



# Políticas de apoyo a las familias en Euskadi: análisis y propuestas



URTE AÑOS

**ararteko**



[www.ararteko.net](http://www.ararteko.net)





**informes  
extraordinarios**



# **Políticas de apoyo a las familias en Euskadi: análisis y propuestas**

---



**Informe extraordinario  
de la institución del Ararteko  
al Parlamento Vasco**

**Vitoria-Gasteiz 2014**

Esta obra está bajo una [licencia Attribution 3.0 Unported de Creative Commons](#)



**Políticas** de apoyo a las familias en Euskadi [Recurso electrónico] : análisis y propuestas : informe extraordinario de la institución del Ararteko al Parlamento Vasco / autoría del estudio base, ADO2, Consultoría, Investigación y Coaching. – Vitoria-Gasteiz : Ararteko, 2014

Recurso en línea (193 p.). – (Informes especiales)

Modo de acceso: [World Wide Web](#)

También en CD-ROM (ISBN 978-84-89776-62-3), [RTF](#), [HTML](#) y [XML](#)

1. Política familiar 2. Euskadi

364-787.24(460.15)

**Para acceder a las publicaciones del Ararteko:**

- en la [web](#)
- mediante solicitud por [correo electrónico](#)
- presencialmente en cualquiera de las tres oficinas, por escrito (Prado 9, 01005 Vitoria-Gasteiz) o por teléfono (945 13 51 18)

ARARTEKO

Autoría del estudio base: ADO2, Consultoría, Investigación y Coaching

Multimedia: UTE MANIPULADOS - EPS



# índice





# Índice

|   |    |
|---|----|
| <b>Presentación</b> .....   | 19 |
| <b>Nota metodológica</b> .....  | 21 |
| <b>■ CAPÍTULO I.</b>  |    |
| <b>Familia y políticas públicas. Marco conceptual</b> .....   | 27 |
| 1. Introducción.....  | 29 |
| 2. Triple aproximación a la familia en relación con las políticas de apoyo.....                                     | 29 |
| 3. Las políticas públicas de apoyo a las familias. Enfoque y objeto de estudio de este informe.....                 | 33 |
| 4. Conclusiones.....  | 34 |
| <b>■ CAPÍTULO II.</b>   |    |
| <b>Evolución familiar y factores de incidencia en las políticas de apoyo</b> .....                                  | 37 |
| 1. Introducción.....  | 39 |
| 2. La evolución de las familias de la CAPV. Algunos datos clave.....  | 39 |
| 3. Algunas razones de la evolución de los modelos familiares en la CAPV.....  | 43 |
| 3.1. Cambios de carácter interno sin incidencia en las políticas de apoyo a las familias.....                       | 43 |
| 3.2. Cambios de carácter externo. Factores abordables desde las políticas públicas.....                             | 44 |
| 4. Repercusiones del envejecimiento poblacional en relación con las políticas públicas de apoyo a las familias..... | 48 |
| 5. Conclusiones.....  | 49 |

## ■ CAPÍTULO III.

|  |    |
|--|----|
| <b>Aproximación al marco jurídico</b> .....                              | 51 |
| 1. Introducción.....   | 53 |
| 2. Normativa internacional.....  | 53 |
| 3. Normativa de la Unión Europea.....                                    | 54 |
| 4. Marco jurídico estatal.....   | 54 |
| 5. Marco jurídico en la CAPV.....  | 55 |
| 5.1. Estatuto de Autonomía.....  | 55 |
| 5.2. Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias.....       | 55 |
| 5.3. Desarrollo normativo de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias..... | 56 |
| 5.4. Otras disposiciones con incidencia en el marco familiar.....        | 57 |
| 5.5. Otros instrumentos reguladores.....                                 | 59 |
| 6. Conclusiones.....   | 59 |

## ■ CAPÍTULO IV.

|  |    |
|--|----|
| <b>Políticas públicas de apoyo a las familias en la CAPV</b> .....                           | 61 |
| 1. Introducción.....   | 63 |
| 2. El III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias.....                               | 63 |
| 3. Medidas económicas más relevantes dirigidas a la compensación de costes.....              | 64 |
| 3.1. Medidas autonómicas.....  | 64 |
| 3.2. Medidas estatales. Prestaciones de la Seguridad Social.....                             | 67 |
| 4. Medidas de alto impacto más relevantes en forma de servicios de apoyo a las familias..... | 67 |
| 4.1. Educación.....  | 67 |
| 4.2. Servicios sociales.....   | 69 |
| 4.3. Garantía de ingresos.....   | 69 |
| 4.4. Vivienda y suelo.....   | 69 |
| 4.5. Otros ámbitos de actuación.....   | 70 |
| 5. Conclusiones.....   | 70 |

## ■ CAPÍTULO V.

|  |     |
|--|-----|
| <b>Políticas públicas de apoyo a las familias en Europa y en la CAPV. Análisis comparativo</b> ..... | 73  |
| 1. Introducción.....   | 75  |
| 2. Principales modelos de políticas de apoyo a las familias en Europa.....                           | 75  |
| 3. Gasto público en políticas de apoyo a las familias en Europa.....                                 | 77  |
| 3.1. Infancia.....   | 78  |
| 3.2. Personas con discapacidad.....  | 80  |
| 3.3. Personas mayores.....   | 82  |
| 3.4. Comparativa conjunta.....   | 84  |
| 4. Análisis de medidas de apoyo a familias relativas a la infancia.....                              | 89  |
| 4.1. Prestaciones económicas.....  | 89  |
| 4.2. Servicios y recursos.....   | 93  |
| 5. Análisis de medidas de apoyo a familias relativas a la dependencia.....                           | 97  |
| 5.1. Ayudas económicas.....  | 97  |
| 5.2. Servicios y recursos.....   | 98  |
| 6. Conclusiones.....   | 101 |

## ■ CAPÍTULO VI.

### **Valoración crítica del sistema vasco de políticas de apoyo a las familias en la CAPV. Conclusiones** ..... 103

1. La evolución social y familiar y el impacto en las políticas de apoyo a las familias ..... 105
2. Principales rasgos de las políticas de apoyo a las familias en la CAPV ..... 106

## ■ CAPÍTULO VII.

### **Recomendaciones** ..... 111

1. Desafíos para las políticas de apoyo a las familias en Euskadi ..... 113
2. Recomendaciones dirigidas a las administraciones públicas vascas en materia de apoyo a las familias en Euskadi ..... 114

## **Bibliografía** ..... 119

1. Marco normativo ..... 121
  - 1.1. Normativa internacional ..... 121
  - 1.2. Normativa estatal ..... 122
  - 1.3. Normativa autonómica ..... 122
  - 1.4. Normativa foral ..... 123
2. Informes, estadísticas y publicaciones ..... 124

## ■ ANEXOS

### **Anexo 1.**

#### **Resumen de medidas económicas más relevantes dirigidas a la compensación de costes. Tablas de importes** ..... 131

### **Anexo 2.**

#### **Comparativa de políticas de apoyo a las familias. Tablas relativas a medidas de compensación de costes y a programas y servicios de orientación familiar** ..... 137

### **Anexo 3.**

#### **Extracto del acta de la reunión del Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko (15 marzo de 2013)** ..... 149

### **Anexo 4.**

#### **Aportaciones y propuestas del Tercer Sector** ..... 159

### **Anexo 5.**

#### **Herramientas para el desarrollo del trabajo de campo** ..... 171

## Publicaciones del Ararteko ..... 195



# Índice de tablas y gráficos

# Índice de tablas

|   |    |  |    |
|---|----|--|----|
| <b>(Tabla 1)</b><br>Análisis documental: fuentes institucionales del ámbito europeo.....                  | 24 | <b>(Tabla 10)</b><br>Porcentaje de población mayor de 65 años con algún grado de dependencia .....   | 48 |
| <b>(Tabla 2)</b><br>Análisis documental: otras fuentes institucionales .....                              | 24 | <b>(Tabla 11)</b><br>Comparativa de ítems estadísticos contemplados por tipo de estadística.....   | 77 |
| <b>(Tabla 3)</b><br>Trabajo de campo: cuestionarios a administraciones públicas .....                     | 25 | <b>(Tabla 12)</b><br>Gasto en infancia en porcentaje del PIB.....  | 78 |
| <b>(Tabla 4)</b><br>Trabajo de campo: cuestionarios a entidades sociales sin ánimo de lucro.....          | 25 | <b>(Tabla 13)</b><br>Gasto <i>per cápita</i> en infancia.....  | 79 |
| <b>(Tabla 5)</b><br>Trabajo de campo: cuestionarios a entidades de familia europeas .....                 | 25 | <b>(Tabla 14)</b><br>Gasto total <i>per cápita</i> por cada persona menor de edad en políticas de apoyo a la infancia y la familia. Comparativa CAPV/España..... | 80 |
| <b>(Tabla 6)</b><br>Trabajo de campo: entrevistas a administraciones públicas .....                       | 25 | <b>(Tabla 15)</b><br>Gasto en discapacidad en porcentaje del PIB.....  | 80 |
| <b>(Tabla 7)</b><br>Trabajo de campo: entrevistas a entidades sociales sin ánimo de lucro.....            | 26 | <b>(Tabla 16)</b><br>Gasto <i>per cápita</i> en discapacidad.....  | 81 |
| <b>(Tabla 8)</b><br>Trabajo de campo: <i>focus groups</i> con entidades sociales sin ánimo de lucro ..... | 26 | <b>(Tabla 17)</b><br>Gasto en mayores en porcentaje del PIB.....   | 82 |
| <b>(Tabla 9)</b><br>Clasificación de familia y hogar, según herramienta.....                              | 32 | <b>(Tabla 18)</b><br>Gasto <i>per cápita</i> en mayores.....   | 83 |
|   |    | <b>(Tabla 19)</b><br>Gasto público en políticas de apoyo a las familias en porcentaje del PIB.....   | 84 |

|                   |  |     |
|-------------------|--|-----|
| <b>(Tabla 20)</b> | Gasto <i>per cápita</i> en políticas de apoyo a las familias....                       | 86  |
| <b>(Tabla 21)</b> | Centros de día en la CAPV. Datos referentes a personas con discapacidad. Año 2010..... | 100 |
| <b>(Tabla 22)</b> | Residencias en la CAPV. Datos referentes a personas con discapacidad. Año 2010.....    | 100 |
| <b>(Tabla 23)</b> | Centros de día en la CAPV. Datos referentes a personas mayores. Año 2010.....          | 101 |
| <b>(Tabla 24)</b> | Residencias en la CAPV. Datos referentes a personas mayores. Año 2010.....             | 101 |
| <br>              |  |     |
| <b>Anexo 1</b>    |  |     |
| <b>(Tabla 1)</b>  | Resumen de deducciones fiscales 2013 a las familias....                                | 133 |
| <b>(Tabla 2)</b>  | Principales medidas de compensación de costes en la CAPV. Gobierno Vasco.....          | 134 |
| <b>(Tabla 3)</b>  | Principales medidas de compensación de costes en la CAPV. Seguridad Social.....        | 135 |
| <br>              |  |     |
| <b>Anexo 2</b>    |  |     |
| <b>(Tabla 1)</b>  | Comparativa de organización gubernamental con relación a la familia, por países.....   | 139 |
| <b>(Tabla 2)</b>  | Permiso maternal, por países.....  | 140 |
| <b>(Tabla 3)</b>  | Permiso paternal, por países.....  | 141 |
| <b>(Tabla 4)</b>  | Transferencias a familias de carácter continuado relativas a la infancia.....          | 142 |
| <b>(Tabla 5)</b>  | Transferencias a familias de carácter puntual relativas a la infancia.....             | 143 |
| <b>(Tabla 6)</b>  | Deducciones fiscales por gastos de estructura familiar.....                            | 144 |
| <b>(Tabla 7)</b>  | Deducciones fiscales por gastos derivados del cuidado familiar.....                    | 145 |
| <b>(Tabla 8)</b>  | Sistemas de cuidado infantil, por países.....  | 146 |
| <b>(Tabla 9)</b>  | Apoyos económicos específicos para personas con dependencia.....                       | 147 |
| <b>(Tabla 10)</b> | Recursos de atención a la dependencia, por países.....                                 | 148 |

# Índice de gráficos

|                    |   |    |                     |  |    |
|--------------------|---|----|---------------------|--|----|
| <b>(Gráfico 1)</b> | Enfoque del informe en materia de familia.....  | 34 | <b>(Gráfico 10)</b> | Correlación entre tasa de actividad e índice de conciliación.....          | 48 |
| <b>(Gráfico 2)</b> | Familias en la CAPV, según tipo.....  | 40 | <b>(Gráfico 11)</b> | Gasto público en infancia en porcentaje del PIB en 2009.....               | 78 |
| <b>(Gráfico 3)</b> | Número de familias en la CAPV, por tipo y período (1991-2006).....                    | 40 | <b>(Gráfico 12)</b> | Evolución del gasto público en infancia en porcentaje del PIB.....         | 78 |
| <b>(Gráfico 4)</b> | Evolución del tamaño medio de la unidad familiar, por tipo de familia.....            | 41 | <b>(Gráfico 13)</b> | Gasto público <i>per cápita</i> en infancia en 2009.....                   | 79 |
| <b>(Gráfico 5)</b> | Evolución de la tasa de natalidad en ‰ en la CAPV y la UE27.....                      | 42 | <b>(Gráfico 14)</b> | Gasto público en discapacidad en porcentaje del PIB en 2009.....           | 80 |
| <b>(Gráfico 6)</b> | Evolución poblacional de la CAPV. Grupos de 0-19 años y de más de 65 años.....        | 42 | <b>(Gráfico 15)</b> | Evolución del gasto público en discapacidad en porcentaje del PIB.....     | 81 |
| <b>(Gráfico 7)</b> | Evolución de la tasa de nupcialidad en la CAPV. 2004-2010.....                        | 43 | <b>(Gráfico 16)</b> | Gasto público <i>per cápita</i> en discapacidad en 2009.....               | 81 |
| <b>(Gráfico 8)</b> | Horas medias diarias que la población ocupada dedica al trabajo doméstico.....        | 46 | <b>(Gráfico 17)</b> | Gasto público en mayores en porcentaje del PIB en 2009.....                | 82 |
| <b>(Gráfico 9)</b> | Población asalariada de la CAPV, por prestaciones sociales a cargo de la empresa..... | 47 | <b>(Gráfico 18)</b> | Evolución del gasto público en personas mayores en porcentaje del PIB..... | 82 |



|                     |  |    |                     |   |     |
|---------------------|--|----|---------------------|---|-----|
| <b>(Gráfico 19)</b> | Gasto público <i>per cápita</i> en mayores en 2009.....  | 83 | <b>(Gráfico 29)</b> | Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. Dinamarca.....         | 87  |
| <b>(Gráfico 20)</b> | Gasto público en políticas familiares en porcentaje del PIB en 2009.....   | 84 | <b>(Gráfico 30)</b> | Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. Italia.....            | 88  |
| <b>(Gráfico 21)</b> | Evolución del gasto público en políticas de apoyo a las familias de los países del grupo nórdico en relación con la CAPV.....      | 85 | <b>(Gráfico 31)</b> | Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. Irlanda.....           | 88  |
| <b>(Gráfico 22)</b> | Evolución del gasto público en políticas de apoyo a las familias de los países del grupo continental en relación con la CAPV.....  | 85 | <b>(Gráfico 32)</b> | Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. Alemania.....          | 88  |
| <b>(Gráfico 23)</b> | Evolución del gasto público en políticas de apoyo a las familias de los países del grupo mediterráneo en relación con la CAPV..... | 85 | <b>(Gráfico 33)</b> | Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. Francia.....           | 88  |
| <b>(Gráfico 24)</b> | Gasto público <i>per cápita</i> en políticas familiares en 2009.....   | 86 | <b>(Gráfico 34)</b> | Cuidado infantil. Sistemas formales. Número mediano de horas. Menos de 3 años.....          | 95  |
| <b>(Gráfico 25)</b> | Distribución poblacional por país en grandes grupos de edad.....   | 86 | <b>(Gráfico 35)</b> | Cuidado infantil. Sistemas formales. Número mediano de horas. Más de 3 años.....            | 95  |
| <b>(Gráfico 26)</b> | Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. CAPV.....   | 87 | <b>(Gráfico 36)</b> | Cuidado infantil. Sistemas no formales. Número mediano de horas. Menos de 3 años.....       | 95  |
| <b>(Gráfico 27)</b> | Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. España.....   | 87 | <b>(Gráfico 37)</b> | Cuidado infantil. Sistemas no formales. Número mediano de horas. Más de 3 años.....         | 96  |
| <b>(Gráfico 28)</b> | Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. Suecia.....   | 87 | <b>(Gráfico 38)</b> | Población cubierta por beneficios económicos en edad laboral, por tipo de discapacidad..... | 100 |
|                     |  |    | <b>(Gráfico 39)</b> | Porcentaje de población mayor de 65 años que recibe cuidados de larga duración.....         | 100 |



## Presentación



En el año 2010 el Ararteko tomó la decisión de crear una nueva área de trabajo destinada a la atención a las familias. Esta decisión se apoyó en la consideración de la familia como sujeto social que merece una especial atención por parte de una institución que tiene como objetivo garantizar los derechos de las personas.

Y es que la familia constituye el soporte material y afectivo para que los individuos crezcan y se desarrollen plenamente, es el lugar de las relaciones primarias de afecto y solidaridad, de las vivencias de cuidado, y garantiza, entre otras cosas, que personas preparadas (profesional y humanamente) se incorporen a nuestro sistema socioeconómico, contribuyendo al interés general mediante su trabajo y participación social.

Es importante subrayar, además, que no existe ninguna institución pública que pueda suplantar el papel de las familias en tareas imprescindibles como el cuidado y atención a menores, mayores y personas en situaciones de necesidad especial, por enfermedad o dependencia. Es básicamente por todas estas razones por las que el apoyo a las familias debe constituirse en una estrategia pública necesaria y fundamental para el Estado.

Estudiar el alcance de las políticas de apoyo a las familias supone también adoptar una perspectiva universalista en la protección de los derechos de las personas, puesto que todas y todos hemos formado, formamos o formaremos parte de una familia (de un modo u otro). Por lo tanto, proteger a las familias significa proteger a toda la ciudadanía. En conclusión, los diferentes modelos familiares merecen una especial protección por parte de todos los poderes públicos.

Históricamente, el conjunto de medidas públicas de apoyo a las familias se ha conformado desde diferentes adminis-

traciones y con distintos puntos de vista o abordajes, lo que ha provocado un alto grado de dispersión de las medidas existentes. Este hecho ha provocado una importante indefinición tanto del marco conceptual como del jurídico y político a la hora de articular las políticas públicas de apoyo a las familias.

Actualmente contamos en la CAPV con la Ley 13/2008, de 12 de noviembre, de Apoyo a las Familias, y el III Plan Interinstitucional. Sin embargo, desde el Ararteko se considera que este marco necesita aún un mayor desarrollo. Asimismo, es un hecho que existe una importante distancia entre las políticas de apoyo a las familias en la CAPV y las políticas más avanzadas y protectoras que se han promovido desde países europeos de nuestro entorno.

Por todo ello y para promover el impulso y el refuerzo de dichas políticas públicas dirigidas a apoyar a las familias, hemos elaborado este informe extraordinario que pretende clarificar el panorama de políticas públicas existentes en este ámbito, así como las necesidades y demandas de las familias vascas, cuyos contenidos a grandes rasgos son los siguientes:

El presente informe dedica su primer capítulo a realizar una **aproximación conceptual a la noción de familia**, a modo de marco teórico y contexto de los temas analizados. De esta forma se obtiene una visión introductoria de los distintos modelos de familia de la CAPV, enmarcados a partir de diferentes enfoques teóricos, normativos y estadísticos, que nos ayudará a delimitar quiénes son los sujetos sobre los que debe recaer el apoyo público.

En su capítulo II el informe incluye un análisis sobre los principales factores que influyen en la **evolución de los modelos familiares** y que le confieren una serie de características

concretas, lo que nos permite mostrar un **diagnóstico de la situación actual** de las familias. Este punto será clave para describir cómo interactúan el contexto socioeconómico y la configuración de los distintos modelos familiares. Además, este análisis nos permitirá identificar algunos de los principales desafíos a futuro que estos cambios están generando.

Ahondando en estas cuestiones, se hace imprescindible realizar un **estudio de la regulación jurídica en materia de familias**. El capítulo III realiza una **exposición de los elementos jurídicos más relevantes** para configurar una política de apoyo a las familias, destacando la importancia de cada una de ellas. Este estudio nos permitirá observar si existe marco jurídico suficiente para la intervención pública en materia familiar y sentará las bases para la comparativa de este marco con las tendencias normativas europeas (que se desarrollará más extensamente en el capítulo V).

Las **políticas públicas de apoyo a las familias** en la CAPV se concretan y analizan en el capítulo IV del informe, a través de una exploración de la configuración de las medidas públicas creadas a partir del referido marco jurídico. Para ello se han tenido en cuenta dos perspectivas: por un lado se definirán las políticas de familia directas, tradicionalmente consideradas como tal, y por otro lado las sectoriales o políticas de alto impacto en las familias.

El capítulo V ofrece un **análisis sobre las políticas públicas de apoyo a las familias en los distintos países europeos** y sus prioridades en política familiar, considerando la forma en que se articulan los apoyos para lograr los objetivos de cada uno de los sistemas europeos analizados y realizando una comparativa con el sistema vasco de apoyo público a la institución familiar, de forma que podamos situar a la CAPV en la realidad del contexto europeo, tanto en la globalidad

del enfoque familiar como en cada una de las dimensiones y colectivos que la componen.

En este punto estaremos en condiciones de presentar un capítulo conclusivo, realizando una **valoración del sistema vasco de apoyo a las familias**, identificando los rasgos más destacados del mismo, explorando las causas que lo han configurado así e identificando algunos de los desafíos a los que se enfrentan las políticas públicas de apoyo a las familias en la CAPV.

Por último, este informe contiene un apartado de **recomendaciones del Ararteko**, que se presentan organizadas en áreas temáticas relativas a las políticas de apoyo a las familias en campos como la legislación, la organización institucional, el gasto público, las políticas específicas de fomento de la conciliación familiar, laboral y personal y, finalmente, algunas recomendaciones relativas a ámbitos considerados de alto impacto en las familias.

Para terminar esta presentación, es imprescindible mencionar a la multitud de agentes que han participado en la elaboración de este informe. Por ello y si bien su participación queda recogida a lo largo del documento y podrán apreciarse sus aportaciones, desde el Ararteko queremos **agradecer su colaboración a todas las personas, entidades sociales, instituciones y administraciones públicas que han hecho posible su redacción**, y especialmente al equipo de Ado2, redactor del informe base.

*Iñigo Lamarca Iturbe*

ARARTEKO

Abril de 2014

# Nota metodológica





# Nota metodológica

## Introducción

Este primer espacio del informe tiene como objetivo presentar en detalle la metodología implementada para la redacción del presente informe extraordinario sobre políticas de apoyo a las familias.

Para la obtención de información de cara a su redacción se han utilizado distintas técnicas de investigación, incluyendo tanto un análisis documental (a través de la consulta bibliográfica de fuentes estadísticas e institucionales) como un análisis de fuentes primarias (a través del despliegue de un trabajo de campo que incluye técnicas cuantitativas y cualitativas: cuestionarios, entrevistas y grupos de discusión o *focus groups*).

## Análisis documental

El análisis documental realizado por el equipo investigador ha tenido en cuenta tres tipos de origen: fuentes institucionales, fuentes estadísticas y fuentes bibliográficas.

### Fuentes institucionales

En este estudio se han tenido en cuenta las políticas específicamente dirigidas a las familias, así como otras de elevada incidencia en el marco familiar. Entre estas son de especial

relevancia las del ámbito fiscal (por su especial importancia en la CAPV), aunque también se han considerado las concernientes a ámbitos como educación, discapacidad o dependencia.

En cuanto al ámbito geográfico, se han tenido en cuenta todas las normas con incidencia en la CAPV, desde el Derecho comunitario europeo hasta la normativa foral, pasando por las disposiciones estatales y autonómicas.

Además, se han examinado 15 países representativos de los distintos modelos de políticas familiares existentes en Europa, de forma que la comparativa con la realidad de la CAPV pudiera ser lo más exhaustiva posible:

- Del *modelo nórdico* se han estudiado Dinamarca, Noruega, Suecia y Finlandia, y en ocasiones también se ha tomado en cuenta a Islandia.
- Del *modelo centroeuropeo y anglosajón (continental)* se han estudiado por un lado Francia, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Alemania y Austria, y por otro Reino Unido e Irlanda.
- Del *modelo mediterráneo* se ha trabajado con España, Italia y Portugal. Grecia se ha dejado fuera conscientemente, habida cuenta de que la antigüedad de los datos (como se verá más adelante) harían totalmente ineficiente la comparativa.

En estos casos se han estudiado documentos, informes y legislación de los distintos países, siempre que esta estuviera publicada en inglés o francés. Asimismo, se ha consultado información centralizada de la Unión Europea sobre los modelos de atención familiar en estos países. En líneas generales, se han examinado los siguientes organismos:

(Tabla 1)

**Análisis documental: fuentes institucionales del ámbito europeo**

|  |   |               |
|--|---|---------------|
| Agence Nationale des Services à la Personne  | <a href="http://www.servicesalapersonne.gouv.fr">http://www.servicesalapersonne.gouv.fr</a>       | Francia       |
| Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend   | <a href="http://www.bmfsfj.de">http://www.bmfsfj.de</a>   | Alemania      |
| Department for Education. Schools and Children   | <a href="http://www.education.gov.uk">http://www.education.gov.uk</a>                             | Reino Unido   |
| Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad   | <a href="http://www.mspes.es">http://www.mspes.es</a>   | España        |
| Ministry of Children, Equality and Social Inclusion  | <a href="http://www.regjeringen.no">http://www.regjeringen.no</a>                                 | Noruega       |
| Ministry of Health and Social Affairs  | <a href="http://www.sweden.gov.se">http://www.sweden.gov.se</a>                                   | Suecia        |
| Ministry of Health, Welfare and Sport  | <a href="http://www.government.nl/ministries/vws">http://www.government.nl/ministries/vws</a>     | Holanda       |
| Ministry of Social Affairs and Health  | <a href="http://www.stm.fi/en">http://www.stm.fi/en</a>   | Finlandia     |
| Ministry of Social Welfare and Integration. Family and Consumer Affairs. Children, young people and families | <a href="http://english.sm.dk/Sider/Velkommen.aspx">http://english.sm.dk/Sider/Velkommen.aspx</a> | Dinamarca     |
| Ministry of Welfare. Family Affairs  | <a href="http://eng.velferdarraduneyti.is">http://eng.velferdarraduneyti.is</a>                   | Islandia      |
| SPF Emploi, Travail et Concertation Sociale  | <a href="http://www.meta.fgov.be">http://www.meta.fgov.be</a>                                     | Bélgica       |
| The European Alliance for Family   | <a href="http://ec.europa.eu">http://ec.europa.eu</a>   | Unión Europea |

Por último, se ha realizado un análisis documental de la información pública disponible en las páginas web de, entre otras, las siguientes instituciones:

(Tabla 2)

**Análisis documental: otras fuentes institucionales**

|   |  |
|---|--|
| Ayuntamientos de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz | Áreas de Acción Social y Bienestar Social, Finanzas y Fiscalidad, Cultura, Euskera, Juventud y Deporte, Transporte Urbano y Vivienda |
| Diputaciones forales  | Áreas de Acción y Bienestar Social, Finanzas y Fiscalidad, Obras Públicas y Transportes y Cultura, Euskera, Juventud y Deporte       |
| Gobierno Vasco  | Direcciones de Política Familiar y Desarrollo Comunitario, Asuntos Sociales, Juventud y Deporte, Cultura, Vivienda y Transporte      |
| Gobierno de España  | Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad                            |

**Fuentes estadísticas**

En primer lugar, se ha obtenido información estadística sobre los esfuerzos absolutos y relativos en materia de política familiar de distintos países europeos. Para ello se han consultado fuentes estadísticas propias de cada país (cuando estaban disponibles), pero sobre todo se ha trabajado con

estadísticas armonizadas del EUSTAT, el EUROSTAT y la OCDE.

El objetivo de utilizar estas estadísticas (en su mayor parte basadas en metodología SEEPROS) es obtener datos relativamente comparables con las clasificaciones que el Órgano Estadístico Específico de Gobierno Vasco y el EUSTAT-Instituto Vasco de Estadística utilizan.

Si bien se trata de las fuentes y metodologías estadísticamente más comparables y la información obtenida de estos datos resulta de gran utilidad para entender el lugar de la CAPV en el contexto europeo, queremos reseñar que el análisis de los mismos deberá ser tomado con cierta cautela, ya que además de su antigüedad, su propia comparabilidad difiere, por lo que en el capítulo comparativo europeo (apartado 5.3.) se le dedicará un apartado específico a explicar con mayor profundidad estas especificidades que median su análisis.

**Fuentes bibliográficas**

Por último, se ha realizado un análisis bibliográfico de los autores y autoras más destacados en materia de sociología de la familia, así como de otros estudios realizados relacionados directamente con el objeto de estudio de esta investigación, especialmente en lo relativo a las políticas públicas de apoyo a las familias en el modelo estatal y en casos concretos europeos.

Para obtener un listado completo de las publicaciones utilizadas en este informe, puede consultarse el capítulo relativo a la bibliografía.

**Trabajo de campo**

Además del análisis de fuentes secundarias antes referidas, para la elaboración del informe se ha obtenido información de fuentes primarias, tanto cuantitativas como cualitativas.

**Campaña de encuestación**

Se han realizado dos campañas de encuestación *online* diferenciadas y de forma paralela en el tiempo: una dirigida a administraciones públicas (ayuntamientos, diputaciones forales y Gobierno Vasco) y otra dirigida a entidades sociales que trabajan en el ámbito de la familia o en otros ámbitos que tienen incidencia directa en las familias.

Por parte de las **instituciones públicas** se obtuvo respuesta de las siguientes administraciones:



(Tabla 3)

**Trabajo de campo: cuestionarios a administraciones públicas**

|  |
|--|
| Ayuntamiento de Arrasate. Deportes                                   |
| Ayuntamiento de Arrasate. Servicios Sociales y Prevención            |
| Ayuntamiento de Barakaldo. Deportes                                  |
| Ayuntamiento de Eibar. Servicios Sociales                            |
| Ayuntamiento de Getxo. Servicio de Juventud                          |
| Ayuntamiento de Irun. Bienestar Social                               |
| Ayuntamiento de Leioa. Servicios Sociales de Base                    |
| Ayuntamiento de Ordizia. Bienestar Social                            |
| Ayuntamiento de Portugalete. Bienestar Social                        |
| Ayuntamiento de Sestao. Acción Social y Mujer                        |
| Ayuntamiento de Tolosa. Servicios Sociales                           |
| Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Área de Educación                   |
| Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Servicio de Centros Cívicos         |
| Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Servicio de Deportes                |
| Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Servicio de Participación Ciudadana |
| Diputación Foral de Álava. Euskera, Cultura y Deporte                |
| Diputación Foral de Bizkaia. Cultura                                 |

De la campaña de encuestación *online* a **entidades sociales sin ánimo de lucro** que trabajan en el ámbito de la familia o en ámbitos de impacto directo en la familia, se recibió respuesta de las siguientes (en orden alfabético):

(Tabla 4)

**Trabajo de campo: cuestionarios a entidades sociales sin ánimo de lucro**

|   |
|---|
| Asociación Anti-Sida Harribeltza Elkartea   |
| Asociación Bidegintza   |
| Asociación de Dislexia de Euskadi, DISLEBI  |
| Asociación de Familiares Enfermos de Alzheimer y Demencias Afines de Álava, AFADES            |
| Asociación de Familias de Personas Sordas de Gipuzkoa, ARANSKI                                |
| Asociación de Padres y Amigos de los Sordos, ASPASOR  |
| Asociación ECAI Mimo  |
| Asociación Educativa Berriztu   |
| Asociación Gipuzkoana de Diabéticos, AGD  |
| Asociación pro Acogimiento de Menores de Álava, BESARKA                                       |
| CEAR Euskadi  |
| Confederación ASPACE Bizkaia  |
| Cooperativa de Iniciativa Social, Agintzari   |
| Familias Numerosas de Euskadi, Hirukide   |
| Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física y/u Orgánica de Bizkaia, FEKOOR   |
| Federación Vasca de Asociaciones de Padres y Amigos de los Sordos, FEVAPAS                    |
| Federación Vasca de asociaciones en favor de las personas con discapacidad intelectual, FEVAS |
| Fundación Etorikintza Elkargoa  |
| Fundación Internacional de Solidaridad Compañía de María                                      |

Finalmente, se realizó una campaña de encuestación *online* a **entidades de familia europeas**, para obtener una visión más completa de las políticas familiares en esos países europeos y comparar la información oficial de los países con la percepción de su aplicación por parte de las entidades de familia, habiéndose recibido respuesta de:

(Tabla 5)

**Trabajo de campo: cuestionarios a entidades de familia europeas**

|                          |
|--------------------------|
| Haro (Suecia)            |
| Väestöliitto (Finlandia) |

**Realización de entrevistas**

Para completar, contrastar y ampliar la información referente a las políticas públicas en materia de familia, se concertaron además una serie de entrevistas con el personal técnico y político responsable de aquellas áreas, departamentos y servicios de las administraciones públicas vascas más relevantes para la materia de estudio.

(Tabla 6)

**Trabajo de campo: entrevistas a administraciones públicas**

|   |  |
|---|--|
| Ayuntamiento de Bilbao. Programas de Acción Social  | Karmele Guinea                           |
| Ayuntamiento de Bilbao. Subárea de Infancia y Juventud  | María José Miralles                      |
| Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián. Servicio de Prevención, Infancia y Familia                      | Edorta Aspiazu<br>Mikel Esnal            |
| Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz. Servicio de Infancia y Familia   | Loli García <sup>1</sup>                 |
| Diputación Foral de Álava. Dirección de Hacienda  | Juan Ignacio Martínez<br>Javier Armentia |
| Diputación Foral de Álava. Dirección de Servicios Sociales  | Paloma Aranceta<br>Elena Martín          |
| Diputación Foral de Bizkaia. Departamento de Hacienda y Finanzas. Servicio de Política Fiscal           | Gema Martínez                            |
| Diputación Foral de Bizkaia. Servicio de Mujer e Intervención Familiar                                  | Mercedes Muñiz                           |
| Diputación Foral de Gipuzkoa. Departamento de Política Social. Dirección de Inserción Social e Infancia | Patxi Agiriano                           |
| Diputación Foral de Gipuzkoa. Dirección General de Política Fiscal y Financiera                         | Itziar Miner<br>José Luis Hernández      |
| EUDEL. Área de Familia.   | Dorleta Goiburu                          |
| Gobierno Vasco. Dirección de Política Familiar y Desarrollo Comunitario                                 | José Luis Madrazo                        |

<sup>1</sup> Tras la entrevista con la dirección del Servicio de Infancia y Familia y por indicación de la misma, al considerarse pertinente que otras áreas y servicios del ayuntamiento con iniciativas relacionadas con la familia pudieran participar en el estudio, se envió un cuestionario a las siguientes áreas y servicios: Departamento de Servicios Ciudadanos y Deportes (Servicio de Educación, Servicio de Cultura, Servicio de Deportes), Departamento de Alcaldía (Programación Cultural, Servicio de Igualdad) y Departamento de Hacienda. Más adelante, en el apartado correspondiente, se indican aquellas áreas que finalmente remitieron el cuestionario.

Por otro lado, un estudio de estas características no podía obviar la voz de las propias familias, cómo definen sus necesidades y cómo valoran las respuestas que se les ofrecen, qué consideran prioritario y cuáles son las principales líneas y medidas a abordar. Con ese propósito se han realizado 17 entrevistas con distintos agentes representativos de la sociedad civil, estableciendo un panel que muestra la diversidad familiar de forma amplia. Las organizaciones entrevistadas, por orden alfabético, son:

(Tabla 7)

**Trabajo de campo: entrevistas a entidades sociales sin ánimo de lucro**

|  |
|--|
| Acción Familiar Euskadi, AFAE. Delegación en Bizkaia   |
| Asociación Bidegintza, en derivación de la Asociación de entidades de iniciativa e intervención social de Euskadi, Hirekin |
| Asociación Bizkaia Elkartea de Espina Bífida e Hidrocefalia, ASEBI   |
| Asociación Cultural Gitana, Kale Dor Kayiko  |
| Asociación de familias adoptivas, Ume Alaia  |
| Asociación de Familias Monoparentales de Euskadi, Sendia   |
| Asociación de gays, lesbianas, transexuales y bisexuales del País Vasco, Gehitu  |
| Asociación Parkinson Araba, Asopara  |
| Asociación Pro Acogimiento de Menores de Álava, Besarka  |
| CEAR Euskadi, en derivación de la Coordinadora de ONG de Euskadi de Apoyo a Inmigrantes, Harresiak Apurtuz                 |
| Centro de atención a gays, lesbianas y transexuales, ALDARTE   |
| Confederación de Asociaciones de Madres y Padres de Euskal Herria, EHIGE   |
| Familias numerosas de Euskadi, Hirukide  |
| Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física de Gipuzkoa, Elkartu   |
| Federación de Euskadi de padres y madres separados, Kidetza  |
| Federación Euskadi de Alzheimer  |
| Federación Vasca de asociaciones en favor de las personas con discapacidad Intelectual, FEVAS                              |

**Realización de grupos de discusión o focus groups**

Además, se realizaron dos grupos de trabajo en los que se identificaron sinergias en las necesidades y demandas de entidades sociales representativas de distintos colectivos de familia. En ellos participaron las siguientes entidades, ordenadas por orden alfabético:

(Tabla 8)

**Trabajo de campo: focus groups con entidades sociales sin ánimo de lucro**

|   |
|---|
| Asociación Contra Anorexia y Bulimia de Euskadi, ACABE  |
| Asociación de Dislexia de Euskadi, Dislebi  |
| Asociación de familiares de enfermos de alzheimer, AFA Bizkaia                                  |
| Asociación de Hogares para Niños Privados de Ambiente Familiar, Nuevo Futuro                    |
| Asociación de Parálisis Cerebral, ASPACE Gipuzkoa   |
| Asociación Down Araba, Isabel Orbe  |
| Asociación Gitana de Álava, Gao Lacho Drom  |
| Asociación PKU-OTM de Euskadi   |
| Asociación Vasca para la Ayuda a la Infancia Maltratada, AVAIM                                  |
| Autismo Bizkaia, APNABI   |
| Familias numerosas de Euskadi, Hirukide   |
| Federación Coordinadora de Personas con Discapacidad Física y/u Orgánica de Bizkaia, FEKOOR     |
| Federación de Euskadi de asociaciones de familiares y personas con enfermedad mental, Fedeaefes |
| Federación de Euskadi de padres y madres separados, Kidetza                                     |
| Federación Vasca de Asociaciones de Padres y Amigos de los Sordos, FEVAPAS                      |
| Federación Vasca de Padres de Niños con Cáncer, Umeekin   |
| Fundación Jeiki   |
| Fundación Tutelar Futubide  |
| Mujeres víctimas de maltrato, Aize Berria   |
| Servicio de Intervención Psicosocial para Familias Inmigrantes y Mixtas, Etorbide               |

**Realización de una sesión del Consejo de Infancia y la Adolescencia**

Finalmente y en atención al derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser escuchados en la toma de decisiones sobre asuntos en los que se encuentran concernidos, algo evidente cuando nos referimos a las políticas de apoyo a las familias, se realizó una sesión del **Consejo de la Infancia y la Adolescencia**<sup>2</sup> del Ararteko centrada de forma monotemática en las políticas familiares.

<sup>2</sup> Ver anexo 3.



# Familia y políticas públicas

Marco conceptual

capítulo



## Capítulo I

# Familia y políticas públicas. Marco conceptual

### 1.

#### Introducción

Este capítulo tiene por objeto **una primera aproximación conceptual a los términos de familia y políticas de apoyo a las familias. Un acercamiento** desde tres disciplinas (la sociológica, la jurídica y la estadística) que permita precisar cuáles son las funciones nucleares que definen el “ser familia”, qué configuraciones familiares cuentan con reconocimiento jurídico y cuáles son socialmente identificables.

De igual manera, ofrecerá argumentos que legitiman la intervención del Estado en el apoyo a las familias y sustenta las demandas de estas, decantándose por una definición de políticas de apoyo a las familias que trasciende las habitualmente denominadas políticas de familias (de apoyo a las familias con hijos e hijas) para incorporar también aquellas otras políticas sectoriales con un alto impacto en ellas.

breve análisis de lo que entendemos por familia, sus funciones y características, de forma que podamos comprender el diseño y articulación de estas políticas.

En la medida en que el concepto de familia es muy amplio, diverso y sujeto a gran diversidad de interpretaciones, hemos recurrido a las herramientas que nos puedan ofrecer la sociología, el derecho y la estadística, con objeto de tratar de conocer cuáles son para estas disciplinas las principales características y funciones de la familia. Este marco conceptual de enfoque pluridisciplinar nos permitirá delimitar también cuál debe ser el alcance de las políticas públicas de apoyo a las familias.

El análisis combinado de las perspectivas sociológica, jurídica y estadística tiene gran importancia, ya que constituye la base a partir de la cual se desarrollan las medidas concretas de actuación pública, abordando de forma complementaria las distintas dimensiones asociadas a la familia y permitiendo realizar una aproximación más integral a esta institución social.

### 2.

#### Triple aproximación a la familia en relación con las políticas de apoyo

Antes de comenzar a examinar los distintos datos y elementos que nos permitan aproximarnos a una visión lo más certera posible de cuál es la situación de las políticas públicas de apoyo a las familias en Euskadi, es necesario realizar un

#### Aproximación sociológica

Tal y como afirma [Rodríguez Fernández \(2012\)](#), la familia es “*la red social primaria esencial en cualquier etapa de la vida*” y por tanto es una institución cambiante que, como se verá en el siguiente capítulo, evoluciona modificando sus funciones y rasgos en un reflejo de los cambios estructurales de gran calado a los que está sujeta nuestra sociedad.

Esta dinámica cambiante es evocada por Fantova (2004), para quien la familia debe ser vista no como un elemento estático, sino como un “*proceso (hacer familia), como una serie y recurrencia de acciones y relaciones que no sólo se explica por sus relaciones con el entorno (por sus funciones*

en un sistema más amplio), sino que ha de ser comprendida también en su vida propia, en su dinámica específica”.

Por ello, no hay una única tipología de familia y la conceptualización que de esta hacemos tiene más que ver con unos valores educativos y convivenciales compartidos y unas funciones asignadas que con un formato o tamaño de la misma. De hecho, Donati (2003) se refiere a ella como un “sistema altamente complejo, diferenciado y de confines variables, en el que se realiza aquella experiencia vital específica que es fundamental para la estructuración del individuo humano como persona”.

Es decir, la familia es un concepto que puede ser diverso en su morfología, pero que como indica el [III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias del Gobierno Vasco](#) (2011a), comparte la misión de “facilitar las relaciones primarias de las personas, posibilitar relaciones personales, dar soporte a la dimensión afectiva y emocional, transmitir pautas de comportamiento, educar y preparar para la inserción en la sociedad de sus integrantes”.

Históricamente la familia ha tenido el papel de “organizar la supervivencia y bienestar de sus miembros”, aunque tal y como afirma Reher (1996), algunas de sus funciones se han ido trasladando progresivamente al Estado (si bien en cierta medida sigue cumpliendo esa función al ayudar a sus miembros mediante redes sociolaborales, generando capitalización económica suficiente para comenzar el proyecto vital propio, etc.).

Autores como Salustiano del Campo, Gerardo Meil o Lluís Flaquer han trabajado ampliamente sobre esta idea, visualizando la transformación de las funciones familiares por la cual se han transferido a la estructura pública del Estado de bienestar funciones relativas al cuidado de personas con discapacidad o en situación de dependencia, y se han generado apoyos institucionales para las casuísticas socialmente más demandadas.

En el campo de la asunción de funciones familiares por parte del Estado –como se verá en capítulos posteriores de este informe– hay amplias diferencias entre los distintos modelos de políticas familiares, ya que existen sistemas más familistas y sistemas más desfamilizadores.

Recordemos que los regímenes familistas son aquellos en los que “las políticas públicas dan por supuesto (...) que los hogares deben asumir la responsabilidad principal por la provisión del bienestar de sus miembros” (Esping-Andersen, 1999) y en los que existe “una confianza permanente en la familia, en su solidaridad intergeneracional y en su estructura de género, como proveedora de trabajo y servicios asistenciales y como integradora de medidas inadecuadas de apoyo a los ingresos” (Saraceno, 1995), mientras que las políticas de desfamiliarización son aquellas que “reducen la dependencia individual de la familia y maximizan la disponibilidad de los recursos económicos por parte del individuo independientemente de las reciprocidades familiares o conyugales” (Esping-Andersen, 1999) y por tanto establecen un mayor traspaso de funciones de la familia al Estado.

De todas formas, en prácticamente todos los casos –aunque de forma más común en los países de orientación familista– sigue sin lograrse que determinados tipos de familias

dispongamos de “políticas familiares específicas (...) en lo relativo tanto a servicios como a prestaciones económicas” (Obiol, 2003), bien por tratarse de modelos minoritarios en cuanto a número, bien por tratarse de modelos familiares de reciente surgimiento que no han sido normativamente regulados. Este será uno de los aspectos centrales de este estudio, que en su apartado de recomendaciones se hará eco de este tipo de demandas.

Esta asunción de ciertas funciones tradicionales por parte del Estado de bienestar en todo caso no se traduce de ninguna forma en una crisis de la institución (que sigue siendo una de las instituciones socialmente más valoradas<sup>3</sup>), sino más bien en una transformación de su funcionalidad, fortaleciéndose y focalizándose en aquellas funciones que únicamente puede ofrecer la familia.

Pero, **¿cuáles son esas funciones exclusivas de la familia?** Herrera (1998) relaciona la familia con el rol de provisión de servicios o bienes “sociales, llamados relacionales” y Del Campo (2004) indica que la familia “se ha transformado actualmente en una institución especializada con unas pocas funciones propias, que a menudo se identifican con ser sede de afectos y agente socializador”.

Estas funciones no pueden ser sustituidas por bienes proporcionados por otros sistemas sociales, siendo este uno de los elementos diferenciales de la familia con respecto a otras instituciones sobre las que se estructura nuestro sistema social.

Este elemento es clave, ya que vincula las funciones familiares a ciertas capacidades propias y exclusivas. Solamente la familia es capaz de proveer de ciertos servicios afectivos, educacionales y relacionales, siendo, por tanto y de forma derivada, tarea del Estado garantizar que pueda seguir ofreciéndolas mediante su apoyo con medidas concretas.

En todo caso y quizás precisamente por la importancia de la función de socialización y afectiva, pese a la externalización de la protección social desde la institución familiar al Estado de bienestar y la centralidad del rol afectivo y emocional de las familias en nuestro panorama actual, investigaciones de Flaquer (1995), Durán (2000) y Navarro (2001) apuntan a que las familias siguen considerándose suministradoras de bienestar social y soporte fundamental de sus miembros, sobre todo en materia de solidaridad intrafamiliar, transmisión de valores, educación, empleo, pero también en la atención y cuidado de mayores y/o personas con discapacidad, siendo la función familiar y la estatal en muchos casos, por tanto, complementaria.

## Aproximación jurídica

Si el enfoque sociológico nos permite sentar las bases para la identificación y delimitación de las funciones comunes inherentes a los distintos tipos de familia, el enfoque jurídico nos permite conocer cuál es el sujeto sobre el que recaerán las medidas de protección que se generan a partir de las distintas políticas públicas de apoyo a las familias.

<sup>3</sup> Ararteko (2009).

Se trata de un enfoque clave, ya que solamente aquellos modelos de familia reconocidos y regulados serán objeto de prestaciones públicas para apoyar el desarrollo de sus funciones. Por tanto, diferentes enfoques jurídicos generarán derechos (o falta de los mismos) en determinados modelos familiares y por ende es extremadamente importante que el ámbito jurídico se desarrolle de forma ágil y paralela a las transformaciones sociales, como veíamos en el anterior apartado.

En la actualidad –tal y como veremos más adelante– nos encontramos con una diversidad de modelos familiares con pérdida de centralidad de la familia tradicional y con una constante incorporación de otros tipos de familia, como las monoparentales, homoparentales, separadas, adoptantes o reconstituidas.

La constante transformación y el aumento de la diversidad social en materia de organización familiar genera dificultades para su progresiva regulación desde el Derecho, y si bien este se adapta –al menos parcialmente, tal y como se verá en el tercer capítulo de este informe– a las nuevas realidades sociales, algunos tipos de familia, por su surgimiento reciente o por su menor peso demográfico, no han sido aún plenamente regulados o requieren de medidas específicas para garantizar su plena igualdad en el acceso a aquellos recursos públicos de apoyo a sus funciones.

De hecho, si un nuevo tipo de familia, como bien indica Flaquer (2000) “*crea una situación embarazosa* (en políticas públicas de apoyo a las familias), *probablemente es porque sirve de revelador o catalizador de nuevas manifestaciones en las sociedades contemporáneas*”.

En todo caso, en líneas generales, el avance regulatorio es claro tanto desde la perspectiva del Derecho Civil como del Derecho Público.

Por un lado, desde el **Derecho Civil** (que regula las relaciones personales o patrimoniales entre personas privadas y que por tanto delimita jurídicamente conceptos como el estado civil o la filiación) se han dado avances claves en los últimos años, desarrollando categorías como el matrimonio, el divorcio o las uniones de parejas de hecho de gran impacto en los nuevos modelos familiares.

Por ejemplo, en relación con la filiación, la **Ley 11/1981, de 13 de mayo**, de modificación del Código Civil en materia de filiación, patria potestad y régimen económico del matrimonio, reconoce que el vínculo jurídico existente entre dos personas cuando una es descendiente de la otra puede tener lugar tanto por naturaleza como por adopción, abriendo la puerta a una ampliación de derechos y a una mayor protección jurídica para las familias adoptantes.

Asimismo, son muy relevantes –por su similitud temática– las regulaciones autonómicas sobre parejas de hecho, así como, en otro orden de cosas, la **Ley 13/2005, de 1 de julio**, por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio, ya que ambos cuerpos legales supusieron un cambio radical, de un lado en los derechos de las uniones de facto no reguladas mediante matrimonio (ya fueran heterosexuales u homosexuales) y de otro –en el segundo caso– de las parejas del mismo sexo, a quienes se abrió el acceso al estatuto jurídico del matrimonio.

Otro reflejo de la adaptación normativa a la evolución social de las estructuras familiares son las sucesivas reformas de la legislación de familias numerosas, hasta la actual **Ley 40/2003, de 18 de noviembre**, de Protección a las Familias Numerosas, que regula qué se reconoce por este tipo de familia, aunque en dicha regulación continúen existiendo cuestiones irresueltas o susceptibles de mejora que plantean la conveniencia de nuevas modificaciones.

Por otro lado, desde el **Derecho Público** (en el que se enmarca la regulación de medidas de fomento, prestación de servicios públicos y puesta a disposición de recursos públicos de apoyo a las familias) también se han dado avances, mediante la articulación de medidas destinadas a crear ayudas económicas a la conciliación, ayudas por hijos e hijas, distintas ayudas estatales o, en su caso, autonómicas, de asistencia social o no contributivas, así como medidas fiscales, herramientas todas ellas clave en el apoyo de las funciones familiares, que se analizarán con mayor detenimiento en el capítulo IV.

Sin embargo, ya en el ámbito de la CAPV, es la **Ley 13/2008, de 12 de diciembre**, de Apoyo a las Familias, y su posterior desarrollo legislativo –por ejemplo, con las regulaciones sucesivas sobre ayudas a la conciliación– la que ofrece quizás un significativo avance y acercamiento a la realidad de las familias de la CAPV. En primer lugar, porque ya no habla del término familia en singular –como una institución única y uniforme–, sino que aborda esta realidad de manera plural, refiriéndose a diversos tipos de familia para designar distintos modelos con arreglo a los cuales los grupos humanos se han organizado históricamente. También porque es una ley que recoge un concepto de familia en el que se reconocen muchos de los rasgos y funcionalidades que la sociología moderna asigna a la familia, tanto en cuanto a su morfología interna como en cuanto a sus funciones y a la distribución de las mismas dentro del Estado de bienestar. Así:

- La ley entiende la familia como “*el grupo de convivencia de dos o más personas unidas entre sí por matrimonio o relación análoga a la conyugal o por filiación o cualquier otro tipo de parentesco*”. Además, contempla que “*la tutela y el acogimiento podrán asimilarse a la relación de filiación en función de la naturaleza de la ayuda y de acuerdo con la normativa reguladora correspondiente*”.
- La ley también recoge –como distintos autores antes reseñados– que la función de las familias pasa por ser soporte afectivo, material y agente socializador para que las personas se desarrollen con plenitud física, emocional e intelectual.
- Asimismo, la ley establece una conexión directa de las familias con los sistemas de protección social y recursos públicos a través de diferentes servicios y prestaciones en los ámbitos de los servicios sociales, la sanidad, la educación, la justicia, etc.

Todo ello nos permite concluir que, a través del marco jurídico y especialmente del diseño y la articulación de políticas concretas de apoyo a las familias, la Administración pública está avanzando en el reconocimiento de “*la rentabilidad social de las funciones que cumplen las familias*” (Meil, 1992) como legitimación de la intervención pública en el apoyo a las familias. Esto tendrá mayor o menor incidencia en función

de cuál sea la regulación, así como las medidas concretas que de esta se deriven para las familias, aspectos que serán desarrollados respectivamente en los capítulos III y IV.

### Aproximación estadística

La estadística es una herramienta de gran utilidad para aproximarnos a la realidad de las familias y plantear, a partir de ello, una configuración adecuada de las políticas de apoyo a las mismas. La estadística nos ofrece, en ese sentido, información actualizada sobre los distintos modelos familiares, evolución, importancia demográfica y situación socioeconómica, entre otros indicadores. Para ello, la estadística debe adaptarse a la diversidad de formas de organización social –familias nucleares, monoparentales, unipersonales, reconstituidas, formadas por personas del mismo o distinto sexo, etc.–, de forma que pueda registrar de la forma más fehaciente posible la realidad social.

Tiene una elevada relación tanto con la sociología como con el enfoque normativo, ya que las clasificaciones e indicadores solamente suelen ser incorporados a clasificaciones estadísticas en tanto que se las reconoce social y legalmente, tal y como se apunta en los dos enfoques anteriores. Por tanto, podríamos decir que la estadística no solamente refleja el cambio social, sino que es reflejo del mismo.

Existen diversas clasificaciones de tipos de familias, si bien uno de los criterios clasificadores más habituales es el que establece diferentes tipologías en función de la existencia o no de núcleo familiar, que se corresponde con una concepción moderna de la familia limitada a los vínculos de parentesco más estrechos (relaciones paternas/maternas y filiales).

Según el número de vínculos, las familias pueden ser de uno o varios núcleos, encontrándonos con la familia nuclear, la familia monoparental (conformada por un núcleo familiar compuesto por padre o madre con hijos o hijas), la familia ampliada (un núcleo familiar de cualquier tipo con el que conviven una o varias personas emparentadas) y las polinucleares (dos o más núcleos familiares), considerando también como familia –a diferencia de muchos autores– a aquellas sin núcleo (unipersonales).

En la CAPV, el recuento de las familias lo viene desarrollando el EUSTAT a través del [Censo de Población y Vivienda](#), así como de la [Encuesta Demográfica](#). Atendiendo a la definición manejada por este organismo, la familia se define como “*un grupo de personas vinculadas generalmente por lazos de parentesco, ya sean de sangre o políticos, e independientemente de su grado, que hacen vida en común, ocupando normalmente la totalidad de una vivienda*” (EUSTAT, 2012a).

Junto al EUSTAT, el Departamento de Empleo y Política Social del Gobierno Vasco realiza la [Encuesta de Hogares](#) (2004), que aporta información básica sobre clasificación de hogares y unidades familiares según tamaño y composición, considerando hogar y familia como términos equiparables.

(Tabla 9)

### Clasificación de familia y hogar, según herramienta

| CENSO DE POBLACIÓN Y VIVIENDA  | ENCUESTA DE HOGARES   |
|--|---|
| Familia unipersonal: consta de una persona y no tiene núcleo   | Hogar unipersonal: formado por una sola persona   |
| Familia compuesta: carece de núcleo familiar y está formada por dos o más personas emparentadas o no       | Hogar pluripersonal no familiar: constituido por dos o más personas sin relación de parentesco<br>Hogar familiar sin núcleo: dos o más personas emparentadas, pero sin relación de filiación ni conyugalidad  |
| Familia nuclear sin hijas/os: núcleo familiar compuesto por una pareja sin hijos/as                        | Hogar conyugal preparental: un solo núcleo familiar constituido por la pareja antes del nacimiento de hijas/os<br>Hogar conyugal postparental: un núcleo familiar fundado por la pareja con hijas/os que no conviven, posterior a la emancipación de estos/as   |
| Familia nuclear con hijas/os: núcleo familiar compuesto por una pareja con hijos/as                        | Hogar conyugal parental: un núcleo familiar fundado en la relación de pareja con hijas/as dependientes o no que conviven  |
| Familia monoparental: núcleo familiar compuesto por madre o padre con hijos/as                             | Hogar monoparental + hogar postconyugal: un núcleo familiar consecuencia del fallecimiento de un miembro de la pareja o divorcio que tiene hijos/as que conviven<br>Hogar no conyugal: un núcleo familiar que no es consecuencia del fallecimiento de un miembro de la pareja o divorcio-monoparental en sentido estricto que tiene hijos/as (dependientes o no) que conviven |
| Familia ampliada: núcleo familiar de cualquier tipo con el que conviven una o varias personas emparentadas | Incluido en cualquiera de los tres anteriores   |
| Familia polinuclear: dos o más núcleos familiares  | Hogar polinuclear: cuando comparten hogar dos o más núcleos   |

Fuente: EUSTAT (2012a).

Como se puede observar, los **vínculos de parentesco, compartir o hacer vida en común y la ocupación de la vivienda** se configuran como los **tres factores** relevantes considerados para **delimitar el término familia** desde la perspectiva estadística utilizada en el ámbito autonómico de la CAPV.

Por otro lado, se puede observar cómo las diferentes fuentes estadísticas tanto a nivel nacional como autonómico<sup>4</sup> han ido incorporando en su recogida de información nuevas **dimensiones** que afectan de una manera directa o indirecta a la familia, y cuya recogida y cuantificación resultan no solamente necesarias para conocer la realidad de las familias, sus necesidades y hacer análisis evolutivos, sino claves a la hora de articular en consecuencia recursos, políticas y servicios públicos adecuados y eficaces. Así, podemos destacar que existen en la CAPV un total de 135 indicadores que cuantifican y describen la situación de las familias vascas con base en seis ámbitos que incorporan diferentes dimensiones de análisis clave:

<sup>4</sup> Gobierno Vasco (2012a).



- Demografía: que incluye indicadores relativos a uniones matrimoniales, disoluciones y fecundidad y natalidad.
- Sistema familiar: con información sobre número y composición de hogares (hogares unipersonales, monoparentales), hogares con hijos e hijas, mayores y personas dependientes. Colectivos que, por otro lado, se han tomado como grupos de interés o referencia para este estudio.
- Realidad socioeconómica: se agrupan aquí indicadores que ofrecen información en torno a familias con relación a la actividad, niveles de renta, riesgo de pobreza y dificultades de emancipación en los hogares vascos.
- Vivienda entorno y medio ambiente: se aportan datos sobre condiciones de vivienda, equipamientos, etc.
- Relaciones, cuidados y otras funciones familiares: se agrupan datos que aportan información sobre el reparto de tareas y tiempos, dificultades para conciliar, hogares con personas dependientes y tiempos dedicados a su cuidado.
- Sistema de protección: familias usuarias de servicios y centros, número de casos de guarda y tutela de menores, y acogimientos familiares y gasto público en familia.

Estos indicadores resultan imprescindibles para poder hacer un análisis de la evolución de las familias –como se verá en el capítulo siguiente– y permiten ampliar de forma importante el enfoque de análisis, al establecer cruces socioeconómicos básicos para el diseño de políticas públicas, al tener en cuenta elementos como la vivienda, la protección social, las relaciones familiares extendidas o la conciliación de la vida familiar, laboral y personal. Eso sí, solamente serán de utilidad si la recogida y el análisis de datos se hace con la periodicidad y actualización debidas, puesto que la utilización de datos excesivamente antiguos hará que los análisis pierdan vigencia o no sean todo lo precisos que debieran ser. Esta realidad –la de la desactualización de los datos– junto con la del uso por parte de distintas administraciones de metodologías no comparables entre sí dificultan enormemente los análisis, tal y como queda patente en este informe.

### 3.

## Las políticas públicas de apoyo a las familias. Enfoque y objeto de estudio de este informe

Las políticas de apoyo a las familias son un concepto relativamente novedoso dentro del catálogo de políticas públicas de carácter social, no siendo hasta prácticamente finales del siglo pasado (al menos a nivel estatal) cuando comienza a utilizarse libremente este término. Esto es así porque en mayor o menor medida –dependiendo del régimen general de modelo de bienestar de cada país– se ha venido considerando a la familia como un sistema organizativo privado e individual en el que el Estado tenía poco peso.

Evidentemente y como se verá en el capítulo de análisis europeo, la realidad es muy diversa por países, y los países del arco mediterráneo han tenido más asociada la familia al ámbito privado que los países nórdicos o centroeuropeos, tal y como ejemplifica que las primeras referencias en estos países sean de antes de 1940 (por ejemplo, las de Alva Myrdal en la Suecia de 1939), mientras que en España este enfoque no tiene una presencia pública importante hasta los años ochenta del pasado siglo.

Tal y como indica Flaquer (2000), hablar de políticas familiares supone *“romper con el concepto de que el espacio privado deje de ser inmune a la influencia de los asuntos públicos”* y *“plantear(lo) como un asunto común que atañe a toda la ciudadanía, (dándole) una respuesta colectiva mediante la elaboración y aplicación de políticas públicas”*, puesto que como revela Esping-Andersen (2013), estas políticas tienen una radical importancia en la propia sostenibilidad futura del sistema de bienestar y por tanto no pueden ser consideradas *“una cuestión privada”*.

Pero, **¿qué entendemos por políticas familiares?** Como base utilizaremos la definición de Flaquer (2000), que las define como *“las intervenciones de la Administración Pública para facilitar recursos a las personas con responsabilidades familiares a fin de que puedan desempeñar las mismas en mejores condiciones”* de forma que *“las necesidades de las unidades familiares sean satisfechas”*.

Sin embargo, estas definiciones tienen un enfoque reduccionista ante una realidad que Fantova (2004) detecta y explica de forma clara. Si solamente se tomara este enfoque, estaríamos *“identificando la política familiar como aquella política pública que tiene como objeto la familia como tal”*, existiendo otras situaciones que sin ser estrictamente familiares, sí tienen incidencia en el marco familiar. Eso sí, tampoco podemos incluir, como también indica este mismo autor, *“todo lo que afecta a las familias como contenido u objeto directo de la política familiar, ya que esa opción nos llevaría a la conclusión de que toda la política pública es política familiar”*.

Por tanto y a la luz de los tres enfoques antes indicados, es tarea de este informe definir qué se va a entender por política de apoyo a las familias y qué no en el marco de esta investigación.

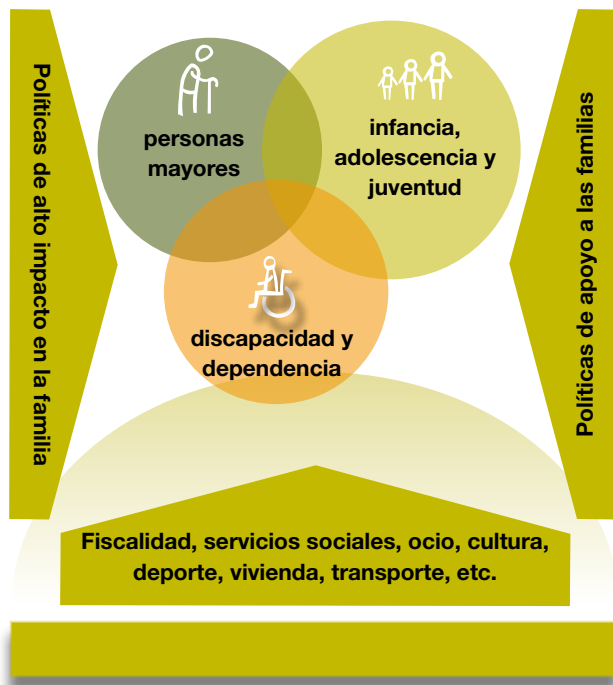
Atendiendo a las conceptualizaciones que diversos autores hacen de las políticas de apoyo a las familias, **en este informe se va a optar por trabajar no solamente con políticas directamente dirigidas a las familias, sino con aquellas que tienen una alta incidencia en el marco familiar.** Así, autores como Donati (2013) encajarían en esta orientación hablando de *“políticas familiares directas e indirectas”*, o Fantova (2004), que establece que estas políticas complementarias podrían ser definidas como *“servicios de fuerte impacto en la vida de las familias”* o *“políticas y servicios de apoyo a las familias”*.

Por tanto, el enfoque de este estudio trabajará con un amplio rango de políticas que tienen una alta incidencia en las familias, tanto directas como indirectas, o como Fantova (2004) las denomina, por un lado las *“políticas familiares”* (aquellas de aplicación a la familia en sentido estricto y directo, como la fiscalidad, las prestaciones económicas y en especie, etc.)

y por otro lado “un anillo más o menos amplio de políticas de alto impacto familiar” (con políticas relacionadas con la vivienda, el transporte, etc.)<sup>5</sup>.

(Gráfico 1)

### Enfoque del informe en materia de familia



Fuente: elaboración propia (2013).

Todas ellas facilitan recursos a las familias para desarrollar sus funciones de la mejor manera posible y solamente una adecuada articulación conjugada de las mismas será de verdadera utilidad a los distintos tipos de familias que componen nuestra sociedad.

La elección de este marco de enfoque ampliado no es casual, ya que solamente un análisis conjunto de las distintas variables antes indicadas nos permitirá visualizar las consecuencias y efectos de uno u otro modelo de políticas de apoyo a las familias, y comprender los objetivos finales que subyacen detrás las mismas.

Esta amplitud de enfoque es capital para una completa comprensión del panorama de apoyos públicos en materia familiar, ya que las intervenciones de la Administración pública no son evidentemente neutrales y cualquier actuación pública en materia familiar –como en cualquier otro campo– generará un determinado efecto en la sociedad general y en los modelos familiares concretos. De hecho y tal como reflexiona Schulteis (1998), los **objetivos de una determinada política** de apoyo a las familias pueden ser distintos,

<sup>5</sup> Se ha optado por dejar fuera la educación y la sanidad, que en su calidad de dos pilares del sistema de bienestar se entiende que tienen entidad propia y que su inclusión contribuiría a excederse en la interpretación del concepto de política familiar.

existiendo modelos más orientados a privilegiar las familias tradicionales, a proteger la división tradicional del trabajo o a fomentar la natalidad, mientras que otros enfoques buscan una mejor armonización de los tiempos de trabajo y familia, una mayor incorporación de los hombres a las tareas del hogar o una especial protección de las familias más vulnerables o de nuevo surgimiento.

Esto es especialmente importante, ya que, como antes indicábamos y seguiremos mostrando más adelante, la familia es un modelo de organización social sujeto a cambios y en constante evolución, por lo que un determinado tipo de actuación pública en este campo servirá en mayor medida a unas familias que a otras, máxime cuando en la actualidad las necesidades de las familias no se agotan en el apoyo a la crianza de niños y niñas, sino que debe dar respuesta también a otras contingencias como la dependencia, la discapacidad o la vulnerabilidad.

## 4.

### Conclusiones

Cualquier persona ha formado, forma o formará parte, de uno u otro modo, de una familia en su trayectoria vital, al margen de la extensión, tipo de vinculación o características de las personas que lo compongan. Esto es así puesto que la familia constituye la red de socialización primaria socialmente más básica e imprescindible, una estructura social con diferencias de morfología interna muy acusadas, pero que cumple una serie de funciones afectivas, educativas y relacionales clave en nuestra sociedad.

Si bien parte de sus funciones tradicionales se han transferido –al menos parcialmente– al moderno Estado de bienestar, las funciones antes mencionadas solamente pueden ser cumplidas de forma exclusiva por la familia, siendo esta un elemento reconocido por el desarrollo jurídico (y justificado desde los enfoques sociológicos y los datos estadísticos).

Por tanto y en la medida en que esas funciones solamente pueden ser impulsadas desde la institución familiar, es tarea del Estado apoyar que sean implementadas en las mejores condiciones posibles, mediante desarrollos normativos y especialmente políticas concretas de actuación, sobre todo en aquellos casos familiares de mayor vulnerabilidad.

Esta adaptación de la familia a los cambios sociales es un claro reflejo de que no es una institución que haya perdido su vigencia, más bien todo lo contrario, puesto que por su dinamismo es reflejo y a la vez impulsora del cambio social, lo que hace que las políticas de apoyo deban ser igual de dinámicas y adaptadas a las necesidades familiares actuales, para que los nuevos modelos familiares o aquellos de menor peso demográfico no queden fuera de los apoyos públicos.

Para un informe como este, que tiene por objeto el análisis comparativo de estas políticas de apoyo a las familias, los cambios sociales suponen una dificultad añadida, puesto que obligan a un enfoque más amplio del tradicionalmente asociado a la familia en cuanto a infancia y a considerar otras situaciones de elevada incidencia en el marco familiar.

Por todo ello, este informe estudia tres situaciones de alto impacto en el marco familiar, como son la infancia, las personas mayores y la discapacidad y dependencia, entendiendo que todas ellas tienen una elevada trascendencia en el diseño de políticas públicas de carácter familiar, al tratarse de situaciones que en su combinación modifican la estructura del marco familiar y consecuentemente las necesidades de apoyo por parte del Estado.

En consecuencia, el enfoque de este informe no solamente se centrará en el análisis de las políticas públicas directamente dirigidas a las familias, sino también en las de alto impacto en las familias, en sus distintas modalidades de

prestación, tanto mediante apoyos económicos como a través de programas o servicios.

A lo largo de toda la vida, cualquier persona necesitará apoyos para el ejercicio de sus funciones en el marco familiar, tanto en su infancia (en la que será básicamente receptora de medidas de apoyo), como en su madurez (en la que recibirá y solicitará recursos para sus ascendientes y descendientes), como en los últimos años de su vida (en los que puede ser tanto receptora como prestadora de servicios en el marco de su unidad familiar), y será así en muy distintos aspectos, incluyendo la educación, la conciliación de la vida familiar y laboral, la vivienda, la economía y el trabajo o la atención a la dependencia.

El enfoque familiar, por tanto, ha de considerarse una estrategia pública de carácter transversal que ha de incorporarse en aquellos ámbitos de actuación que impactan de manera más intensa en la institución familiar, constituyéndose así un anillo radial de políticas de apoyo a las familias con distintos niveles de intensidad.





# Evolución familiar

y factores de incidencia en  
las políticas de apoyo

c a p í t u l o



## Capítulo II

# Evolución familiar y factores de incidencia en las políticas de apoyo

### 1.

#### Introducción

Este capítulo pretende ofrecer una visión de los principales cambios operados en las familias en las últimas décadas. Para ello visibilizará y dimensionará distintos modelos de familia reconocidos socialmente, identificará los principales factores que condicionan la evolución de las distintas configuraciones familiares y destacará algunos factores de especial dificultad para las familias de la CAPV, abordables desde las políticas públicas.

### 2.

#### La evolución de las familias de la CAPV. Algunos datos clave

En el capítulo anterior hemos hablado –y seguiremos haciendo referencia a ello a lo largo del informe– de la necesidad de que las políticas públicas de apoyo a las familias den respuesta de forma eficaz a las necesidades de los distintos modelos familiares, que también hemos indicado que varían por no ser la familia “ajena al proceso de transformación social que ha regido el Siglo XX”, habiendo experimentado “un profundo e intenso cambio que ha afectado tanto a sus

estructuras como a la cultura en la que se inserta” (Meil y Ayuso, 2007).

Los propios poderes públicos han tenido en cuenta la diversidad social existente en su planificación de medidas, tal y como indica el III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias de la CAPV, que reconoce que la familia es una institución que evoluciona permanentemente. “*Las realidades culturales modifican las sociedades, y con ellas la forma y función de las familias. En definitiva, los múltiples cambios socioeconómicos producidos en las últimas décadas han producido una diversificación de los modelos familiares que conforman la realidad social vasca*” (Gobierno Vasco, 2011a).

Sin embargo, **¿cuáles son las principales tipologías de familia en la CAPV? ¿cómo han cambiado a lo largo de los años? ¿cuál es su tamaño? ¿qué peso real tienen en nuestra sociedad?** Para poder dar respuesta a estas preguntas iniciales de diagnóstico es primordial, como se adelantaba anteriormente, el papel de la estadística, siendo necesario que los datos sean comparables entre sí y provengan de fuentes actualizadas, algo que –como vamos veremos a lo largo del estudio– no siempre sucede.

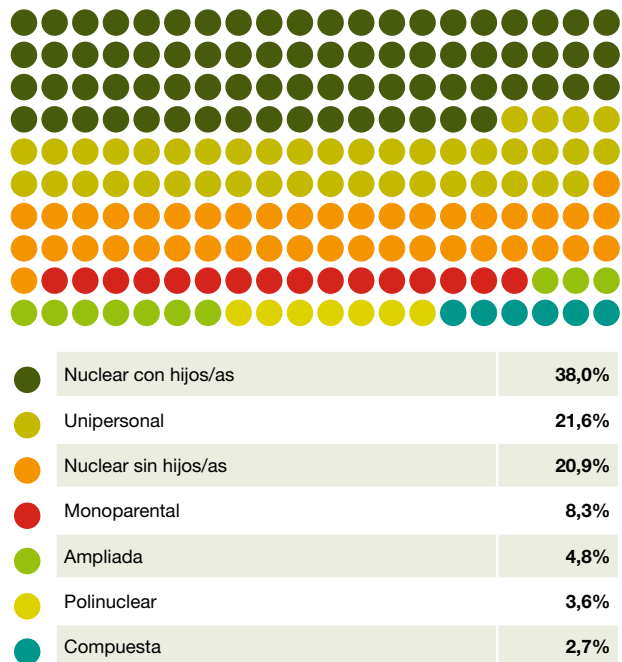
#### **Principales modelos de familia en la CAPV. Los modelos tradicionales se mantienen pero aprecian tendencias de cambio**

Los algo más de 2.100.000 habitantes de la CAPV se organizan en poco más de 787.000 familias, principalmente distribuidas en tres grupos. En primer lugar, las familias compuestas por una pareja con hijos e hijas son las más abundantes en la CAPV, llegando a casi a 300.000 familias

de este tipo (un 38%). En segundo y tercer lugar destacan con un peso prácticamente equivalente (en torno al 21%) las familias compuestas por una sola persona y las parejas sin hijos e hijas, quedando el resto de familias (monoparentales, compuestas, ampliada, etc.) con porcentajes menores al 10%.

(Gráfico 2)

**Familias en la CAPV, según tipo**



Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2006).

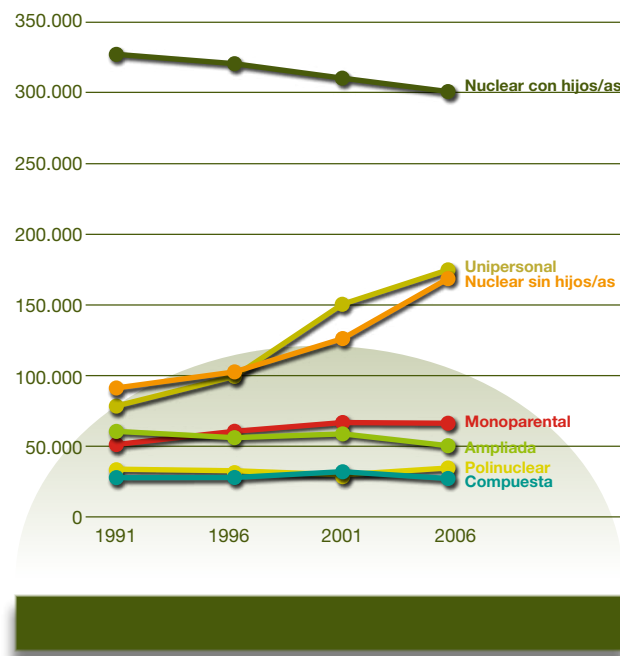
Estos datos confirman que la familia tradicional (entendiéndose por tal la compuesta por una pareja con hijos e hijas) continúa siendo el modelo preferente de relación familiar, si bien el peso social de las personas que viven solas y de las familias sin hijos es cada vez más importante.

**¿Esto ha sido siempre así?** Según los datos de las dos últimas décadas que nos ofrece EUSTAT<sup>6</sup>, existen algunas variaciones que podrían considerarse tendencias de cambio, ya que si bien las familias nucleares con hijos e hijas han continuado configurándose como el modelo más habitual, se observa que con los años su número ha disminuido ligeramente. Mientras tanto, las personas que eligen vivir solas conformando familias unipersonales, así como las familias compuestas por parejas que no tienen descendencia aumentan de manera importante.

<sup>6</sup> Marcos, J. (2006). EUSTAT.

(Gráfico 3)

**Número de familias en la CAPV, por tipo y período (1991-2006)**



Fuente: elaboración propia a partir de Marcos, J. (2006). EUSTAT.

**Aceptación social de los nuevos modelos de familia. Un escenario de normalización progresiva**

Teniendo en cuenta el especial peso del modelo organizativo nuclear (el 59% del total, si incluimos las opciones de convivencia con y sin hijos/as), resulta pertinente preguntarse –por su posible relación con el diseño y articulación de políticas públicas de sensibilización o protección específica– por una nueva forma de modelo familiar como son las parejas homoparentales recientemente reguladas.

Específicamente, la regulación de este modelo de familias, con su pertinente equiparación de derechos, ha sido uno de los principales cambios sociales en materia de familias y políticas de carácter familiar en los últimos años, por lo que resulta pertinente dedicar un breve espacio de reflexión que pueda resolver algunas preguntas que surgen, por ejemplo: **¿cómo son vistos estos nuevos modelos familiares?** o **¿cuál debe ser el papel de las políticas públicas de apoyo a las familias en su caso, si es que deben tener alguno?**

En general y si bien estos nuevos modelos familiares no son objeto de estigmatización social (en comparación con otras realidades europeas), tampoco puede decirse que estén plenamente aceptados a nivel social, sino que podría hablarse más bien de un estado o proceso de normalización social.

Concretamente, el Tercer Sector participante en el informe indicó con claridad que en ocasiones las políticas públicas (y concretamente la legislación) han ido por delante de la realidad social, ejerciendo un trabajo clave de apoyo a la normalización.



“La conciencia social en torno a la regularización de los matrimonios homosexuales está por detrás de las posibilidades generadas por la Ley”.

(Entrevistas con entidades sociales)

Concretamente y si bien en la CAPV (y en general en el Estado) no se han dado grandes problemas en la asunción y normalización de las familias homoparentales<sup>7</sup>, la sensibilización social y la protección de la diversidad, como se verá en los capítulos siguientes, constituye una de las áreas de acción prioritarias en materia de políticas de apoyo a las familias.

Por otro lado, los datos avalan esta tendencia progresiva a la normalización y aceptación social. Así, distintos indicadores hablan de un grado de aceptación creciente respecto a las familias homoparentales. Si, por ejemplo, en el momento de la modificación legislativa que permitió el matrimonio homosexual un 66,2% de la población española estaba de acuerdo, cuatro años después el barómetro de la juventud CIS de 2008<sup>8</sup> indicaba que el 76,4% de la juventud española se posicionaba a favor de la igualdad de acceso al matrimonio entre personas homosexuales y heterosexuales.

Hablando específicamente de la sociedad vasca, los nuevos modelos familiares también avanzan hacia su normalización, especialmente entre las personas más jóvenes. Ya en anteriores informes, como es el caso de *La transmisión de valores a menores* (Ararteko, 2009), se atisbaba una progresiva aceptación. Una encuesta realizada en este estudio mostraba que la aceptación de familias formadas por gays o lesbianas era cada vez mayor según avanzaba la edad del alumnado, doblándose el porcentaje de alumnado que la entendía como un tipo de familia más en el paso de segundo ciclo de Primaria a ESO.

Esta tendencia quedó refrendada en la sesión del Consejo de Adolescencia del Ararteko, durante la cual las personas participantes sugirieron de forma espontánea y a través de dibujos e ilustraciones (véase anexo 3), varios modelos familiares: familia de padre, madre y dos hijos/hijas; familia homoparental; familia monoparental (por separación, divorcio o viudedad; pero también, por propia elección), familia extensa, con presencia de abuelos y abuelas; familia reconstituida.

### Evolución del tamaño familiar medio. El progresivo envejecimiento poblacional de la CAPV y su incidencia en el mantenimiento del sistema

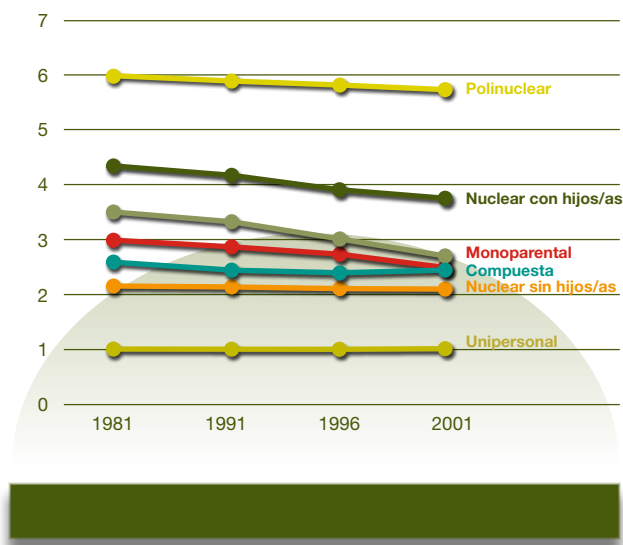
Y respecto al tamaño de cada tipo de modelo, ¿cuál es la evolución? ¿hay diferencias según el tipo de modelo familiar? ¿el tamaño familiar aumenta o se reduce?

Las familias con mayor número de miembros en la CAPV son, como resulta lógico, las familias compuestas por dos o más núcleos familiares que superan de media los cinco miembros. Por su parte, las familias ampliadas rondan las cuatro personas.

Sin embargo quizás el dato más relevante sea el de las familias nucleares con hijos e hijas, con un tamaño medio de 3,5 personas, dato que muestra claramente uno de los factores de cambio social que se desarrollan más adelante y que es la reducida natalidad de la CAPV, puesto que el tamaño medio de la familia nuclear con hijos/as no llega siquiera a los cuatro miembros. De hecho, el tamaño medio de la unidad familiar pasó de 3,69 miembros en 1981 a 2,76 en 2001, habiéndose reducido el tamaño de la unidad en todas las tipologías familiares (excepto, claro está, en las unipersonales).

(Gráfico 4)

#### Evolución del tamaño medio de la unidad familiar, por tipo de familia



Fuente: elaboración propia a partir de Marcos, J. (2006). EUSTAT.

Esta reducción constante del tamaño de las familias es un dato clave por su especial relevancia en la sostenibilidad a futuro del modelo de bienestar y por ser un elemento sobre el que las políticas públicas –independientemente de que tengan una mayor o menor orientación natalista– tratan de actuar.

Si, como veíamos antes, cada vez hay menos familias con hijos e hijas y estas cada vez tienen menos descendencia, la conclusión es clara: **la sociedad vasca se encuentra inmersa en un proceso de envejecimiento poblacional derivada de esta disminución de las tasas de natalidad –una de las más bajas del mundo– y del aumento de la esperanza de vida –una de las más elevadas a nivel mundial–.**

Respecto a las **tasas de natalidad**, actualmente y con 9,7 nacimientos por cada 1.000 habitantes, la tasa en la CAPV es una de las más bajas de la UE, por encima únicamente de países como Italia (9,3) o Alemania (8,3)<sup>9</sup>, si bien se ha incrementado ligeramente por la incorporación de personas inmigrantes a nuestra sociedad, sobre todo personas jóvenes y que presentan mayores tasas de natalidad<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> CIS (2004).

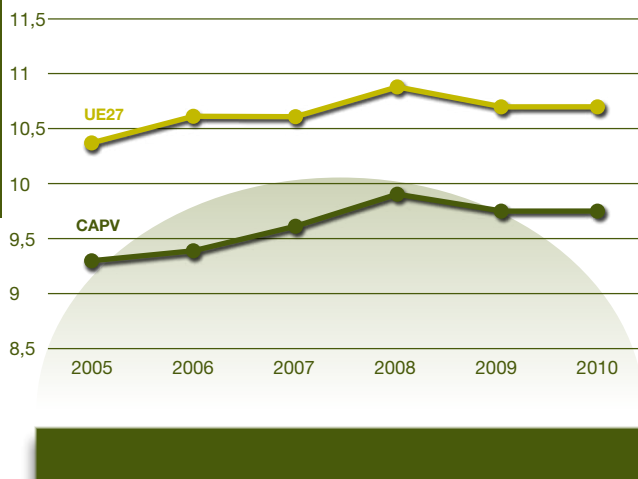
<sup>8</sup> CIS (2008).

<sup>9</sup> EUSTAT (2011a).

<sup>10</sup> Observatorio Vasco de la Juventud (2011).

(Gráfico 5)

### Evolución de la tasa de natalidad en % en la CAPV y la UE27



Fuente: elaboración propia a partir de Gobierno Vasco (2012b) y EUROSTAT (2013a).

En todo caso y a pesar de ese ligero incremento, las bajas tasas de natalidad serán un escenario mantenido en el tiempo, puesto que según un estudio reciente<sup>11</sup>, el 44% de la juventud vasca de entre 18 y 29 años y el 79% de entre 30 y 45 años no piensa tener descendencia, indicando además el 66% de personas encuestadas que tener hijos o hijas dificulta mucho la carrera profesional, sobre todo la de las mujeres, elementos de evidente importancia en la planificación de políticas familiares futuras.

Este es uno de los datos de diagnóstico explicativos de la distancia existente entre el número de hijos ideal y el real (especialmente entre las mujeres con mayor nivel de estudios), tal y como recoge Esping-Andersen (2013). Así, el número de hijos/as previsto en España es el segundo menor de Europa (1,9) mientras que el real es de 1,36. Esta diferencia es la mayor en Europa, un rasgo propio de países con regímenes familistas, ya que como explica Livi-Bacci (2001) *“los países familistas parecen haber caído en un síndrome en el que el exceso de familia resulta contraproducente para la natalidad”*. Es decir, que aquellos países en los que se traslada un exceso de funciones a la familia presentan menores tasas de natalidad, frente a modelos en los que las familias reciben mayores apoyos desde el ámbito público.

De hecho, el perfil estatal no es el de la ausencia de hijos/as, sino el de familias en las que básicamente se tiene un descendiente, lo que de acuerdo a McDonald (2002) haría que si no hay otros factores que lo compensaran –como la inmigración, de gran incidencia en España, o el progresivo desarrollo de las técnicas de reproducción asistida–, la población se reduciría en 100 años hasta ser un 25% de la actual.

Alineado con esta baja natalidad, el **aumento de la esperanza de vida** en la CAPV hace que el envejecimiento

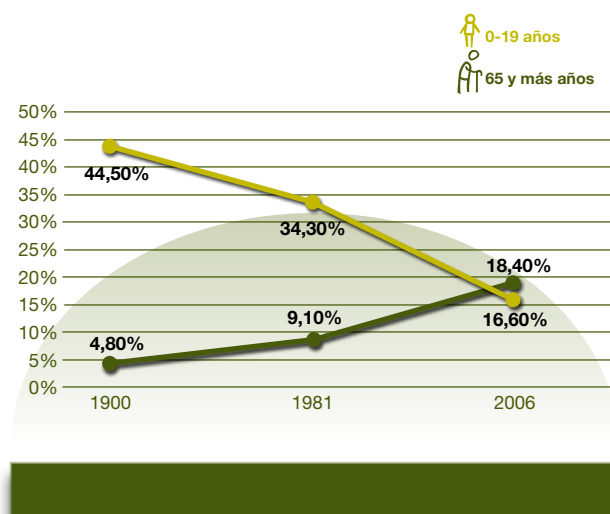
<sup>11</sup> Gobierno Vasco (2012b).

poblacional sea uno de los retos demográficos al que tienen que hacer frente todos los Estados europeos y especialmente la CAPV por su mayor envejecimiento poblacional, surgiendo nuevos desafíos para las políticas de apoyo a las familias.

De hecho, en el año 2007 la población anciana de la CAPV representaba el 18,4% de la población total, casi dos puntos superior al 16,6% del conjunto del Estado y también algo por encima de la registrada para dicho año en Europa, establecida en algo más de un 17%.

(Gráfico 6)

### Evolución poblacional de la CAPV. Grupos de 0-19 años y de más de 65 años



Fuente: elaboración propia a partir de Marcos, J. (2006). EUSTAT.

El anterior gráfico es muy claro sobre el problema del envejecimiento poblacional y la baja natalidad, mostrando rotundamente el cambio de tendencia. Mientras en 1900 prácticamente la mitad de la población vasca tenía menos de 20 años (por menos de un 5% de población mayor de 65 años, además con una esperanza de vida menor), en el año 2006 por primera vez el porcentaje de población mayor de 65 años superó a la menor de 20, lo que evidencia el grave problema de reemplazo generacional y la amenaza que esto supone a la sostenibilidad del sistema de bienestar tal y como está actualmente diseñado.

EUROSTAT<sup>12</sup> nos muestra que este envejecimiento de la población es el resultado de cuatro tendencias demográficas que operan en toda Europa: una baja tasa de natalidad, un incremento del porcentaje de población mayor de 45 años (proveniente del *baby boom*), un aumento continuado de la esperanza de vida y el incremento de la población inmigrante (en todo caso, insuficiente para rejuvenecer el continente).

<sup>12</sup> EUROSTAT (2013a).

En las proyecciones realizadas por EUSTAT<sup>13</sup> específicamente con relación al envejecimiento de la CAPV para 2020, se prevé que la población mayor de 65 años seguirá creciendo hasta superar el medio millón de personas ancianas, con incrementos de la población de 65 a 74 años del 22% y la de 75 a 84 años del 10%, mientras que las de 85 a 94 años se duplicarán y los mayores de 95 años crecerán un 155%. En términos absolutos, la población de 90 y más años, que se situaba en torno a los 15.000 habitantes en el año 2006, superará la cifra de los 36.000 en 2020.

## 3.

### Algunas razones de la evolución de los modelos familiares en la CAPV

Hemos visto que la organización familiar está sujeta a cambios y evoluciones. Sin embargo, **¿cuáles son los motivos de esta evolución en los modelos de familia? ¿a qué se debe la contracción en su tamaño?,** y más concretamente, **¿a qué responde el progresivo envejecimiento de la CAPV?** Y sobre todo, por su especial relación con el objeto de estudio de este informe, **¿qué responsabilidad tienen las políticas públicas, si es que tienen alguna?**

Algunos de los rasgos modificados en la institución familiar tienen que ver con cambios estructurales internos y en general están al margen de las políticas públicas de apoyo a las familias. Sin embargo, otros rasgos asociados a la familia sí son abordables desde las políticas públicas, ya que pueden ser objeto de actuación para apoyar a los miembros de la familia en distintos aspectos de su desarrollo vital.

Si bien por el objetivo de este informe serán esos últimos los que se analizarán con mayor profundidad, resulta relevante a efectos de contexto poder referenciar brevemente algunos de los principales rasgos evolutivos de carácter interno, ya que, como se señalaba en el capítulo anterior, no responden a una crisis de la institución familiar, sino solamente a *“una transformación de la lógica interna de las relaciones familiares”* (Pérez Díaz et al., 2000).

#### 3.1. Cambios de carácter interno sin incidencia en las políticas de apoyo a las familias

Como se recogía en el anterior capítulo, se han dado cambios en el objetivo final de la familia, que hoy en día está más dirigida a la consecución de la felicidad como *“objetivo último de los proyectos familiares en detrimento de la búsqueda de un modo de supervivencia”* (Alberdi, 1999), habiendo sido sustituidos los valores tradicionales que la sustentaban y orientándose más hacia términos como

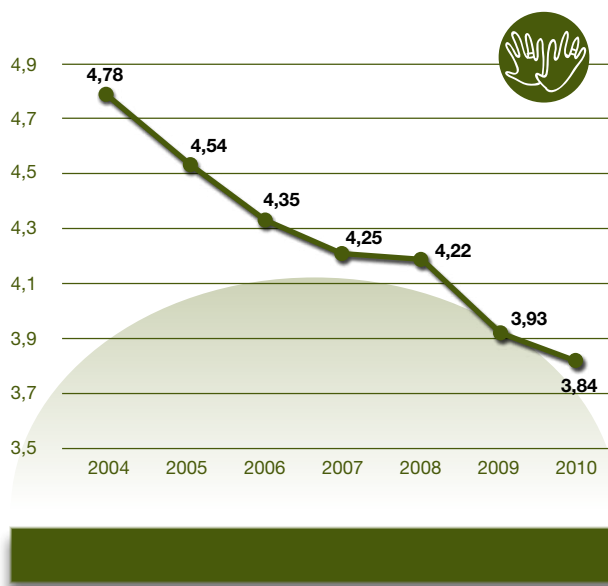
“felicidad”, “pareja” y “amor” que a “unión estable”, “matrimonio” o “procreación”, como había sido en épocas anteriores, lo que nos lleva a visualizar distintos cambios internos y de las funciones familiares. Estos cambios internos tienen lógicamente consecuencias en el apoyo demandado por las familias en materia de políticas públicas, que deben adaptarse a las nuevas realidades organizativas internas y a unos objetivos y necesidades familiares diferentes.

#### El modelo de sanción social de la convivencia. El papel del matrimonio

Si bien y tal y como reseña González Blasco (2006), la formación de una familia propia sigue siendo uno de los principales objetivos vitales de cualquier persona, el reconocimiento social de la misma ya no proviene esencialmente de su sanción social a través del matrimonio y muy especialmente del matrimonio religioso.

(Gráfico 7)

#### Evolución de la tasa de nupcialidad en la CAPV. 2004-2010



Fuente: elaboración propia a partir de datos del EUSTAT (2012b).

Aunque es un elemento discutido, autores como Miret (2006), Martínez Pastor (2009) o Esping-Andersen (2013) hablan de una crisis en la nupcialidad. Miret, por ejemplo, afirma que *“en los años ochenta la crisis de la nupcialidad ya estaba instalada y así sigue: se casan cada vez menos parejas y lo hacen cada vez más tarde”*<sup>14</sup>. La nupcialidad, que suponía el paso inicial en la formación de la familia, presenta un papel más difuminado y un peso social menguante, con una tasa de nupcialidad (civil y eclesiástica) que ha ido descendiendo en la CAPV de un 4,8 en 2004 a un 3,8 por 1.000 habitantes en 2010<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> El País (24-05-2006).

<sup>15</sup> EUSTAT (2012b).

<sup>13</sup> EUSTAT (2009).

Esta caída de la nupcialidad es, junto con el continuado incremento de la edad a la que se contrae matrimonio y el aumento del número divorcios, separaciones y nulidades, uno de los rasgos destacados por el III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias, que lo asocia al proceso de secularización de nuestra sociedad.

En cambio, en el caso del matrimonio de personas del mismo sexo se aprecia un elevado interés por la regularización social que aporta la figura de la nupcialidad, habiéndose incrementado en la CAPV en más de un 30%<sup>16</sup> entre los años 2007 y 2011, que sin pretender realizar un análisis en profundidad por la escasez y falta de trayectoria de los datos existentes, podría apuntar a una mayor necesidad de reconocimiento y regularización social en consonancia con lo antes indicado.

### **La cohabitación sin matrimonio. Parejas de hecho y uniones no reguladas**

Si bien autores como Flaquer (1991), Meil (2003) o Elzo (2008) señalan que la cohabitación constituye en muchas ocasiones un paso previo al matrimonio que si no se rompe se “oficializa” a través de la nupcialidad, lo cierto es que los datos antes mostrados apuntan a una crisis de la nupcialidad como elemento ordenador de las parejas a largo plazo, con la existencia de parejas de hecho y de parejas no reguladas que se conciben en sí mismas como un proyecto de futuro.

De hecho, tal y como otros autores más recientes indican (Esping-Andersen, 2013), a nivel estatal la cohabitación comienza a constituirse en “una alternativa funcional estable”. En el caso concreto de las parejas de hecho puede decirse que han ido incrementando su peso hasta alcanzar un volumen total en la CAPV de 42.000 parejas en 2006, suponiendo un 8% del total de parejas, mientras que hace 20 años no suponían más que un 1% del total<sup>17</sup>.

Esto es un elemento clave que tiene incidencia indirecta en el diseño de políticas públicas de apoyo a las familias especialmente en el caso de la infancia, ya que en la medida en que este tipo de parejas sean estables y tengan una tasa de natalidad similar al del resto de parejas –y estas dos condiciones, tal y como Esping-Andersen (2013) reseña, se están cumpliendo– se dará un progresivo aumento de las niñas y niños nacidos fuera del matrimonio, que actualmente sigue siendo garante de ciertos tipos de derechos.

Este aumento de la infancia fuera del matrimonio es por otro lado una de las direcciones en las que los modelos de familia vasca han tendido más rápidamente a la homogenización con la de otras realidades europeas, además de forma muy rápida, ya que en muchos países se han incrementado considerablemente las uniones de hecho y han crecido las hijas e hijos fuera del matrimonio. De hecho, en la EU27 ya desde 2008 nacen fuera del matrimonio más de un tercio de los niños y en países como Francia son más que dentro del mismo

(un 50,5%)<sup>18</sup>. A nivel estatal se han triplicado, pasando del 11% al 31% desde 1995<sup>19</sup>.

### **Autonomía, individualización y aumento de la negociación interna**

Flaquer (1995), Alberdi (1997), Del Campo (1999), Meil (2004) o Elzo (2008) han venido destacando en los últimos años como rasgos claves asociados a los cambios internos en el modelo familiar el aumento de la autonomía personal, la individualización de la misma y el aumento de la capacidad negociadora de sus miembros, especialmente en el caso de las mujeres (aunque aún desde una situación de desigualdad), en el marco de la denominada postmodernización de la familia.

Uno de los principales elementos que motiva cambios en la organización familiar interna es la mayor autonomía de cada uno de sus miembros, ya que si bien existen objetivos comunes de la familia como unidad, no resulta incompatible con un mayor respeto por los proyectos individuales (laborales y personales).

Asimismo, es destacable el aumento de la capacidad negociadora de las mujeres, lo que modifica las pautas organizativas de la unidad familiar y en la que progresivamente la distribución interna de funciones y responsabilidades se realiza desde posiciones de mayor consenso. En todo caso, no es una negociación aún equilibrada, ya que como se mostrará más adelante existen factores socioeconómicos que distorsionan a favor del hombre esta negociación, elementos sobre los cuales sí es clave la actuación pública a través de políticas de apoyo en materias como la conciliación de la vida laboral, familiar y personal que contribuyan al equilibrio.

### **3.2. Cambios de carácter externo. Factores abordables desde las políticas públicas**

A diferencia de los factores de carácter interno antes destacados, existen otra serie de factores de carácter externo que responden a una caracterización socioeconómica específica de nuestro modelo social y que son plenamente abordables desde las políticas públicas de apoyo a las familias.

Son asimismo factores que explican una parte importante del envejecimiento poblacional de la CAPV y que lógicamente tienen una elevada incidencia en la sostenibilidad del modelo de atención a las familias.

En el marco de este estudio identificamos **dos de los principales factores abordables desde las políticas públicas** (tal y como ya referencian otros estudios<sup>20</sup>): **el retraso en la formación de núcleos familiares propios y la conciliación de la vida laboral, familiar y personal**. A continuación los analizaremos brevemente.

<sup>16</sup> Ibíd.

<sup>17</sup> EUSTAT (2011b).

<sup>18</sup> Martínez-Ahedo, M. (2008).

<sup>19</sup> Esping-Andersen, G. (2013).

<sup>20</sup> Esping-Andersen, G. (2013).

### **La CAPV es una de las regiones europeas con un mayor retraso en la emancipación y por tanto en la posibilidad de formación de una familia**

Uno de los principales rasgos de los Estados de bienestar del sur de Europa es que la edad media de emancipación es más tardía que a nivel europeo, como bien indican Buchmann y Kriesi (2011). De hecho, en España la media es de 30 años (similar a la de Portugal e Italia), mientras que en otros países como Francia, Alemania, Holanda o Reino Unido es de menos de 25 años.

La situación en la CAPV es menos halagüeña aún, ya que presenta tasas de emancipación todavía más retrasadas, en las que solamente entre el 30 y el 40% de las personas jóvenes menores de 34 años han comenzado su proyecto vital propio (mientras en otras regiones es de casi el 50% y la media española supera el 40%)<sup>21</sup>.

Este retraso en la edad de emancipación hace que el acceso a la natalidad esté prácticamente equiparado al de la emancipación, entre otras cosas por las edades medias de las que estamos hablando, si bien es cierto que se ha duplicado la maternidad a partir de los 40 años<sup>22</sup> y en la CAPV es aún de media más tardía (32 años) que a nivel estatal (30 años), hecho al que algunos autores (Livi-Bacci, 2001) incluso denominan “síndrome del retraso”.

Entre los factores de análisis para explicar esta situación pueden destacarse los siguientes:

■ **Un elevado nivel formativo que retrasa la incorporación al mercado laboral.** Como bien ha investigado Requena (2001), los períodos formativos en España se prolongan hasta más allá de los 25 años y no es habitual residir fuera del hogar parental durante los estudios (a diferencia de países como Suecia, Alemania o Reino Unido).

Esto es aún más acusado en el caso de la juventud que cursa estudios universitarios, ya que la escasa movilidad geográfica además de componentes culturales tiene otros económicos, siendo el coste para la unidad familiar de que una hija o hijo estudie fuera muy elevado y, tal y como veremos más adelante, no existen políticas de apoyo a las familias adecuadas en este campo, a diferencia de otros países europeos. Asimismo, la duración de los estudios es mayor, completándose en ocasiones con postgrados antes de tratar de incorporarse al mercado laboral.

■ **Inestabilidad y precariedad del mercado laboral.** Como bien destacan distintos autores nacionales e internacionales, el mercado laboral estatal es dual<sup>23</sup>, con unos niveles de protección elevados para los contratos indefinidos más antiguos y unas condiciones de alta precariedad para las personas jóvenes que se incorporan al mismo y que afecta a las mujeres aún en mayor medida<sup>24</sup>.

Por tanto, si además de incorporarse tarde al mercado laboral se hace en condiciones de precariedad, el resultado es que la mayor parte de la juventud carece de autonomía financiera plena para poder comenzar un proyecto de vida independiente, con tasas mínimas de menores de 30 años con capacidad para independizarse.

■ **Carestía y dificultad de acceso a la vivienda, tanto en propiedad como en alquiler.** Finalmente, un tercer factor que retrasa la formación de núcleos familiares propios es una dificultad de acceso a la vivienda con pocas similitudes a la de otros países europeos<sup>25</sup>. A nivel estatal (y la CAPV no es una excepción, sino uno de los ejemplos más notables), el precio de la vivienda acapara uno de los porcentajes de sueldo mayores de Europa, generando un elevado nivel de endeudamiento familiar<sup>26</sup>.

Además de la especial orientación a la compra (propia del modelo estatal y mediterráneo), el alquiler resulta una opción difícil y en ocasiones de mayor coste mensual que la adquisición de una vivienda en propiedad, con dedicaciones que suponen prácticamente el 30% de los ingresos brutos<sup>27</sup> y cerca de 920 € mensuales<sup>28</sup> en el caso vasco.

Los tres factores indicados reducen los recursos económicos de las familias e influyen poderosamente en la decisión de tener o no hijas o hijos (y cuántos) y, por tanto, en la pirámide poblacional vasca. Este es un extremo ya señalado por anteriores informes del *Ararteko* (2013), en los que se habla de que *“las dificultades de acceso a una vivienda suponen un obstáculo importante para el acceso, especialmente para las personas jóvenes, a una vida independiente por carecer de recursos económicos suficientes, hablamos de una forma de precariedad encubierta (...) que guarda relación con la dificultad de formar nuevas familias y demora proyectos a futuro donde nazcan niñas y niños”*.

### **Las familias de la CAPV encuentran extremas dificultades para la conciliación de la vida familiar, laboral y personal**

Quizás la segunda clave más relevante para explicar la reducción de la natalidad es la que tiene que ver con las dificultades para la conciliación de la vida laboral, familiar y personal, puesto que los conflictos existentes en nuestra sociedad para compatibilizar estas tres facetas de la vida conllevan que muchas familias retrasen y reduzcan su descendencia hasta poder superar las tres dificultades antes reseñadas.

Detrás de estas dificultades para conciliar encontramos factores relacionados con el **desigual reparto de las tareas familiares**, pero también con un **mercado laboral** que prima valores como la disponibilidad horaria o la flexibilidad laboral, **de difícil compatibilización con la conciliación**, máxime si las medidas públicas de apoyo no son lo suficientemente efectivas.

<sup>21</sup> Ballesteros, J.; Megías, G.; Rodríguez, E. (2012).

<sup>22</sup> INE. Anuario Estadístico (2012).

<sup>23</sup> Cooley, F. (2010).

<sup>24</sup> Polavieja, J. (2006).

<sup>25</sup> Holdsworth, C. e Irazoqui, M. (2002).

<sup>26</sup> Consejo Económico y Social Vasco (2012).

<sup>27</sup> Público.es (26-01-2013).

<sup>28</sup> Febrero, E. y Dejuán, O. (2009).

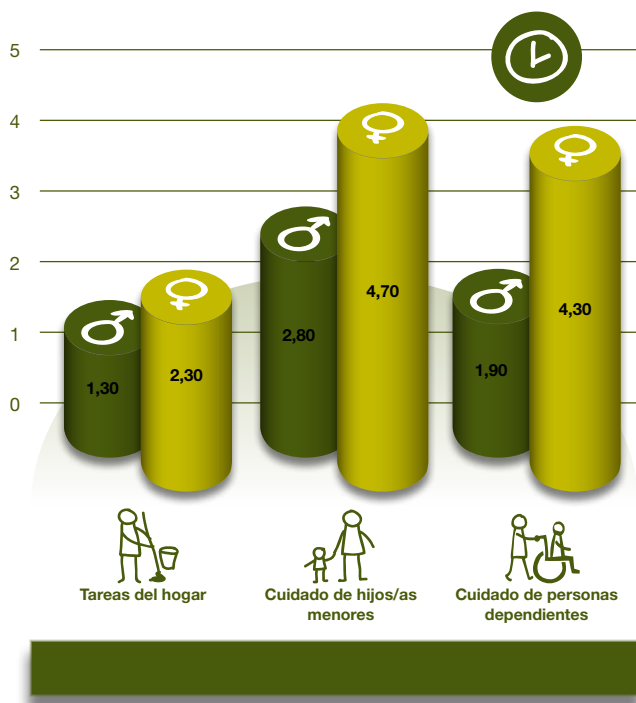
“Es necesario incentivar a las empresas que establecen y cumplen planes de conciliación, ya que la configuración del mercado laboral no permite una conciliación real”.  
(Entrevistas con entidades sociales)

“Algunas medidas para la conciliación en las empresas que mejorarían las posibilidades de alcanzar el objetivo de aumentar la tasa de natalidad son una mayor flexibilidad horaria o la instalación de guarderías en las empresas”.  
(Grupo de discusión con entidades sociales)

La incorporación de mujeres al ámbito público no se está produciendo en igualdad de condiciones respecto a la incorporación de hombres al ámbito privado. Esto provoca que sigan siendo las mujeres el principal soporte familiar en el cuidado de la infancia y otras personas dependientes, produciéndose dobles y hasta triples jornadas.

(Gráfico 8)

### Horas medias diarias que la población ocupada dedica al trabajo doméstico



Fuente: EUSTAT (2010b).

Tal y como se puede apreciar en el anterior gráfico, las tareas relativas a la crianza de hijos e hijas y el cuidado a personas dependientes sigue estando principalmente en manos de mujeres, si bien progresivamente los hombres dedican cada vez más tiempo<sup>29</sup>. Aun así, la posición es de franca desigualdad, ya que mientras los hombres dedican menos de tres

horas diarias al cuidado de menores, las mujeres emplean casi cinco. Esta diferencia se acentúa si se trata del cuidado de personas dependientes, actividad a la que los hombres dedican casi dos horas diarias mientras que las mujeres doblan esa cifra.

**¿Qué subyace tras estos datos? ¿Por qué la conciliación no es vista como un tema familiar y sigue asociada principalmente a mujeres que siguen haciéndose cargo mayoritariamente de las tareas del trabajo doméstico y reproductivo?**

Como indicábamos anteriormente, el aumento de la negociación interna y el empoderamiento de las mujeres, así como una progresiva corresponsabilización por parte de los hombres, hacen que la distribución de las tareas domésticas se vaya repartiendo poco a poco de forma más equitativa, si bien sigue siendo un rol mayoritariamente asumido por las mujeres.

Por un lado tenemos el **paradigma cultural** que influencia estas decisiones, herencia de un sistema en el que lo productivo sigue asociado a roles masculinos y lo reproductivo a femeninos, en el que la conciliación sigue asociada a la mujer y la maternidad (Instituto de la Mujer, 2008).

Concretamente y según datos de 2009<sup>30</sup>, en la CAPV se registraron más de 45.000 solicitudes de ayudas económicas en Euskadi para excedencias y reducciones de jornada por cuidado de hijos e hijas, siendo 9 de cada 10 solicitudes solicitadas por mujeres. Sobre este imaginario colectivo es evidente la capacidad de actuación y transformación de las políticas públicas de sensibilización.

Sin embargo, por otro lado encontramos un **sistema económico y laboral** aún anclado a los condicionamientos industriales que le dieron origen, alejado de la estructura social actual y en el que elementos como el presentismo, la disponibilidad o la no inclusión del valor reproductivo dentro de la estructura productiva siguen imperando: “las mujeres hemos entrado en estructuras empresariales creadas por hombres para satisfacer objetivos de hombres” (Merodio y Muriel, 2012), lo que nos lleva a concluir que “ninguno de los factores que estimulan la fecundidad es propicio en el caso español” (Esping-Andersen, 2013).

De hecho, incluso en los países con mayor igualdad laboral, los estudios muestran que en muchas ocasiones esta no se debe a que el sector privado sea más igualitario, sino al peso específico del sector público<sup>31</sup>. Por ejemplo, la fecundidad tiende a ser más alta en los países con sectores públicos mayores (Bernhardt, 1993), los padres solicitan compartir más los permisos de natalidad en el ámbito público e incluso en las familias en las que se desea aumentar el número de hijos o hijas las mujeres suelen cambiar sus puestos de trabajo en “entornos de economía dura” –empresa privada– por “entornos de economía blanda” –Administración y empresa pública–<sup>32</sup>.

<sup>29</sup> La comparación de los datos de 2008 (EUSTAT, 2008c) y 2010 (EUSTAT, 2010b) de la encuesta de presupuestos del tiempo es muy clara en este aspecto.

<sup>30</sup> Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social (2009).

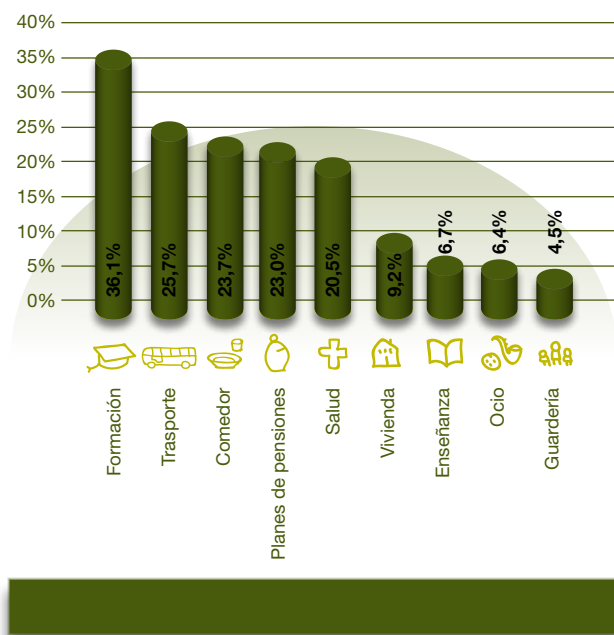
<sup>31</sup> Mandel, H. y Semyonov, M. (2006).

<sup>32</sup> Esping-Andersen, G. (2013).

Un buen elemento de referencia sobre la falta de importancia concedida en la CAPV a las medidas de conciliación en el ámbito laboral y una buena muestra del camino que nos queda por avanzar es la **escasísima oferta en las empresas de este tipo de elementos a sus plantillas**, ya que por ejemplo las guarderías quedan relegadas al último estadio de entre las prestaciones sociales ofrecidas (con un 4,5% de la población cubierta).

(Gráfico 9)

### Población asalariada de la CAPV, por prestaciones sociales a cargo de la empresa



Fuente: EUSTAT (2010b).

Otro claro reflejo de la distancia existente entre el mercado laboral y la sociedad actual es la **brecha salarial** existente en la CAPV, en la que bajo unas reglas que siguen imponiendo la mayor parte de las tareas domésticas y de cuidado a las mujeres, estas se ven en la necesidad de renunciar a parte de su carrera laboral, lo que genera diferencias salariales a nivel de la UE entre mujeres y hombres de cerca del 17%<sup>33</sup>, accediendo a un techo de cristal hoy por hoy aún difícil de romper. Esta brecha salarial conlleva también que ante un escenario laboral que no prima precisamente los valores reproductivos y un escenario de medidas públicas que no son del todo eficaces para fomentar la conciliación, sigan siendo las mujeres quienes continúan optando por las reducciones de jornada o las excedencias (como se veía antes), ya que en un contexto de suma de ingresos en el hogar, el resultante económico para la familia es más beneficioso si es el hombre quien mantiene su disponibilidad productiva intacta.

<sup>33</sup> EMAKUNDE (2012).

**¿Y cuál es el papel de las políticas públicas en este campo?** La mejora de las capacidades de conciliación de la vida familiar, laboral y personal no se producirá únicamente mediante las políticas de apoyo directo de carácter público, puesto que trasciende ese ámbito de competencia y accede a un espacio que, como bien destacan Merodio y Muriel (2012), tiene que ver con un cambio en los “*modelos de gestión, dirección y organización interna*”. Por tanto, también serán necesarias fuertes medidas de sensibilización que apoyen el cambio social, especialmente en un contexto tan basado en un tejido empresarial de PyME como es el de la CAPV.

En todo caso y tal y como queda reflejado en la Hoja de Ruta para la igualdad entre mujeres y hombres de la Comisión Europea<sup>34</sup>, existe una correlación directa entre las facilidades ofrecidas para la conciliación de la vida laboral y familiar y la incorporación efectiva y en igualdad de las mujeres al mundo laboral, así como con la reducción de la tasa de pobreza infantil<sup>35</sup> y el aumento de la natalidad<sup>36</sup>, ya que aquellos países que ofrecen una menor tasa de desempleo femenino y que tienen más desarrolladas las políticas de conciliación son los países con mayores tasas de fertilidad.

Además, las evidencias apuntan –como recogen De Villota (2009) y Esping-Andersen y Palier (2010)– a que solamente a través de medidas de conciliación efectivas aumentará y mejorará la participación de las mujeres en el mercado laboral, y por tanto se creará mayor riqueza, se fortalecerá el tejido laboral, aumentará la recaudación impositiva y mejorará en última instancia la fecundidad (Esping-Andersen, 2013).

Por tanto, una fuerte política de apoyos a la conciliación –a través tanto de apoyos económicos como de infraestructuras– permitirá hacer frente a este reto, con una clara incidencia tanto en la mejora de la natalidad como de la productividad empresarial, ya que actualmente 6 millones de mujeres europeas de entre 25 y 49 años afirman que o bien no pueden trabajar o bien solamente pueden hacerlo a tiempo parcial por sus responsabilidades familiares<sup>37</sup>.

Esto queda claramente mostrado a través del análisis realizado por De Villota (2009) sobre la tasa de actividad y la capacidad de conciliación que las mujeres tienen en distintos países europeos. Como se aprecia en el gráfico posterior, son aquellos países con unas políticas públicas más decididas en materia de medidas de apoyo a la conciliación las que permiten que las mujeres mantengan tasas de actividad mayores.

<sup>34</sup> Comisión Europea (2006).

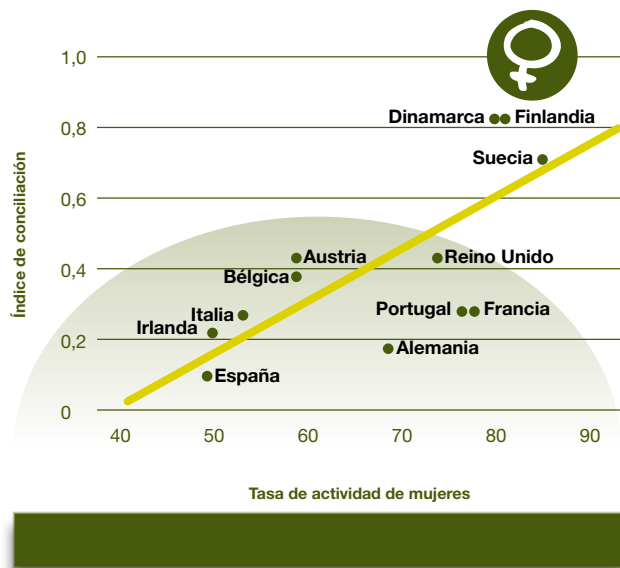
<sup>35</sup> COFACE (2009).

<sup>36</sup> IESE (2003).

<sup>37</sup> EUROSTAT (2006a).

(Gráfico 10)

**Correlación entre tasa de actividad e índice de conciliación**



Fuente: De Villota (2009).

Países como Dinamarca, Suecia o Finlandia presentan los mejores resultados, mientras que España, Italia e Irlanda –con débiles apuestas en este campo, como se verá en el capítulo V de este informe– arrojan los peores resultados, siendo una situación que correlaciona directamente con pirámides de población muy diferenciadas, presentando los países nórdicos tasas de natalidad más elevadas que las de los países mediterráneos (como también se podrá ver en el quinto capítulo).

**4.**

**Repercusiones del envejecimiento poblacional en relación con las políticas públicas de apoyo a las familias**

Este envejecimiento poblacional tiene una doble repercusión en el diseño de las políticas públicas de apoyo a las familias en la medida en que las personas mayores juegan un doble rol, siendo por un lado receptoras de recursos (en materia de dependencia, por ejemplo) pero también –y en un momento en el que la conciliación resulta tan complicada– constituyen un recurso de cuidado no formal de la infancia.

Por tanto, es importante no visualizar únicamente al colectivo de personas mayores como uno de los referentes en cuanto a los desafíos a los que se enfrentan las políticas

públicas en materia de familia (como receptores), sino también como proveedoras de la red no formal, lo que motiva el actual debate en Europa sobre su papel en el cuidado de sus nietas y nietos (Eurochild, 2013), fomentando una sana relación familiar sin que el rol de cuidado de abuelas y abuelos permita evitar la responsabilidad pública en el diseño de políticas eficaces de apoyo a las familias.

Con relación a esta situación, **¿cuáles son las consecuencias de este envejecimiento poblacional derivado de la baja natalidad? ¿qué incidencia tiene en la sostenibilidad de las políticas de atención a las familias?**

Si en la actualidad el perfil de la sociedad europea ya presenta un alto componente de envejecimiento, en los próximos años el volumen de personas mayores dependientes (en mayor o menor grado) aumentará de forma progresiva.

(Tabla 10)

**Porcentaje de población mayor de 65 años con algún grado de dependencia**

|             | 2010   | 2030   | 2040   |
|-------------|--------|--------|--------|
| Francia     | 25,81% | 39,02% | 45,20% |
| Alemania    | 31,17% | 46,23% | 59,08% |
| Reino Unido | 24,72% | 33,23% | 42,14% |
| Dinamarca   | 24,98% | 37,85% | 42,66% |
| España      | 24,43% | 34,32% | 59,07% |
| Italia      | 30,99% | 42,45% | 59,32% |
| Holanda     | 22,82% | 40,00% | 47,18% |

Fuente: Kamette, F. (2011).

Por ejemplo, en la actualidad la media de personas mayores de 65 años con algún tipo de dependencia en Europa suele superar el 23% (con casos como Alemania o Italia por encima del 30%) y ese escenario irá en aumento hasta porcentajes habitualmente superiores al 40% en 2030 (en Alemania, Italia u Holanda) y al 50% en 2040 (en España o Italia). Esto hace que los gobiernos europeos se enfrenten ya a un reto sobre cómo dar respuesta a este desafío sociodemográfico y socioeconómico, que si bien ya es muy relevante, va a ser de gran calado en los próximos años, máxime atendiendo al elevado coste actual de las políticas de dependencia y a la reducción de la pirámide poblacional en edad y capacidad de cotizar.

Este progresivo y sostenido incremento de las personas mayores y los desafíos asociados a su atención está haciendo que distintos países y regiones comiencen a investigar seriamente en fórmulas innovadoras de componente sociosanitario para su atención (Khan, 2013).

En la CAPV existe una fuerte apuesta institucional en este campo (tal y como mostrará posteriormente el análisis de gasto público y recursos existentes), habiéndose fortalecido en los últimos años el sistema de servicios sociales y la atención sociosanitaria para las personas con discapacidad y las personas en situación de dependencia. Se trata de un sistema articulado a través tanto de prestaciones económicas como de servicios, que incluye servicios de apoyo a las



familias cuidadoras, ayudas técnicas y adaptación del medio, centros de atención diurna y centros de atención residencial, entre otros, y que han supuesto un claro apoyo para las familias.

*“En relación con la dependencia, la situación en Euskadi es, en términos generales, mejor que la del resto del Estado”.*

(Grupo de discusión con entidades sociales)

Por un lado, en el campo de la discapacidad existe un completo programa de atención integral que abarca todas las edades y ámbitos de la vida, desde la educación, la vivienda o el empleo (a través, por ejemplo, de los Centros Especiales de Empleo como rasgo diferencial).

Por otro, en el campo de las personas mayores en situación de dependencia se ha dado un crecimiento del sistema de atención, con el desarrollo de un amplio dispositivo de recursos (tanto residenciales como de atención diurna) de componente comunitario, en esta ocasión tanto públicos como gestionados por entidades privadas (con y sin ánimo de lucro).

Ambos son modelos de atención de alta calidad con unos ratios de personal en la prestación de servicios muy elevados, lo que motiva un gasto público también muy elevado (por ejemplo, las 4.100 plazas para personas con discapacidad entre centros de día y residencias supusieron un gasto de más de 118 millones de euros<sup>38</sup>) y que lleva a la reflexión sobre su futura sostenibilidad en un entorno de reducción de la recaudación fiscal y sobre todo de un constante envejecimiento poblacional y de baja natalidad.

## 5.

### Conclusiones

Los modelos familiares, inmersos en una estructura social en transformación, también están evolucionando y cambiando. Si bien la estructura familiar basada en núcleo e hijos e hijas –que constituye el modelo más tradicional– sigue siendo el principal, ha ido sufriendo una leve pero progresiva pérdida de relevancia, en detrimento de otros modelos como la pareja sin hijos o las familias unipersonales.

En este nacimiento y fortalecimiento de **nuevos modelos familiares** surgen con fuerza creciente nuevas formas de familia (familias homoparentales, monoparentales o no reguladas mediante matrimonio), además de **nuevas formas de relación interna** que afectan a todas las familias, en las que se da una creciente autonomía de sus miembros y una mayor negociación interna.

Sin embargo, quizás el elemento de análisis clave en la evolución de los modelos de familia, por su especial relación

con las políticas públicas de apoyo a las familias, es la **pérdida de peso porcentual de los modelos que incluyen hijos o hijas** y el descenso de su tamaño específico, puesto que el tamaño medio de las familias –tanto en los modelos más tradicionales como en los de surgimiento y/o regulación más reciente– se viene reduciendo de forma constante desde hace más de veinte años, habiéndose llegado a un punto en que en la CAPV **existen más personas mayores de 65 años que menores de 20**, lo que tiene una incidencia clave en la falta de sostenibilidad del actual modelo de bienestar tal y como está planteado.

Existen principalmente dos **factores explicativos de esta situación sociodemográfica** (no del todo deseada, ya que las familias indican que tienen menos hijas e hijos de los que les gustaría tener) y ambos son abordables desde las políticas públicas de apoyo a las familias:

En primer lugar, **la CAPV es una de las regiones europeas en las que las personas jóvenes se emancipan** (y por tanto crean sus propias familias) **con mayor retraso**, por variables socioeconómicas como la elevada precariedad laboral, el altísimo coste de la vivienda, tanto en compra como en alquiler, o la escasa movilidad geográfica durante un período de estudios de por sí temporalmente extendido.

Por otro lado, la **extrema dificultad para conciliar la vida familiar, laboral y personal**, tanto por factores culturales (en los que las mujeres aún siguen en mayor medida haciéndose cargo principalmente de las tareas reproductivas y de cuidado familiar), como derivadas de un sistema productivo basado en valores que priman la disponibilidad horaria o la flexibilidad, y unas medidas públicas (tanto directas como de sensibilización) que no han sido capaces de cambiar este escenario y ante las que parece lógico que se pueda abrir una reflexión sobre un posible cambio de modelo y sobre las posibilidades reales de las medidas públicas de modificar la actual situación mientras no haya un cambio de mentalidad a nivel de toda la sociedad.

Sobre este último punto es especialmente importante tomar en consideración la experiencia de otros países (Francia, Suecia) en los que no solamente se mantiene la competitividad de sus empresas y organismos, sino que se refuerza la sostenibilidad de su sistema social al incrementarse la natalidad y la igualdad social entre hombres y mujeres.

Finalmente, reseñar que esta situación sociodemográfica y socioeconómica plantea **consecuencias para la sostenibilidad del modelo social de bienestar en materia familiar**, y más concretamente del modelo institucional de atención a la discapacidad y la dependencia cuyo futuro se ve comprometido por el constante incremento de la esperanza de vida y la reducción de la base de personas jóvenes en edad laboral en la CAPV.

De esta forma, si sumamos un modelo de atención a la infancia poco desarrollado y de grandes carencias con relación al contexto europeo –como se verá en los siguientes capítulos– y un escenario de incertidumbre en la sostenibilidad de los servicios y las prestaciones dirigidas a la protección de la discapacidad, la dependencia o las personas mayores, parece claro que se impone una **reflexión sobre el modelo de prestaciones integrales a las familias en la CAPV que involucre a agentes públicos, privados y sociedad civil**.

<sup>38</sup> EUSTAT (2010a).





# Aproximación al marco jurídico

c a p í t u l o



## Capítulo III

# Aproximación al marco jurídico

### 1.

#### Introducción

En este capítulo contextualizaremos el marco jurídico relativo al ámbito familiar que en mayor o menor medida tenga incidencia en el desarrollo de políticas públicas orientadas a la familia en la CAPV.

Presentaremos brevemente la **normativa más relevante**, tanto aquella dirigida a la familia como la normativa sectorial de alto impacto sobre la misma, siguiendo la senda de investigación ya marcada en anteriores apartados de este informe.

Este capítulo pretende acotar el marco jurídico en el que se articulan las distintas medidas de apoyo a las familias y su adaptación a la evolución de las familias y sus necesidades, así como su nivel de alineamiento con los cambios sociales identificados en el capítulo anterior.

Con todo ello se busca estudiar si las medidas jurídicas existentes son capaces de responder a las necesidades de las familias de la CAPV, al menos en un nivel estructural –a falta de descender en el análisis del siguiente capítulo al desarrollo concreto de las políticas públicas–.

Finalmente, trataremos de identificar cuáles son los principales rasgos del marco normativo vasco, con objeto de comprender mejor las medidas concretas, que se analizarán con posterioridad en este informe.

### 2.

#### Normativa internacional

Cabe avanzar que ya la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** recoge en su artículo 16 las primeras referencias relativas a la familia, indicando que *“Los hombres y las mujeres (...) tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia, y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio”* y que *“sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio. (...) La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado”*.

Si bien al tratarse de una referencia de 1948 la orientación de la declaración es hacia un modelo clásico de familia, establece un parámetro en el orden internacional que, sin duda, impregna, como seguidamente veremos, el marco jurídico que en nuestro entorno tiene la familia.

## 3.

## Normativa de la Unión Europea

Es necesario destacar que **no existe en el ámbito del Derecho de la Unión Europea un marco regulador específico de las familias**, pero sí un conjunto de regulaciones que comenzaron a aparecer a principios de los años setenta del pasado siglo, que afectan de un modo más o menos intenso a los distintos modelos de familia, al reconocer tanto el papel fundamental de esta en la estructuración social como la necesidad de recibir apoyo público en distintos ámbitos para ejercer su labor en las mejores condiciones. Concretamente, los esfuerzos reguladores europeos apuntan principalmente a las políticas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, a la protección de derechos durante el embarazo y la crianza de hijas e hijos, y al fomento de la corresponsabilidad en los cuidados de padres y madres.

En un nivel genérico, debemos destacar en primer lugar la **Carta Social Europea**, que recoge en su artículo 16 el “derecho de la familia a una protección social, jurídica y económica”, reconociendo con ello su papel fundamental en la estructuración social y el derecho de las familias a ser receptoras de los esfuerzos públicos para facilitar sus funciones: *“Con miras a lograr las condiciones de vida indispensables para un pleno desarrollo de la familia, célula fundamental de la sociedad, las partes contratantes se comprometen a fomentar la protección económica, jurídica y social de la familia, especialmente mediante prestaciones sociales y familiares, disposiciones fiscales, apoyo a la construcción de viviendas adaptadas a las necesidades de las familias, ayudas a los recién casados o por medio de cualesquiera otras medidas adecuadas”*.

De manera más concreta, encontramos normas comunitarias que tienen un impacto significativo en las regulaciones nacionales de los distintos países de la Unión Europea y que inciden fuertemente en la vida familiar. Estas normas expresan una orientación protectora o tuitiva en ámbitos como son los **permisos parentales** y la **protección del embarazo** (por ejemplo, a través de la **Directiva 96/34/CE del Consejo, de 3 de junio de 1996**, relativa al Acuerdo marco sobre el permiso parental celebrado por la UNICE, el CEEP y la CES, o de la **Directiva 92/85 del Consejo, de 19 de octubre de 1992**, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia).

Con un menor nivel de exigencia, también la **conciliación de la vida laboral y familiar** y la **parentalidad positiva** han sido objeto de protección a través de recomendaciones como la **Recomendación Rec (2006)19** del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre políticas de apoyo al ejercicio positivo de la parentalidad del Consejo de Europa o distintas conclusiones (como las del **Consejo Europeo de Lisboa 23-24/03/2000**. Conclusiones de la presidencia. Importancia de mejorar todos los aspectos de la igualdad de oportunidades, incluidos aquellos que permiten conciliar la vida familiar y la

vida laboral) o comunicaciones (como la **Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones**, Un mejor equilibrio en la vida laboral: más apoyo a la conciliación de la vida profesional, privada y familiar).

## 4.

## Marco jurídico estatal

Si observamos el marco normativo estatal, también encontramos esfuerzos institucionales por proteger a la familia que son muy claros desde la propia **Constitución Española**, especialmente en su artículo 39, que recoge la obligación de los poderes públicos de proteger a la familia en tres ámbitos esenciales: protección social, económica y jurídica, un elemento que va a marcar todos los esfuerzos posteriores de las distintas administraciones del Estado, que han de seguir las indicaciones de esta norma máxima, ya que establece:

- El deber de los poderes públicos de “asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia”.
- La obligación de los padres de “prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda”.
- El derecho de los niños y niñas a “gozar de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos”.

Asimismo, la Constitución Española recoge de forma complementaria en otros dos artículos de carácter sectorial con alta incidencia en las familias, como son el ámbito laboral y el educativo (estableciendo un mandato a los poderes públicos para garantizar el derecho a la educación y la enseñanza –artículo 27–), el derecho a contraer matrimonio en plena igualdad jurídica (artículo 32) y el acceso a una remuneración suficiente por el trabajo para satisfacer sus necesidades familiares (artículo 35).

Además, la **legislación civil** –que también puede consultarse de forma más amplia en la bibliografía– establece igualmente un marco normativo con incidencia en la articulación de políticas públicas de apoyo a las familias, al regular elementos relativos a las relaciones conyugales (matrimonio, divorcio) o la organización intrafamiliar (relación parental-filial, patria potestad o las relaciones entre nietos y abuelos).

Todo ello establece la base del desarrollo de políticas públicas posteriores, al regular no solamente las obligaciones del Estado para con las familias, sino también las formas de organización y relación internas registradas y que por tanto supondrán la base de los modelos de familia reconocidos y de los posteriores compromisos a adquirir con los mismos.

Finalmente, debemos reseñar la existencia de la legislación relativa a la protección de las **familias numerosas**, también de carácter estatal, que ha sido reformada en distintas

ocasiones para desarrollar y ampliar el concepto de familia numerosa (desde la [Ley 21/1986, de 23 de diciembre](#), la [Ley 42/1994, de 30 de diciembre](#), y la [Ley 8/1998, de 14 de abril](#), hasta la actualmente vigente [Ley 40/2003, de 18 de noviembre](#), de Protección a las Familias Numerosas). Dichas reformas han supuesto una reformulación del concepto de familia numerosa que ha afectado al requisito del número de hijos (que se ha reducido) y ha incorporado los supuestos de discapacidad a dicha categoría legal de familias. Actualmente, la referida ley considera familia numerosa a aquella con tres o más hijos o hijas, o dos siempre que al menos uno de estos tenga una discapacidad. Cuando el mayor de los hijos o hijas cumple el límite de edad, la familia pierde el derecho al título de familia numerosa y, en consecuencia, las ventajas derivadas, si bien en el momento de redacción de este informe el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad está estudiando su ampliación<sup>39</sup>.

Esta normativa encaja con el reconocimiento de las funciones familiares –que ya se indicaba en capítulos anteriores– y, por tanto, con el reconocimiento de la necesidad de apoyo público específico para las familias en el desempeño de sus funciones, especialmente en el caso de aquellas de mayor envergadura y que se enfrentan a dificultades económicas y de organización de tiempo.

No obstante y aunque como se irá viendo a lo largo del informe los recursos públicos para familias son de forma generalizada muy escasos, se puede señalar que las numerosas se sitúan entre las tipologías familiares con un reconocimiento legal expreso que les ofrece una especial protección, a través de prestaciones y ayudas específicas en múltiples ámbitos (tasas académicas, becas transporte, beneficios fiscales, etc.).

## 5.

### Marco jurídico en la CAPV

#### 5.1. Estatuto de Autonomía

El Estatuto de Autonomía de Euskadi, aprobado por [Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre](#), es el marco jurídico de referencia en el que se recogen las competencias de la CAPV. Al no haberse modificado desde el año 1979, es por consiguiente previo al proceso institucionalizador de las políticas públicas en materia de apoyo a las familias y no recoge de manera expresa la competencia en materia de familia (como sí hacen otros estatutos de otras comunidades autónomas posteriores).

<sup>39</sup> Esta propuesta fue anunciada el día 17 de julio de 2013 por la ministra de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad Ana Mato, requerirá una modificación de la normativa actual y formará parte del próximo Plan de Familia cuya aprobación se prevé para el primer semestre de 2014. [Gobierno de España](#) (2013).

Por tanto, en el Estatuto no se especifican competencias ni se habilitan títulos que expresamente amparen actuaciones concretas en materia de familia. Sin embargo, esto no significa que la CAPV no haya desarrollado actuaciones propias relativas a la institución familiar. Por ejemplo, el artículo 9 determina que los poderes públicos vascos, en función de sus competencias, son los encargados de velar por el adecuado ejercicio de los derechos y deberes de la ciudadanía en áreas como el empleo, la igualdad de oportunidades y la participación ciudadana. El 10, a su vez, recoge las materias de competencia exclusiva como la asistencia social, la promoción económica, la vivienda, el ocio y deporte, y el desarrollo comunitario.

La propia ausencia específica de la familia como objeto de protección en el Estatuto vasco podría haber tenido un cierto reflejo en la tardía institucionalización de una visión transversal en materia de familias, lo que nos sitúa, hasta bien entrado el siglo XXI, ante diferentes medidas sectoriales con impacto en las familias, que sin embargo no se articulan desde una perspectiva de protección a las familias.

Esta situación encuentra un claro punto de inflexión con la entrada en vigor de la [Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias](#), aunque ya con anterioridad los primeros Planes Interinstitucionales de apoyo a las familias constituyen los primeros pasos en esa dirección.

#### 5.2. Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias

A finales de 2008 el Parlamento Vasco aprobó la [Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias](#), con el objeto de establecer el marco y las bases para una política familiar integral, orientada a la mejora del bienestar y de la calidad de vida de las familias y de sus miembros. Es una ley que busca una orientación integral tanto en los tipos de familia a los que se dirige como en las medidas que recoge.

Por un lado, la ley se hace eco de la evolución en los tipos de familia y realiza un primer esfuerzo en dar legitimidad a los nuevos modelos familiares y garantizarles igualdad de trato con relación a modelos más tradicionales. Asimismo y en línea con la Ley de Servicios Sociales, presta especial atención a las familias en situaciones de especial vulnerabilidad, incluyendo en esta categorización a las familias monoparentales, las de víctimas de violencia de género y las familias numerosas, que quedan por tanto reguladas, definidas y reconocidas dentro del marco legal.

Por otro lado, reconoce el papel de padres y madres en garantizar el cuidado y sustento de sus hijos e hijas menores de edad, considerando que cualquier persona con hijos o hijas debe disponer de recursos económicos y de servicios suficientes para atenderles como unidad económica independiente, sin tener que recurrir a la ayuda de terceras personas. En consonancia con esto y tal y como ya se apuntaba en capítulos anteriores y como ya vienen indicando distintos autores, se articulan una serie de medidas en su desarrollo legislativo para apoyar a las familias en el desempeño de sus funciones en las mejores condiciones posibles.

Finalmente, destacar la importancia concedida a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal (que tendrá un

reflejo específico en el desarrollo de medidas concretas, como se verá en el siguiente capítulo) a través del fomento de acciones positivas para corresponsabilizar a los hombres en las tareas del hogar y en el cuidado y educación de los hijos e hijas, y la implicación de las empresas y especialmente de las organizaciones empresariales y sindicales en la aplicación de medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral mediante la concienciación de las ventajas que estas medidas conllevan para la propia empresa y para la sociedad.

### 5.3. Desarrollo normativo de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias

La ley vasca de apoyo a las familias ha sido objeto de desarrollo mediante una serie de reglamentos que responden a las nuevas necesidades de las familias y concretan algunas de las previsiones legales, especialmente en el ámbito de las ayudas por hijos e hijas, y de las ayudas a la conciliación laboral y familiar. Dichos desarrollos normativos dan continuidad a una intervención reglamentaria ya iniciada con anterioridad a la referida ley por el Gobierno vasco, especialmente en lo que concierne a las medidas citadas de apoyo económico a las familias con hijos e hijas, y de apoyo a la conciliación. Seguidamente exponemos los distintos cuerpos normativos que regulan estas medidas, atendiendo al criterio material de intervención, independientemente de que alguna de estas normas se haya promulgado con anterioridad a la ley vasca de apoyo a las familias. Entre los más relevantes cabría destacar los siguientes:

#### ■ Ayudas a la conciliación laboral y familiar: **Decreto 177/2010 de conciliación de la vida familiar y laboral**

El [Decreto 177/2010, de 29 de junio](#), sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral, reconoce expresamente la necesidad de las familias de conciliar su vida laboral y familiar, y va en línea con muchos de los elementos de cambio social (el decreto habla de “cambios sociales y laborales”) analizados en el capítulo anterior.

De hecho, el decreto asume el necesario papel del Gobierno Vasco en facilitar la conciliación liderando un cambio cultural que debe necesariamente afectar no solamente a la distribución de los roles existentes en las familias, sino en los modelos de producción de las empresas.

Asimismo, además de fomentar la conciliación como un elemento de corresponsabilidad de hombres y mujeres, incorpora a la conciliación a las personas en extrema gravedad sanitaria y, por tanto, trasciende el campo de la infancia asociada a la conciliación, reconociendo el impacto de otros colectivos en el marco familiar, tal y como se ha optado por hacer en este informe.

Estos objetivos se vehiculizan a través de la oferta de ayudas a personas trabajadoras que se encuentren en situación de excedencia o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de hijos o de hijas y/o de familiares en situación de dependencia o en extrema gravedad sanitaria, para sustituir a personas trabajadoras acogidas a una excedencia o

reducción de jornada de trabajo (en los casos antes indicados), así como por la contratación de personas trabajadoras para el cuidado de hijos o de hijas menores.

*“Uno de los puntos fuertes que más valoramos es que detectamos que ha habido mejoras en los últimos años en relación con la conciliación de la vida laboral, personal y familiar. En este sentido es importante continuar trabajando en garantizar el cumplimiento de la normativa reguladora”.*

(Entrevistas con entidades sociales)

#### ■ Ayudas por nacimiento o adopción de hijos e hijas:

##### **Decreto 255/2006 de ayudas por nacimiento de hijos o hijas**

El [Decreto 255/2006, de 19 de diciembre](#), por el que se regulan las ayudas económicas a las familias con hijos e hijas es uno de los instrumentos de apoyo público a las familias que muestra la progresiva adaptación de las políticas públicas a la evolución de la sociedad.

Este decreto regula tres tipos de ayudas (ayudas por hijo y/o hija a cargo, por parto o adopción nacional múltiple y por adopción internacional) mediante un enfoque de familia más flexible que los utilizados en momentos anteriores, contemplando una definición más amplia tanto de la unidad familiar como de los conceptos de padre y de madre, vinculados a las funciones que les corresponden más que al mero hecho biológico y dando el mismo tratamiento a todos los menores convivientes en el seno de la unidad familiar, cualquiera que sea su relación con el solicitante, sea por filiación, biológica o adoptiva, sea por acogimiento familiar preadoptivo.

*“Valoramos muy positivamente que en las ayudas por nacimiento se incluya a las hijas e hijos acogidos o adoptados. La normativa contempla diferentes formas de ser padres y madres. Es decir, las familias adoptantes están equiparadas a las biológicas, igual que las personas que tienen menores bajo tutela”.*

(Entrevistas con entidades sociales)

#### ■ Organización de instrumentos de participación social, consulta y seguimiento de las políticas en materia de familias:

##### **Decreto 53/2012 del Consejo Vasco de Familia**

A través del [Decreto 53/2012, de 17 de abril](#), del Consejo Vasco de Familia, se crea este consejo que se configura como un órgano de carácter fundamentalmente asesor o consultivo (si bien también de escucha y recepción de proposiciones) y un espacio que canalice la participación y la colaboración de los agentes sociales del ámbito familiar en el diseño de las políticas públicas que afecten a las familias, en el que están representados el Gobierno Vasco, las diputaciones forales, los ayuntamientos y las entidades privadas sin ánimo de lucro, a través de cuatro canales: el Pleno, la Comisión Interdepartamental de Familia, la Comisión Interinstitucional de Familia y la Comisión Permanente de Familia.



Este tipo de herramientas constituyen uno de los rasgos distintivos propios del modelo vasco de las políticas sociales de la CAPV, en la que la presencia de la sociedad civil es en general acusada y tiene una actividad relevante tanto en materia propositiva como incluso en la gestión directa.

Sin embargo, este rasgo podría estar diluyéndose en los últimos años a tenor de lo mostrado en el trabajo de campo de este informe por las entidades del Tercer Sector, que sienten un achique de su presencia especialmente en lo relativo a la consulta en la toma de decisiones relevantes y en los canales económicos subvencionales destinados a apoyar su actividad.

*“Las ayudas recibidas por las asociaciones, en caso de no estar convenidas con las instituciones, tienen un alto grado de incertidumbre”.*

(Entrevistas con entidades sociales)

### **Decreto 309/2010 de creación y regulación del Observatorio Vasco de las Familias**

En línea con lo apuntado anteriormente, la exposición inicial del [Decreto 309/2010, de 23 de noviembre](#), de creación y regulación del Observatorio Vasco de las Familias, también se hace eco de muchos de los cambios sociales que han influido en las familias, asumiendo asimismo de forma derivada que las instituciones públicas deben ampliar y profundizar la intervención en el ámbito de las familias.

Para ello, el observatorio tiene como misión analizar de forma permanente la realidad, la situación y la problemática de las familias en la CAPV, y el impacto de las políticas desarrolladas en aplicación de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias, de forma que estas puedan ser revisadas y adaptadas a la constante evolución de necesidades que, como hemos visto, tienen los distintos tipos de familias en la actualidad.

#### ■ **Creación de parámetros comunes y ponderados para el cómputo de las rentas familiares:**

### **Decreto 154/2012 sobre el sistema de estandarización de la renta familiar en el marco de las políticas de familia**

El [Decreto 154/2012](#) da cumplimiento a la previsión de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias relativa a la necesidad de establecer un sistema de estandarización de la renta familiar en el marco de las políticas públicas de apoyo a las familias.

Sin embargo, al no tratarse, en líneas generales, el marco vasco de atención a las familias de un sistema universal, el desarrollo legislativo de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias ahonda en la idea de proteger y atender especialmente a las familias con mayor vulnerabilidad con herramientas como este decreto.

En el mismo, a través de un coeficiente de equivalencia correspondiente a la unidad familiar, se establece un sistema de estandarización de la renta familiar que busca dar un trato más equitativo a los distintos tipos y situaciones familiares en aquellas ayudas económicas o a los servicios de apoyo a las familias (por ejemplo, en materia de nacimientos, adopción

acogimiento o conciliación de la vida familiar y laboral) en los que el nivel económico de renta de la unidad familiar actúe bien como condición de acceso, bien como criterio para la determinación de la cuantía, de acuerdo con la idea de que un mismo nivel de ingresos no ofrece similar capacidad económica a unidades familiares con diferente composición.

### **5.4. Otras disposiciones con incidencia en el marco familiar**

Además de las normas expuestas, que son las que de manera directa y específica abordan la regulación de las políticas de apoyo público a las familias en Euskadi, existen otras disposiciones legales cuyo objeto, alcance y ámbito de aplicación impacta de manera significativa sobre la realidad de las familias. Por esa razón, nos referimos seguidamente a determinadas leyes de ámbito autonómico vasco cuya incidencia en el ámbito familiar hemos considerado importante reseñar:

#### **Ley 2/2003 reguladora de las parejas de hecho**

En el año 2003 el Parlamento Vasco adoptó la primera iniciativa legislativa que puede encuadrarse íntegramente dentro de las políticas de apoyo a las familias. Se trata de la [Ley 2/2003, de 7 de mayo](#), reguladora de las parejas de hecho, para garantizar los derechos de las unidades de relación afectivo-sexuales de carácter estable de distinto o del mismo sexo.

Es esta una herramienta fundamental en el reconocimiento de nuevos modelos familiares, al tratarse por un lado del primer esfuerzo legislativo que igualaba en varios derechos a las parejas heterosexuales con las homosexuales; acción que fue posteriormente ampliada en el marco estatal a través de la modificación de la [Ley 13/2005, de 1 de julio](#), por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio.

Por otro lado, también reconoce numerosos derechos a parejas que antes estaban únicamente reservados a quienes contraían matrimonio, respondiendo –tal y como se expone en el anterior capítulo– a una realidad social plenamente asentada.

#### **Ley 3/2005 de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia**

La aprobación de la [Ley 3/2005, de 18 de febrero](#), de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia, regula expresamente los principios que deben regir la actuación pública en su promoción y defensa del ejercicio efectivo de derechos básicos en favor de la infancia y la adolescencia.

En su título II se reconoce un gran número de actuaciones sectoriales con alta incidencia en la familia, al recoger los derechos básicos del colectivo en los ámbitos de la salud, la educación, la cultura, el tiempo libre, el medio ambiente, el entorno, la participación social y la integración social, implicando a todas las administraciones públicas y entidades privadas que participan activamente en estos ámbitos. Asimismo, establece el marco de intervención en materia de

protección a niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo o de desamparo.

*“Gracias a la Ley 3/2005 de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia se realiza un reparto de competencias en relación con estos dos colectivos. En concreto, esta ley recoge claramente los derechos de la infancia, como son la identidad, la protección, la higiene, la vivienda y la educación; y establece claramente cuándo las administraciones públicas debemos intervenir en situaciones de vulneración de estos derechos”.*

(Entrevistas con administraciones públicas)

### **Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres**

Es importante destacar también la [Ley 4/2005, de 18 de febrero](#), para la Igualdad de Mujeres y Hombres, así como, a nivel estatal y con un mayor impacto en el ámbito privado y empresarial, la [Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo](#), para la igualdad efectiva de mujeres y hombres de la que deriva el [Plan Concilia](#). Ambas leyes toman como principio fundamental la consideración de la dimensión transversal de la igualdad, seña de identidad del moderno derecho antidiscriminatorio.

La prevención de las situaciones de discriminación y la previsión de políticas activas que hagan efectivo el principio de igualdad son objetivos esenciales de la normativa. De ahí se derivan medidas tendentes al fomento de la corresponsabilidad y la parentalidad positiva, compromisos de empresas y administraciones públicas con la promoción de la igualdad efectiva y desarrollo de acciones positivas correctoras en pro de la conciliación de la vida familiar, personal y laboral.

*“Es una normativa de gran interés, puesto que contempla cuestiones como la parentalidad positiva, la corresponsabilidad o la conciliación. Son medidas muy positivas para las familias”.*

(Entrevistas con entidades sociales)

### **Ley 1/2008 de Mediación Familiar**

La [Ley 1/2008, de 8 de febrero](#), de Mediación Familiar, regula la mediación familiar como procedimiento de resolución extrajudicial de los conflictos que se plantean en el seno de la familia y se enmarca en el artículo 39 de la Constitución, en virtud del cual –como ya se ha indicado anteriormente– los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia, así como la protección integral de los hijos y las hijas, y en las competencias de asistencia social recogidas en el Estatuto de Autonomía.

La ley opta por un ámbito de aplicación amplio, contemplando, además de los conflictos originados en las situaciones de ruptura de pareja –matrimonios o parejas de hecho–, otras circunstancias conflictivas que pueden darse en el medio familiar, como los conflictos entre progenitores y sus hijos e hijas, los conflictos surgidos entre la familia biológica y la familia de acogida, los conflictos relativos a pensiones alimenticias, o los conflictos surgidos cuando los progenitores y progenitoras impidan a los abuelos y abuelas mantener relaciones normalizadas con sus nietas y nietos.

### **Ley 12/2008 de Servicios Sociales**

La [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de Servicios Sociales, tiene como objetivo favorecer la integración social y la autonomía de todas las personas, familias y grupos, desarrollando una función promotora, preventiva, protectora y asistencial a través de prestaciones y servicios de naturaleza fundamentalmente personal y relacional.

Sin duda, uno de los elementos claves de esta ley en relación con las políticas públicas de apoyo a las familias es la concreción a través de dos de sus instrumentos (el catálogo y la cartera de servicios) de aquellas prestaciones consideradas de derecho subjetivo y garantizando por tanto su carácter universal y de obligada implantación en toda la CAPV.

Esta ley reconoce derechos en varias áreas con incidencia en las políticas de apoyo a las familias, como son la dependencia, la conciliación o el bienestar de la infancia. De hecho, recoge expresamente en su exposición de motivos varios de los factores que en el anterior capítulo ya apuntábamos como factores de evolución de la familia que requerían de políticas públicas específicas.

Por ejemplo, reconoce que uno de los principales factores que aconsejaban la reforma de la anterior ley de 1996 es el progresivo incremento del número de personas con limitaciones en su autonomía que, entre otras acciones, requieren de un *“aumento de las necesidades de apoyo a las familias, asociado a un debilitamiento del apoyo social informal, derivado, a la vez, de la creciente incorporación de las mujeres al mercado laboral y de la falta de asunción de roles de cuidado informal por parte de muchos hombres”.*

Reconoce asimismo la necesidad de impulsar *“medidas y servicios tendentes a aliviar y reforzar la red sociofamiliar de apoyo, y muy en especial a las mujeres que se integran en ella y que todavía en la actualidad asumen la mayor carga de la atención a las personas dependientes”.*

También recoge claramente el apoyo mediante actuaciones públicas a los colectivos más vulnerables, debido a las *“dificultades de acceso a la vivienda y de la precariedad laboral que afecta fundamentalmente a jóvenes, mujeres e inmigrantes, de la insuficiente protección social y las situaciones de aislamiento y soledad que afectan especialmente a las personas mayores, o del incremento de las situaciones de conflicto en la adolescencia y de las situaciones de desprotección que afectan a personas menores de edad, como consecuencia de múltiples factores socioeconómicos y familiares”.*

### **Ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social**

La [Ley 18/2008, de 23 de diciembre](#), para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, desarrollada por el [Decreto 2/2010, de 12 de enero](#), de la prestación complementaria de vivienda y el [Decreto 147/2010, de 25 de mayo](#), de la Renta de Garantía de Ingresos, y posteriormente modificada por la [Ley 4/2011, de 24 de noviembre](#), de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, recoge que la RGI es *“una prestación de naturaleza económica, dirigida a las personas integradas en una unidad de convivencia que no dispongan de ingresos suficientes para*

*hacer frente tanto a los gastos asociados a las necesidades básicas como a los gastos derivados de un proceso de inclusión laboral o social”.*

La Renta de Garantía de Ingresos se estructura en dos modalidades diferenciadas: la Renta Básica para la Inclusión y Protección Social (para personas que carecen de recursos económicos) y la Renta Complementaria de Ingresos de Trabajo (destinada a personas con ingresos por importe inferior al indicado por la Renta Básica de Inclusión). La RGI se complementa con la Prestación Complementaria de Vivienda (destinada al pago de un alojamiento en alquiler) y con las Ayudas de Emergencia Social (orientadas al pago de gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario).

La RGI se basa en el principio de doble derecho (el derecho a disponer de medios económicos para hacer frente a las necesidades básicas de la vida y el derecho a recibir apoyos personalizados para la inclusión social y laboral en un marco de atención comunitaria) y por tanto se articula en torno a la centralidad del empleo como herramienta de inclusión social.

Se trata de una herramienta de gran importancia dentro de las políticas de alto impacto en las familias, por ser una transferencia económica dirigida a compensar las dificultades de personas (y consecuentemente familias) en situación de vulnerabilidad y/o riesgo de exclusión social, reconociendo expresamente algunas de las situaciones que en el capítulo anterior de este informe ya se trataban por su asociación a algunos tipos de familias en la CAPV, como son la feminización de la pobreza y la monoparentalidad o la pobreza encubierta y las dificultades para la emancipación.

Por su carácter universal (dentro del colectivo de vulnerabilidad antes indicado) y por el importe de sus cuantías (que oscilan entre el 88% y el 125% del Salario Mínimo Interprofesional, dependiendo del tamaño de la unidad convivencial), la RGI ha tenido, como ya se indicaba en anteriores informes del Ararteko (2013), *“un impacto positivo en la contención de las tasas de pobreza de la CAPV”.*

### 5.5. Otros instrumentos reguladores

Finalmente, es importante destacar el papel de otros instrumentos reguladores que por su carácter más práctico se estudiarán con más detenimiento en el capítulo siguiente, como son los **Planes Interinstitucionales**.

Quizás el primer hito en las políticas públicas de apoyo a las familias sea la publicación en el año 2001 del primer Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas. Se trata del primer intento de introducir de manera transversal en los diversos departamentos de Gobierno Vasco e instituciones, Administración foral y municipal, las diversas políticas que pueden encuadrarse como de apoyo a las familias. Para ello, el plan establece una Comisión Permanente Sectorial y una Comisión Interinstitucional de Familia. En el año 2006 se extiende este trabajo publicando el II Plan Interinstitucional de apoyo a las familias en la CAPV para los años 2006-2010.

En la actualidad está vigente el III Plan Interinstitucional para el período 2011-2015, que recientemente acaba de ser objeto de una priorización de actuaciones para los años 2014-2015, del que se hablará con posterioridad.

## 6.

### Conclusiones

El marco normativo regulador de las familias ha evolucionado en las últimas décadas, como reflejo de una concepción basada principalmente en la nupcialidad hasta otra orientada hacia la legitimación de las nuevas formas de relaciones, garantizando –en líneas generales– el mismo tratamiento para todas ellas y el reconocimiento de derechos y apoyos para las familias en el ejercicio de sus funciones.

Tradicionalmente distintas disposiciones legales y reglamentarias han venido reconociendo el papel de la familia como elemento central de la construcción social y las funciones que se le atribuyen, así como la necesidad de ser apoyada desde el ámbito público, elementos básicos para que las familias se vean legitimadas en la exigencia de apoyo y se desarrollen las consecuentes medidas operativas de apoyo.

Sin embargo, en las últimas décadas se ha dado un salto en la orientación de las políticas públicas –en consonancia con los factores de evolución social ya apuntados–. Así, se observa que las normas más antiguas no contemplan especialmente ni a nivel estatal ni vasco la perspectiva de familia (como es el caso del Estatuto de Autonomía del País Vasco) o hacen una interpretación más restrictiva de los modelos de organización familiar (como es el caso de la Constitución Española).

Por el contrario, los nuevos instrumentos reguladores incorporan una visión transversal de las familias, que impactará así en distintas regulaciones sectoriales, al tiempo que optan por reconocer la diversidad de las familias, la necesidad de apoyo a las mismas mediante medidas concretas y la necesidad de respeto a todos los modelos de familia (buscando especialmente la protección singular de aquellas que estén en circunstancias de mayor vulnerabilidad).

Entre los esfuerzos legislativos más recientes, podemos destacar que si bien no existe en el plano del Derecho de la Unión Europea un abordaje explícito de las políticas familiares –entre otras cosas, debido al principio de subsidiariedad comunitario–, sin embargo sí encontramos regulaciones puntuales que llevan a cabo un reconocimiento de la diversidad de los modelos familiares, una apuesta por las políticas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, por el fomento de la corresponsabilidad y por la protección las personas en las épocas de embarazo y lactancia en el espacio laboral.

En la CAPV no ha sido hasta el comienzo de este siglo cuando se ha comenzado a institucionalizar una visión integradora de las medidas de apoyo a las familias y no es hasta 2008, con la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias, cuando se ordenan y enfocan en una misma dirección de actuación los esfuerzos públicos. Las iniciativas vascas de regulación están, por otro lado, alineadas, en términos generales, con las líneas generales europeas antes referidas, especialmente en materia de conciliación, reconocimiento de la diversidad de modelos familiares y fomento de la corresponsabilidad, dotándose la comunidad autónoma de un marco jurídico estable para la intervención pública en estas materias. Es más, las actuaciones surgidas del desarrollo de la Ley 13/2008

de Apoyo a las Familias presentan una serie de características propias que permitirían ya hablar en la actualidad de un marco normativo vasco en materia de familias, tanto por su alineación común como por su contribución a reordenar con una visión integradora el impacto que distintas normas de carácter sectorial pudieran tener en las familias.

En ese sentido, hemos querido destacar la importancia para las familias de ciertas medidas sectoriales, como la regulación de los servicios sociales, la educación, la cultura, el deporte, el ocio, la vivienda o el transporte.

Además, observamos que las políticas de conciliación en Euskadi no solamente están ya orientadas a las familias con infancia, sino también a las necesidades familiares que genera la atención de la dependencia y de los casos de extrema gravedad sanitaria.

Constatamos asimismo que muchas de las medidas derivadas de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias no son de carácter universalista, sino que se activan en función de los recursos económicos disponibles, estableciendo incluso criterios de ponderación para proteger a las familias más vulnerables.

Finalmente, identificamos también que en Euskadi se han articulado órganos o instrumentos para la participación de

la sociedad civil, como agente consultivo y propositivo, con mayor desarrollo en el campo de los servicios sociales (de gran importancia entre las medidas de alto impacto en las familias), si bien una parte del Tercer Sector consultado durante el trabajo de campo opinaba que la trascendencia de estos canales se había reducido en los últimos años y sentían una sensación de pérdida de relevancia de su voz en la toma de decisiones.

Sin embargo y a pesar de que puede afirmarse que el marco normativo vasco es un entorno avanzado en materia de reconocimiento de la diversidad familiar y de la garantía de derechos a los distintos tipos de familias, la falta de recursos concretos asignados para desarrollarlo (tal y como se verá en el siguiente capítulo) hace que todavía no haya desarrollado todo su potencial.

Todo ello nos lleva a concluir que en la CAPV tenemos un marco normativo orientado a proteger y reconocer la diversidad familiar, no universalista en sus apoyos y carente de herramientas fuertes de apoyo a las familias con infancia, lo que puede valorarse negativamente desde la perspectiva de las potenciales funciones de la Administración Pública para frenar el envejecimiento poblacional de la CAPV, tal y como se verá asimismo en el siguiente capítulo.



# Políticas públicas

de apoyo a las familias  
en la CAPV

capítulo



## Capítulo IV

# Políticas públicas de apoyo a las familias en la CAPV

## IV

### 1.

#### 1. Introducción

Este capítulo hará un **recorrido por las políticas públicas de apoyo a las familias** que **se derivan del marco jurídico** presentado en el capítulo anterior, estudiándose **cómo se ha desarrollado el marco legislativo** y qué tipo de política pública se ha creado, con la implementación de determinadas medidas concretas de actuación.

Como ya se indicaba en el capítulo I, las medidas analizadas incluyen, por un lado, aquellas dirigidas de forma estricta a las familias y, por otro, aquellas políticas sectoriales de alto impacto en el marco familiar.

### 2.

#### El III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias

Antes de comenzar el análisis individualizado, es relevante revisar el **III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias** (Gobierno Vasco, 2011a). Junto con la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias, constituye el principal hito organizador del marco legislativo en este campo, es la herramienta derivada en materia de medidas concretas de apoyo a las familias.

El plan tiene por objetivo *“la mejora de la calidad de vida de las familias (...) a través de la protección, atención y apoyo (...) mediante la ordenación, en un conjunto coherente, de las diversas medidas vigentes en el ámbito autonómico a favor de las familias, así como la regulación de nuevas medidas de apoyo”*.

Desde una perspectiva de análisis, es importante el elevado nivel de entronque del plan con la Ley 13/2008, así como con otros elementos normativos relacionados (contemplados en el capítulo anterior), ya que trabaja principalmente en tres direcciones:

Por un lado, el **desarrollo de medidas concretas**, tanto económicas como de prestación de servicios.

Por otro, la **transversalización de la perspectiva de familia** en distintas políticas, elemento de gran relevancia tanto por la ampliación del enfoque de familia tradicional (recogiendo nuevos colectivos con impacto en el marco familias), como por incluir no solamente medidas directamente dirigidas a las familias, sino también de alto impacto en las mismas (en otros ámbitos como la educación, la vivienda o el transporte).

Finalmente, en el **reconocimiento de la diversidad de modelos familiares**, regulándolos y apoyándolos con acciones específicas.

Sin embargo y quizás precisamente por todo lo anterior, se trata de un plan **muy ambicioso** (169 medidas, con presencia de distintas administraciones y colectivos), lo que ha llevado a la actual Dirección de Política Familiar y Desarrollo Comunitario a establecer una priorización de 16 acciones estratégicas para el período 2012-2016.

Un análisis de las mismas muestra que la **conciliación de la vida familiar, laboral y personal** –un elemento de especial importancia, como se vio en anteriores capítulos– se convierte en la principal área en la que actuar en cuanto a número de medidas (si bien también se recogen actuaciones en parentalidad positiva, ayudas económicas y solidaridad intergeneracional), ya que 9 de las 16 acciones seleccionadas pertenecen a este campo, concretamente en la **mejora de la coordinación interinstitucional** (mesas de trabajo o equipos de impulso), la **divulgación y sensibilización** y el **intercambio de conocimiento** para el aprendizaje compartido y la mejora continuada, tanto con relación a servicios como a prestaciones económicas.

Se trata de **áreas de trabajo** que además han sido identificadas en el trabajo de campo de este informe como **prioritarias para las familias a través de las entrevistas y grupos de discusión desarrollados durante el trabajo de campo del presente informe**, que formulan peticiones específicas (que pueden ser más extensamente consultadas en las conclusiones y recomendaciones de este informe) con relación a:

- La **mejora de la coordinación** intra e interinstitucional, de forma que tanto los recursos de una misma institución como los de distintas administraciones se encuentren alineados.

*“Considero que la coordinación entre las diferentes instituciones es un área de mejora. Las posibilidades de éxito al trabajar de manera coordinada aumentan. Optimizar los recursos y generar eficiencia en su gestión es mucho más sencillo cuando existe coherencia entre las administraciones y, en la actualidad, los canales de coordinación que existen no son adecuados”.*

(Entrevistas con entidades sociales)

- El **aumento y clarificación de la información** relativa a los recursos existentes para familias, puesto que la dispersión existente dificulta el conocimiento de los mismos y su consiguiente aprovechamiento.

*“Hay una escasa información sobre las ayudas ofertadas. El desconocimiento de las prestaciones y recursos proviene, en la mayoría de los casos, de la dispersión y la inadecuada comunicación”.*

(Entrevistas con entidades sociales)

- El desarrollo de una **política integral de conciliación** de la vida familiar, laboral y personal, clave en las necesidades cotidianas de los distintos modelos de familia.

*“Me agrada lo que se está haciendo en pro de la conciliación, pero es necesario seguir incentivándola junto con la igualdad, ya que hoy por hoy queda un importante recorrido de mejora para que sea una realidad”.*

(Entrevistas con entidades sociales)

El análisis de las medidas priorizadas nos aporta también otro dato, relativo a la capacidad económica de las medidas seleccionadas, puesto que –al menos con relación a otras puestas en marcha por otros agentes que se podrán comprobar más adelante– son de una **capacidad económica reducida**. Sin embargo, el papel de **fomento de la coordinación** que presentan muchas de ellas hace que puedan generar en cambio un gran impacto en la vida de las familias.

También es destacable el apoyo a las **medidas de sensibilización y aumento de la información**, por ejemplo con la priorización de la herramienta Concilia+, a través de la cual empresas, sindicatos y personas trabajadoras y autónomas disponen de un espacio de información y reflexión sobre la conciliación, y pueden elaborar autodiagnósticos, calcular costes y beneficios de la aplicación de medidas de conciliación, y obtener información sobre trámites necesarios para solicitar ayudas, subvenciones, bonificaciones o disfrutar de medidas de conciliación. Asimismo, la creación de herramientas que supongan un acceso más sencillo y amplio a los recursos existentes para las familias es un elemento de priorización y a su vez de demanda por parte de las familias.

Todas ellas son medidas que, a pesar de suponer un reducido desembolso público (en comparación con los presupuestos asignados por ejemplo a fiscalidad o servicios sociales), pueden tener un alto impacto en la vida de las familias, aunque evidentemente no compensan la reducida inversión en medidas directas de compensación de costes, que como se verá en el siguiente capítulo se encuentra muy alejada de los estándares europeos.

### 3.

## Medidas económicas más relevantes dirigidas a la compensación de costes

Como ya se indicaba en la introducción de este capítulo, las políticas de apoyo a las familias se articulan principalmente mediante medidas económicas o mediante servicios y programas. Este apartado tiene por objetivo presentar las principales medidas de compensación de costes disponibles en la CAPV, es decir, aquellas medidas económicas (bien a través de ayudas directas, bien a través de deducciones fiscales) que intentan compensar los gastos a los que las familias han de hacer frente en el ejercicio de sus funciones.

### 3.1. Medidas autonómicas

Las medidas de compensación de costes para familias se canalizan principalmente a través de deducciones fiscales, siendo las medidas directas (transferencias a familias) poco significativas: básicamente las ayudas a las familias con hijos e hijas, reguladas por el Decreto 255/2006, y las ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral, reguladas por el Decreto 177/2010, ambos citados en capítulos anteriores.

#### A. MEDIDAS FISCALES

Las medidas fiscales constituyen uno de los principales cauces de apoyo a las familias. Si bien no están concebidas en sí mismas como herramientas directas, lo cierto es que



tienen un gran impacto familiar, ya que la mayor parte de las medidas de compensación de costes se realizan a través de deducciones fiscales.

De hecho, en varios de los países de nuestro entorno existe un mayor nivel de interacción y coordinación entre los sistemas sociales y fiscales, diseñándose las políticas sociales (y específicamente las de apoyo a las familias) mediante un modelo integral de ambos sistemas por su complementariedad.

Antes de comenzar con el análisis de estas medidas, es importante contextualizar brevemente el régimen fiscal específico de la CAPV, que es el que posibilita este modelo. En él son los territorios históricos quienes tienen la competencia normativa y ejecutiva (las juntas generales de cada territorio son las encargadas de aprobar las normas tributarias, mientras que las diputaciones forales se encargan de la gestión, liquidación, recaudación e inspección de los tributos) y el Órgano de Coordinación Tributaria (OCT) favorece la armonización, coordinación y colaboración fiscal entre ellas.

En general, se puede afirmar que **no existen diferencias relevantes en la normativa fiscal en relación con la familia entre los diferentes territorios históricos**, si bien sí se dan pequeñas diferencias entre Bizkaia y Araba/Álava y Gipuzkoa.

### Medidas a través del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

Los principales beneficios fiscales para las familias pueden encontrarse en la normativa foral, fundamentalmente en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

El IRPF es un tributo concertado de normativa autónoma y su exacción corresponde a la diputación foral competente en función del territorio histórico. Se trata de un impuesto relativamente redistributivo, ya que grava la renta personal en función de las condiciones personales de cada individuo.

Una de las principales consecuencias derivadas de que el enfoque de medidas de compensación de costes para familias esté articulado mayoritariamente a través de este canal es que solamente las personas con capacidad de presentar la declaración del IRPF pueden beneficiarse de estas medidas, lo que reduce la progresividad de este método (en principio diseñado para compensar a familias vulnerables, ya que incluye deducciones por descendiente, ascendiente o discapacidad). Es decir, solamente aquellas personas y familias con un determinado nivel y estructura de ingresos podrán aprovecharse plenamente del sistema, quedando fuera del mismo las familias realmente más vulnerables económicamente.

*“Es importante tener en cuenta que a estos beneficios fiscales solo llegan personas con un determinado nivel de renta. Es decir, quien no tiene la obligación de presentar la declaración del IRPF por tener escasos ingresos no se ve beneficiado por estas políticas fiscales”.*

(Entrevistas con administraciones públicas)

Esta **falta de universalidad** del modelo plantea un claro **debate** con relación a las personas que no obtienen beneficios fiscales derivados de su situación administrativa o económica, y sobre si este sistema podría ser mejorado para ahondar en su universalidad mediante otro tipo de fórmulas como el

impuesto negativo sobre la renta o las deducciones reembolsables<sup>40</sup>.

En el caso del **Impuesto Negativo sobre la Renta (INR)**, se establece un umbral de ingreso mínimo de bienestar, compensando a las familias que no acceden al mismo por sus propios medios aun en los casos en los que no se hayan retenido suficientes impuestos, estableciéndose una transacción neta por el diferencial.

Las **deducciones reembolsables**, por su parte, suponen un desarrollo de la idea del INR, pero con una mayor perspectiva de inclusión activa, ya que no penalizan compatibilizar la prestación mínima garantizada con un trabajo remunerado siempre que no se supere un determinado máximo económico. Con las deducciones reembolsables disponer de un trabajo remunerado no elimina la prestación social, sino que la minorra, convirtiéndola en un complemento económico, de forma que no penaliza trabajar sino que lo complementa.

A lo largo de este informe se analizará la presencia de este tipo de sistemas en Europa, las posibilidades de este tipo de medidas para mejorar la situación económica de modelos de familias que quedan excluidas del sistema fiscal que estamos comentando y su posible encaje en el sistema vasco de políticas de apoyo a las familias.

En todo caso y como se puede apreciar a continuación, el IRPF constituye una de las herramientas de mayor impacto en la compensación efectiva de los costes familiares en sentido amplio<sup>41</sup>, ya que establece medidas concretas tanto con relación a la infancia, como a las personas mayores, como a la discapacidad y dependencia, teniendo además en cuenta la protección de ciertos tipos de familias en situación de vulnerabilidad a través de las siguientes medidas:

### Medidas generalistas (para todo tipo de familias)

- Reducciones por tributación conjunta en caso de las unidades familiares.
- Deducciones por alquiler o adquisición de vivienda habitual.

### Medidas específicas para familias con relación a la infancia

- Deducciones por descendientes.
- Exenciones de las cantidades recibidas de administraciones públicas con motivo del acogimiento de personas.
- Deducciones por el abono de anualidades por alimentos a favor de los hijos e hijas.

<sup>40</sup> El concepto del Impuesto Negativo sobre la Renta fue originalmente ideado por Augustin Cournot y desarrollado por Juliet Rhys-Williams, si bien fueron Milton Friedman (1962) y James Tobin (1968) quienes más profundizaron en el mismo. Por su parte, el concepto de las deducciones reembolsables podría decirse que son una evolución del mismo, pudiéndose consultar un informe específico al respecto en **SIIS** (2013b).

<sup>41</sup> En la CAPV en 2009 *“Las deducciones familiares y personales –que comprenden las deducciones por descendientes, anualidades por alimentos a los hijos, ascendientes, discapacidad y edad– superaron los 527 millones de euros”*, lo que supone *“en torno a un tercio del gasto público en servicios sociales, incluyendo tanto las prestaciones económicas como los servicios de atención directa”* (SIIS, 2013b).

### Medidas específicas para familias en relación con la discapacidad y la dependencia

- Exención de las prestaciones por incapacidad permanente absoluta o total y gran invalidez.
- Bonificaciones adicionales del rendimiento del trabajo para personas activas con discapacidad.
- Reducciones por aportaciones a sistemas de previsión social constituidos a favor de personas con discapacidad.
- Deducciones por aportaciones realizadas al patrimonio protegido de las personas con discapacidad.
- Deducciones por discapacidad o dependencia, en función del grado de esta discapacidad o dependencia.
- Exenciones para prestaciones económicas públicas vinculadas a los cuidados en el entorno familiar y de asistencia personalizada que deriven de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

### Medidas específicas para familias en relación con las personas mayores

- Deducciones por edad, para personas mayores.
- Deducciones por ascendientes que convivan con la persona contribuyente.

Para conocer más en detalle las cuantías de estas medidas, de forma que puedan compararse con algunas de las cifras europeas que se ofrecerán en el siguiente capítulo, puede consultarse la tabla 1 del anexo 1 con las cuantías vigentes a fecha de realización de este informe, por territorio histórico y tipo de deducción.

### A través de otros cauces fiscales

Si bien el IRPF es probablemente el principal instrumento fiscal de compensación de costes para las familias, existen otras herramientas de carácter fiscal de alto impacto en las familias, como el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones o impuestos indirectos como el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA).

Al igual que en las anteriores medidas y en línea con lo regulado por la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias, estas medidas también contemplan especial protección a las familias vulnerables e impactan en distintos colectivos con incidencia en el marco familiar. Entre las principales medidas cabría destacar:

- Tipo de gravamen reducido en la transmisión de viviendas cuando el adquirente es titular de familia numerosa (Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados).
- Bonificaciones de hasta el 90% en la cuota íntegra del Impuesto de Bienes Inmuebles a favor de personas titulares de familia numerosa (Impuesto de Bienes Inmuebles). El establecimiento de esta bonificación es facultativo para las entidades locales.
- Exenciones para las prestaciones de servicios de asistencia social a personas con cargas familiares no compartidas (Impuesto sobre el Valor Añadido).

- Exenciones del IVA para las prestaciones en materia de educación especial y asistencia a personas con discapacidad y/o mayores (Impuesto sobre el Valor Añadido).
- Tipos impositivos superreducidos para aparatos y complementos destinados a suplir “deficiencias físicas” y/o prótesis, servicios de teleasistencia, ayuda a domicilio, centros de día y noche, y atención residencial, así como para vehículos para personas con movilidad reducida (Impuesto sobre el Valor Añadido).
- Reducciones en las adquisiciones por parte de personas con discapacidad física, psíquica o sensorial (Impuesto de Sucesiones y Donaciones).
- Exenciones en los vehículos para personas con movilidad reducida, a que se refiere la letra A del anexo II del Reglamento General de Vehículos, matriculados a nombre de personas con discapacidad (Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica).
- Exención en los vehículos de menos de 14 caballos fiscales matriculados a nombre de personas con discapacidad que se encuentren en un estado carencial de movilidad reducida, siempre que se destine el vehículo a su uso exclusivo (Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica).
- Exención en los vehículos de menos de 14 caballos fiscales matriculados a nombre de personas con un grado de discapacidad igual o superior al 65 por ciento (Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica).
- Exención en los vehículos matriculados a nombre de personas con discapacidad que se encuentren en situación carencial de movilidad reducida calificada con la letra A del baremo que figura como anexo III del mencionado Real Decreto 1971/1999. No les será de aplicación el límite de 14 caballos fiscales siempre que el vehículo se encuentre adaptado para el uso con silla de ruedas (Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica).

## B. OTRO TIPO DE MEDIDAS DE COMPENSACIÓN DE COSTES

Como se referenciaba al inicio de este apartado, además de las medidas fiscales existen **transferencias económicas directas** a las familias. Sin embargo, se trata de unas **medidas económicamente poco significativas** con relación al resto de las analizadas en este capítulo (tal y como se podrá comprobar en la comparativa del capítulo siguiente) y que tienen que ver principalmente con los **costes de la crianza** y el **fomento de la conciliación de la vida laboral, familiar y personal**. Nos referimos a las ayudas económicas por hijo y/o hija a cargo, por parto o adopción nacional múltiple y por adopción internacional, reguladas por el [Decreto 255/2006, de 19 de diciembre](#), por el que se regulan las ayudas económicas a las familias con hijas e hijos, y a las ayudas económicas a personas trabajadoras que se encuentren en situación de excedencia o reducción de jornada para el cuidado de hijos, hijas, familiares en situación de dependencia o extrema gravedad sanitaria, para la sustitución de aquellas y para la contratación de personas trabajadoras para el cuidado de hijos y/o hijas, reguladas en el [Decreto 177/2010, de 29 de junio](#), sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral.

En relación con estas últimas y su escasa eficacia, ya el III Plan Interinstitucional reconoce que *“las alternativas ofrecidas a la conciliación por parte de las instituciones parecen estar teniendo un calado relativo”*. Por un lado, porque el *“conocimiento de las ayudas a la conciliación es bastante escaso y por lo general, poco profundo”* y, por otro, por su escasa dotación económica, estableciendo la necesidad de seguir avanzando en la convergencia europea en cuanto a la media de gasto público en políticas familiares: *“avance progresivo, aun en el contexto actual de la crisis, hacia el 2,2% como horizonte del PIB vasco en gasto social en política familiar, en consonancia con la media europea”*.

Por tanto y a pesar de que las medidas de apoyo a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal sí son en general de vocación universal –si bien esto está siendo objeto de debate durante la redacción de este informe–, se trata de acciones con un reducido gasto público, tal y como se puede apreciar en el siguiente cuadro de análisis que identifica colectivos beneficiarios, cuantías y posibles criterios excluyentes.

Una relación detallada de los importes contemplados para este tipo de medidas puede consultarse en la tabla 2 del anexo 1, en la que se describen las tipologías de ayudas en materia de conciliación en CAPV, indicando tipo de ayuda, normativa reguladora, personas beneficiarias, criterios de obtención y cuantías reguladas.

### 3.2. Medidas estatales. Prestaciones de la Seguridad Social

Además de medidas de compensación de costes autonómicas, en la CAPV están vigentes las prestaciones familiares ofrecidas desde la Seguridad Social, de carácter estatal y también destinadas a cubrir los gastos producidos por la existencia de responsabilidades familiares y el nacimiento o adopción de hijos en determinados casos.

Un análisis de las mismas nos permite ver que, en comparación con las anteriores, se trata de medidas a las que accede un porcentaje reducido de la población, tanto por ir dirigidas únicamente a familias con ingresos muy reducidos, como por ir dirigidas a familias en situación de especial vulnerabilidad (monoparentales, con o alguna discapacidad, por ejemplo) o simplemente por necesitarse de unos periodos mínimos de cotización a la Seguridad Social para poder disfrutar la prestación en su totalidad.

Asimismo, aportan cuantías muy reducidas tanto en cuanto a su valor económico como con relación a su duración (ya que parte de las mismas son de carácter puntual), siendo quizás la excepción los permisos de maternidad y paternidad recogidos en la [Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo](#), para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que presentan unas cuantías y tiempos –como se verá en el siguiente capítulo– en línea con lo que sucede en otros países europeos (si bien se trata, eso sí y como se verá más adelante, de cuantías y tiempos en general criticados desde el tejido social europeo).

Una relación detallada de esas cuantías, así como la normativa reguladora, la tipología de personas beneficiarias y los criterios de obtención puede consultarse en la tabla 3 del anexo 1.

## 4.

### Medidas de alto impacto más relevantes en forma de servicios de apoyo a las familias

Además de las prestaciones económicas, el mapa de prestaciones de apoyo a las familias también está conformado por programas y servicios, tal y como contempla la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias, que regula varios ámbitos como son los servicios sociales, la vivienda, la educación, la cultura, el deporte, el ocio y tiempo libre, y el transporte.

Sin embargo, no todas estas áreas presentan el mismo nivel de impacto en las familias, ya que **son principalmente la educación, la garantía de ingresos, los servicios sociales y la vivienda** las que presentan un **mayor número de medidas y de mayor profundidad** en cuanto al impacto en las familias.

#### 4.1. Educación

Como línea general de análisis, en las medidas de apoyo a las familias en el campo educativo se incorporan medidas de trato preferente a aquellos tipos de familias considerados en situación de vulnerabilidad, tal y como marca el espíritu de la Ley 13/2008.

Si bien las medidas de apoyo a las familias en el campo de la educación son anteriores a la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias, esta señala la obligación del Gobierno Vasco de *“garantizar la educación de los niños, niñas y jóvenes”* y señala como medida de especial interés la *“consolidación de las escuelas infantiles para los niños y niñas de edades comprendidas entre 0 y 3 años”*.

#### Educación infantil

En la CAPV, la existencia de la oferta pública de plazas para el primer ciclo de la Educación Infantil de 0 a 3 años coexiste con la oferta privada de escuelas infantiles, tal y como lo regulan el Decreto 297/2002, de 17 de diciembre, que regula las escuelas infantiles para niños y niñas de 0 a 3 años en la Comunidad Autónoma del País Vasco durante los cursos 2002-2003 y 2003-2004, y el Decreto 215/2004, de 16 de noviembre, por el que se establecen los requisitos mínimos de las Escuelas Infantiles para niños y niñas de 0 a 3 años.

Esta medida relativa a los servicios de atención infantil tiene un **interés preferencial** dentro de las medidas públicas de apoyo a las familias, ya que posee un **doble entronque familiar**, al estar **vinculada tanto a la educación como a las políticas de conciliación** de la vida personal, familiar y laboral. La oferta institucional de plazas en educación infantil en el ámbito público se organiza en torno a tres grupos:

- Haurreskolak: escuelas infantiles públicas de 0 a 3 años que surgen de convenios de adhesión al Consorcio Haurreskolak entre Gobierno Vasco y –hasta el momento– 167 ayuntamientos.

- Escuelas públicas: aulas en centros públicos de Infantil y Primaria dependientes del Departamento de Educación, Universidades e Investigación dirigidas a alumnado de 2 a 3 años.
- Escuelas infantiles municipales: escuelas públicas dependientes de ayuntamientos que no están incorporados a la red Haurreskolak.

A nivel privado, coexisten cooperativas, iniciativa privada (tanto laica como religiosa) e incluso la oferta de obras sociales de cajas de ahorros.

Se trata de un modelo en el que las principales reclamaciones de las familias tienen que ver principalmente con una **desigual distribución de plazas del Consorcio Haurreskolak** entre los entornos rurales y urbanos, que hace que si bien en municipios de reducido tamaño no existen **dificultades para lograr una plaza**, en ciudades de entornos metropolitanos las dificultades sí son acusadas, especialmente en las aulas de menos de 1 año.

*“Existen grandes diferencias entre entornos rurales y urbanos respecto al número de plazas en las haurreskolas. Si, por ejemplo, el ratio de plazas es de casi un 3% en un pueblo de Álava, en Bilbao puede ser del 0,15% aproximadamente”.*

(Grupo de discusión con entidades sociales)

Igualmente, no todos los municipios de la CAPV cuentan con centros asociados al consorcio y algunos de ellos carecen incluso de centros municipales, lo que fragmenta y diversifica aún más las opciones de consecución de una plaza para una familia dependiendo de su municipio de residencia.

Entre 2011 y 2013 se ha desarrollado con carácter experimental una iniciativa diferente para el cuidado de niños y niñas entre 0 y 3 años: **haur-etxeak**, basada en el modelo de los nidos familiares existente en otros países del contexto europeo. Se trata de un servicio de cuidado infantil proporcionado en el domicilio de la persona cuidadora, específicamente acondicionada y equipada para el cuidado y la acogida de bebés, y que se desarrolla en grupos reducidos de 3-4 bebés, atendidos en un nido familiar.

Este servicio venía a ampliar el abanico de modalidades de cuidado para los más pequeños, al complementar la oferta realizada desde la red educativa a través de las escuelas infantiles o haurreskolak.

Finalizada su fase de pilotaje y a pesar del alto grado de satisfacción manifestado por las familias usuarias, el servicio ha sido eliminado de la oferta pública, manteniéndose en el mercado como oferta privada a las familias.

### Educación obligatoria y no obligatoria

Además de la educación infantil, a través de las entrevistas y grupos de discusión del trabajo de campo se identifican otras áreas de especial preocupación en las familias por su coste añadido a la economía familiar:

### ■ Préstamo de libros

El programa de préstamo y reutilización de libros de texto en la CAPV va dirigido al alumnado que curse estudios en la etapa de Educación Primaria y en el primer y segundo cursos de Educación Secundaria Obligatoria en centros públicos de la CAPV.

Debido a los ajustes presupuestarios, el ciclo de vida útil de cada libro se está *de facto* prolongando de los cuatro años inicialmente contemplados hasta un mínimo de seis años. Asimismo y aunque también estaba contemplada su extensión más allá de los 16 años, los dos últimos cursos de la Educación Secundaria no accederán de momento al programa, lo que supone un aumento de la inversión familiar en este material escolar.

Las familias abonarán en torno a un 20% del coste real de los libros (entre 26 y 44 euros, dependiendo del curso académico), mientras que el resto del coste lo asume la Administración.

*“El coste de los libros de texto es una dificultad importante para las familias con hijos e hijas. Son costes a los que tenemos que hacer frente con gran esfuerzo”.*

(Grupo de discusión con entidades sociales)

### ■ Servicio de comedor

El servicio de comedor ofrece a las familias, además de su función primaria de alimentación y educación en hábitos de vida saludables, un importante apoyo a la conciliación.

En general, se trata de un servicio parcialmente subsidiado por el Gobierno Vasco que se hace cargo de dos tercios del coste del menú, siendo el otro tercio asumido por las familias. El precio público por menú oscila entre los 3,30 € y los 4,30 €, con un coste anual de entre 550 y 800 €.

### ■ Movilidad para acceso a centros educativos

Los alumnos y alumnas escolarizados en la red pública y en etapas obligatorias disponen mayoritariamente del servicio de transporte gratuito dispuesto por el Departamento de Educación. De manera complementaria y para aquellos casos en los que, por las razones que fueran, no esté disponible esta oferta, existen ayudas individualizadas de transporte que cubren el importe del transporte (bien público regular o en vehículo particular) entre el domicilio familiar y el centro docente. Para recibir esta asignación individual el alumnado ha de estar matriculado en un centro público o excepcionalmente en algún centro concertado, no tener posibilidad de transporte gratuito o totalmente subvencionado por entidades públicas o privadas, y que el centro docente se encuentre a una distancia igual o superior a 2 km.

Se trata, en todo caso, de un elemento que en ocasiones ha generado fricciones sociales –si bien afecta porcentualmente a un reducido número de familias–, al facilitar (o dificultar, en caso de no poder acceder a estas ayudas o a otro tipo de transporte<sup>42</sup>) la escolarización de las niñas y niños y la conciliación de sus madres y padres.

<sup>42</sup> El Correo (16-12-2013).

## 4.2. Servicios sociales

En relación con los ámbitos de alto impacto en las familias, reseñar por su peso específico la regulación de los servicios sociales a través de la [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de Servicios Sociales, cuyo elemento central es la declaración del **derecho subjetivo a los servicios sociales**, constituido en un derecho de ciudadanía, como uno de los pilares básicos del sistema público de bienestar.

Este sistema queda integrado por prestaciones y servicios de responsabilidad pública que atienden las necesidades relacionadas con la dependencia, la desprotección y la exclusión de personas, familias y grupos, y se relacionan en el catálogo de prestaciones y servicios del sistema vasco de servicios sociales, que puede consultarse en detalle en el artículo 22 de dicha ley.

Mención específica en lo relativo al impacto en las familias (a tenor de lo recogido en el trabajo de campo) merecen las **prestaciones para la atención a las personas en situación de dependencia**, que si bien están concebidas como apoyos individuales, tienen un alto impacto en el marco familiar, pues en relación con su mayor o menor grado de cobertura y su orientación más o menos comunitaria ofrecerán mejores o peores apoyos a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.

En este sentido y si bien la situación de aplicación de la [Ley 39/2006, de 14 de diciembre](#), de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia en la CAPV, está siendo mucho más efectiva que en otras comunidades autónomas, en el trabajo de este informe el Tercer Sector representativo de las familias con discapacidad ha identificado con mucha claridad un endurecimiento de los criterios de valoración de la dependencia, indicando que situaciones personales que hace unos años conllevaban la concesión de grados elevados de dependencia en la actualidad reciben valoraciones de grados de menor intensidad, sin que los criterios actuales queden clarificados.

*“La forma de valorar la dependencia de personas con discapacidad no es adecuada. En mi opinión, los criterios no están correctamente establecidos. Teniendo diagnósticos iguales en dos casos diferentes, se obtienen revisiones de las valoraciones de la dependencia totalmente distintas. Detecto cierta arbitrariedad en la valoración de los diagnósticos y a la hora de fijar los grados de discapacidad y dependencia”.*

(Grupo de discusión con entidades sociales)

*“Se están rebajando los grados de dependencia sin razón aparente y esto significa que las prestaciones económicas se reducen a pesar de que la dependencia sigue siendo la misma o mayor. Lo que antes era una dependencia de grado III, ahora se valora como de grado II y, por lo tanto, la persona tiene derecho a menos recursos de todo tipo”.*

(Entrevistas con entidades sociales)

La trascendencia de este cambio es clave, puesto que se trata de un elemento llave de acceso a las prestaciones y servicios sociales. En la medida en que una persona no vea reconocido un cierto nivel de dependencia, no podrá acceder a prestaciones y servicios que mejorarán su calidad de vida (y mejorarán las opciones de conciliación de su marco

familiar). Asimismo, este endurecimiento supone *de facto* una reducción de prestaciones, al no poder acceder a las mismas una parte de la ciudadanía.

## 4.3. Garantía de ingresos

Las prestaciones derivadas de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, tienen una gran importancia para el apoyo a las familias con bajos ingresos o directamente en riesgo o situación de pobreza. Hablamos de la **Renta de Garantía de Ingresos, las Ayudas de Emergencia Social y la Prestación Complementaria de Vivienda**.

La prestación de la **Renta de Garantía de Ingresos**, regulada por el Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos, es gestionada por el Servicio Vasco de Empleo (Lanbide) y puede ser solicitada en caso de que la unidad familiar carezca de ingresos o que estos sean insuficientes para hacer frente a las necesidades básicas.

En caso de que la familia no tenga ningún tipo de ingreso, se reconoce la cuantía máxima mensual establecida en función del número de miembros de la unidad de convivencia, oscilando –en general y para 2013– entre los 616 € para unidades convivenciales de 1 miembro a 875 € para unidades de 3 o más miembros. Si la unidad tiene acceso a algún tipo de ingreso, la cuantía se calcula descontando todos sus ingresos a la cuantía máxima que le pudiera corresponder en función del número de miembros de su unidad de convivencia.

Como tipo de familia de especial protección por vulnerabilidad, en el caso de las unidades de convivencia monoparentales (constituidas exclusivamente por la madre o el padre con uno o varios hijos o hijas menores de edad a su cargo) la prestación se complementa con 44,81 € mensuales.

Por su parte, las **Ayudas de Emergencia Social** son prestaciones no periódicas de naturaleza económica y subvencional destinadas a aquellas personas cuyos recursos resulten insuficientes para hacer frente a gastos específicos, de carácter ordinario o extraordinario, necesarios para prevenir, evitar o paliar situaciones de marginación social.

Finalmente, reseñar la existencia de otra ayuda específica para vivienda, denominada **Prestación Complementaria de Vivienda** (PCV), destinada a hacer frente al alquiler para las personas que perciben la Renta de Garantía de Ingresos. Actualmente la cuantía máxima de la PCV, regulada a través del Decreto 2/2010, es en general de 250 euros mensuales (si bien puede llegar a los 320 euros mensuales, por ejemplo cuando la unidad familiar tiene dos o más hijos o hijas a su cargo).

## 4.4. Vivienda y suelo

La Ley 13/2008 considera la vivienda un área de especial impacto en las familias (si bien en la normativa anterior a la ley ya se recogían iniciativas concretas). Concretamente establece la concesión de un tratamiento singular a *“las familias con hijos e hijas menores de edad o personas en situación de dependencia a su cargo, así como a las familias numerosas y a las familias que se encuentren en situaciones de especial vulnerabilidad, como pueden ser las familias monoparentales,*

las que hayan sido objeto de violencia de género o de actos terroristas u otros tipos de familia en situaciones similares, en orden al establecimiento de cupos que faciliten el acceso de estas familias a la vivienda”.

Entre las principales medidas públicas orientadas a las familias, un primer esfuerzo lo encontramos en el Plan Director de Vivienda y Regeneración Urbana 2010-2013, que incorpora referencias a la especial fiscalidad en la compra de vivienda, así como a la aplicación de cupos para las familias numerosas. Igualmente, recoge la reserva en los polígonos industriales o parques empresariales de una superficie mínima para la construcción de equipamientos como guarderías y comedores de empresa, al objeto de facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar. El 23 de diciembre de 2013 el Gobierno Vasco aprobó el nuevo Plan Director de Vivienda 2013-2016.

Como puede apreciarse, se trata de ideas dirigidas a dos de los principales ámbitos de las políticas públicas de apoyo a las familias, puesto que se transversaliza la perspectiva de familia tanto para la protección de colectivos en especial vulnerabilidad como para el fomento de iniciativas que permitan mejorar la conciliación de la vida laboral y familiar.

Sin embargo, las políticas de vivienda de apoyo a las familias no se canalizan principalmente a través de la Ley 13/2008, sino que existen dos instrumentos públicos con mayor dotación de recursos:

Por un lado, muchas de las actuaciones relativas a vivienda (tanto en compra como en alquiler) se trabajan desde una perspectiva de **deducciones fiscales** cuyos datos específicos al respecto ya han sido comentados en el apartado correspondiente, pero que en general pueden aportar a un hogar hasta un máximo de 3.600 € anuales en deducciones.

Por otro lado, destacar que a través del servicio vasco de vivienda **Etxebide** las familias pueden encontrar medidas concretas, como la promoción de viviendas de protección oficial, ayudas a la rehabilitación de viviendas usadas o el programa Bizigune para movilizar vivienda vacía, destinado a personas inscritas en Etxebide y con ingresos reducidos que carezcan de vivienda en propiedad.

#### 4.5. Otros ámbitos de actuación

Si bien estas cuatro áreas son las referenciales en cuanto a medidas de alto impacto en las familias, no debe perderse de vista que también pueden encontrarse acciones con relación al transporte, el deporte, el ocio y la cultura alineadas con las directrices de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias.

Por ejemplo, en relación con el **transporte público**, en las líneas regulares de transporte competencia de Gobierno Vasco, de las administraciones forales y de las municipales existe un régimen singular de tarifas en beneficio de las familias numerosas y de las que se encuentren en situaciones de especial vulnerabilidad, articulándose estas medidas tanto a través de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias como de normativas anteriores –que pueden consultarse en la bibliografía–.

A su vez, es importante recoger los **programas municipales de ocio, cultura y tiempo libre**, que además de su propia finalidad ejercen en algunos casos de ayuda para la conciliación. Del análisis de documentación, así como de

las entrevistas con ayuntamientos en el trabajo de campo, se puede concluir que la incorporación de la perspectiva de conciliación familiar en estos programas y servicios es minoritaria.

## 5.

### Conclusiones

1. No ha sido hasta fechas relativamente recientes cuando se ha producido una **organización institucional** que permita la transversalización de la perspectiva familiar en las políticas públicas.

De hecho, no es hasta ya comenzado el nuevo siglo (con la creación de la Dirección de Familia y los primeros planes interinstitucionales de apoyo a las familias) y muy especialmente a partir de 2008 (con la Ley 13/2008 y su desarrollo, y especialmente el III Plan Interinstitucional) cuando se establece un espacio propio tanto a nivel organizativo como de medidas concretas.

Sin embargo, se trata de un desarrollo todavía incipiente, ya que si bien el marco legal apunta la dirección en la que deben actuar las políticas de apoyo a las familias, aún carece de medidas propias de calado y presenta dificultades objetivas para actuar sobre el entramado institucional vasco con respeto a las competencias de los territorios históricos y los entes locales.

Podríamos hablar incluso de un escaso reconocimiento por parte del resto de agentes (sociales e institucionales) implicados, del liderazgo de la Dirección de Política Familiar en la transversalización de las políticas de apoyo a las familias, que necesariamente deben combinar medidas directas propias con otras sectoriales que tengan en cuenta su impacto en las familias.

Hablamos de la política educativa, fiscal, de servicios sociales, vivienda, transporte..., que en el caso de la CAPV pueden ser gestionadas por ámbitos institucionales diferentes: autonómico, foral y/o local. Es así un déficit histórico la escasa coordinación entre las distintas administraciones, órganos y unidades administrativas que, sectorialmente y cada una desde su perspectiva, abordan las necesidades de las personas y las familias.

Esta descoordinación tiene que ver, entre otros factores, con la herencia de un modelo estatal poco centrado en la familia y dotado de escasos recursos (entre los menores de Europa), un histórico de trabajo individual de cada administración y cada territorio histórico (que ha ido desarrollando de forma propia los recursos más adaptados a cada realidad local y territorial), el propio modelo competencial de la CAPV (y la consiguiente estructura organizativa) y la falta de perspectiva transversal antes referida.

Todo esto se ha traducido en una percepción ciudadana de elevada fragmentación y atomización de las políticas de apoyo a las familias, tanto en la propia prestación de las mismas como en la ausencia de un servicio de información unificado que oriente y facilite los trámites de acceso y utilización de los recursos.

2. La falta de universalidad de las **políticas de compensación de costes** en la CAPV queda patente en un **sistema de medidas económicas dual**. Por un lado, las familias sin problemáticas asociadas acceden a compensaciones económicas mediante la **fiscalidad clásica** (principalmente, la declaración del IRPF), mientras que las familias en situación o riesgo de exclusión por razones socioeconómicas son atendidas desde el sistema de garantía de ingresos. Ambos sistemas, además, no son diseñados de forma conjunta, por lo que la coordinación y el enfoque integral del sistema se reduce.

La mayor parte de las familias en situación de no vulnerabilidad reciben prestaciones de tipo económico en relación con la familia principalmente a través de la fiscalidad (mediante deducciones en impuestos como el IRPF). Este sistema presenta una debilidad evidente y es que solamente las familias con suficientes ingresos como para poder realizar desgravaciones podrán utilizarlo de forma efectiva, lo que genera un amplio debate sobre si el sistema es suficientemente progresivo y en qué medida podría modificarse para buscar su universalización.

Por otra parte, el peso de **las transferencias periódicas universales** a familias es muy escaso, quedando básicamente reducido a las ayudas del Decreto 255/2006, de ayudas económicas para familias con hijas e hijos.

3. A pesar de que la **conciliación de la vida familiar, laboral y personal** es una de las áreas a las que mayor impulso se le ha venido dando desde el ámbito del Derecho comunitario, la CAPV ha desarrollado pocas medidas en este campo y solamente de forma muy reciente.

Se trata, sin embargo, de un elemento clave para el relevo generacional, ya que solamente aquellos países que han apostado clara y fuertemente por una estrategia de apoyo a las familias integral, coordinada y con suficientes medios han sido capaces de hacer frente a la crisis de natalidad y corregir su pirámide de población, una realidad acuciante en toda Europa y especialmente en la CAPV.

Esta estrategia pasa, en primer lugar, por una **racionalización de la estructura del modelo productivo**, especialmente en materia de horarios, que en comparación con los de la mayor parte de los países europeos resultan demasiado amplios como para que las medidas concretas en materia de conciliación puedan resultar efectivas.

Respecto a estas **medidas concretas**, hay que reseñar que el margen de maniobra es reducido, al escapar del ámbito competencial de la CAPV mucha de la regulación normativa de elementos tan significativos como, por ejemplo, los **permisos de paternidad y maternidad**. En este campo, la CAPV está sujeta a lo dispuesto en el Estatuto de los Trabajadores y la Ley Orgánica 3/2007, de Igualdad de Mujeres y Hombres, que estipulan un permiso de 16 semanas por maternidad (parcialmente compartible con el padre), además de 13 días específicamente para el caso de los hombres remunerados al 100% de la base reguladora.

A pesar de ello, la **CAPV ha desarrollado iniciativas propias**, tanto específicamente dirigidas a la mejora de la conciliación de la vida familiar, laboral y personal, como de alto impacto en la misma. Concretamente, cabe destacar:

- En lo tocante a **medidas de compensación de costes**, las ayudas recogidas por el Decreto 177/2010 (anualmente reguladas por la correspondiente orden), destinadas a compensar parcialmente la pérdida de ingresos derivada de excedencias, reducciones de jornada, etc.

Aun siendo insuficientes en cuanto a su cuantía, estas medidas son valoradas de forma positiva, en tanto en cuanto suponen un primer paso en el reconocimiento económico a las familias, contemplan la conciliación no solamente asociada a hijos e hijas (ya que recogen además la posibilidad de situaciones de dependencia y extrema gravedad sanitaria de forma pionera en Europa) y apoyan la posibilidad de elección de las familias al posibilitar una contratación en el hogar para el cuidado de niños y niñas.

- En cuanto a **recursos y servicios**, el apoyo público a las familias se ha orientado a través de recursos de proximidad. Concretamente:

- En el **campo de la infancia** es muy importante destacar la fuerte apuesta pública por las Haurreskolak, que si bien se definen como un recurso educativo, tienen un alto impacto en las mejores o peores posibilidades de conciliación de la vida familiar, laboral y personal.

Se trata de recursos de proximidad que, aunque fuertemente desarrollados en los últimos años, aún presentan desequilibrios en su cobertura (especialmente en las zonas urbanas más densamente pobladas) y cuyo horario, si bien ofrece cierta flexibilidad y amplitud en relación con el contexto europeo, el exceso de dedicación horaria al que está sujeto el mercado laboral vasco y estatal hace que no resulte un recurso del todo útil a parte de las familias.

- En el **campo de la dependencia** la CAPV también se ha dotado de un conjunto de recursos (SAD, centros de día, recursos residenciales...) que dan apoyo a las personas dependientes y, en consecuencia, facilitan (en mayor o menor medida) a las familias el cuidado de sus miembros más vulnerables y, en definitiva, sus necesidades de conciliación.

Se trata de recursos del sistema de servicios sociales con un alto impacto en las familias, con ratios de calidad muy elevados y en los que se contempla la participación económica de la persona usuaria, definida en función de su capacidad económica (vinculada a su renta y patrimonio). Es frecuente en este ámbito que los servicios sean por entidades sin ánimo de lucro, en uno de los rasgos distintivos del sistema vasco que lo asocia en este campo a modelos continentales europeos.

Por último, no podemos terminar este apartado sin reconocer que factores como la amplitud de horarios laborales, la precarización del mercado laboral o la falta de universalidad de ciertos recursos hacen que el apoyo informal familiar siga siendo ampliamente utilizado y que el papel de abuelas y abuelos no solamente sea el de receptores de servicios y prestaciones económicas, sino que muy a menudo constituyen un recurso familiar tanto en lo que a prestación de servicios se refiere como incluso en materia de compensación de costes, ya que las pensiones de jubilación suponen un fuerte refuerzo económico para muchas familias.







# Políticas públicas

de apoyo a las familias en Europa y en la CAPV.  
Análisis comparativo

capítulo

capítulo



## Capítulo V

# Políticas públicas de apoyo a las familias en Europa y en la CAPV. Análisis comparativo

### 1.

#### Introducción

Este capítulo tiene como **objetivo** analizar de forma comparada las distintas políticas de apoyo a las familias desarrolladas por países europeos, sus orientaciones, apuestas y resultados, que permitan obtener aprendizajes interesantes para la mejora de la intervención en nuestra realidad.

Para poder analizar mejor las variables de infancia, discapacidad y dependencia, y personas mayores, se estudiarán:

- En primer lugar, los **datos macro sobre apoyo público a estos colectivos, tanto con relación al esfuerzo absoluto como relativo**. La comparación del análisis individualizado y conjunto de los tres subcolectivos permitirá interpretar mejor tanto las capacidades como las prioridades de cada país.
- En segundo lugar, se hará un **análisis comparado de los recursos económicos** (tanto de apoyos directos *-cash benefits-* como de deducciones fiscales *-tax deductions-*) puestos a disposición de las familias de cada país. De esta forma podrá visualizarse de forma más clara la intensidad de los apoyos.
- En tercer lugar, se realizará un **análisis de los programas, servicios y recursos** de los que disponen las familias en los distintos países europeos para atender sus necesidades en materia de apoyo a las familias.

Con todo ello podremos responder a si existe una **unidad de actuación europea** (o al menos unos **patrones compartidos**), identificando las **similitudes y diferencias** existentes

entre los distintos países europeos en este campo y apreciando cuáles son los **colectivos destinatarios prioritarios** de las políticas de apoyo a las familias en esos modelos, de acuerdo a las **diferentes concepciones del modelo de familia y de la relación del Estado** con esta institución, herencia de los modelos políticos y sociales que los distintos tipos de estados han mantenido en Europa.

También y a través del análisis de los distintos rasgos asociados a cada modelo y país, intentaremos **determinar una ubicación de la CAPV** en relación con sus políticas de apoyo a las familias, **identificando sus principales puntos fuertes así como sus áreas de mejora** y apuntando a qué otras realidades europeas podrían ser de referencia.

### 2.

#### Principales modelos de políticas de apoyo a las familias en Europa

Como se indicaba en el capítulo primero de este informe, las intervenciones de la Administración pública en relación con el apoyo a las familias no son neutrales y se orientan a la consecución de un determinado modelo de sociedad en el que influyen variables como la orientación natalista, la privacidad de las relaciones familiares (mediante procesos familistas o desfamiliarización) o la igualdad de oportunidades.

De esta forma, encontraremos grandes diferencias por países, ya que existen modelos en los que las políticas de apoyo a las familias están claramente orientadas al fomento de la natalidad y a la universalidad de servicios, mientras que en otros la intervención pública únicamente tiene lugar en casos de posible desprotección infantil.

Esto incidirá claramente en que encontremos por un lado sistemas universalistas, mientras que otros solamente contemplarán intervenciones para familias de recursos reducidos (*means-tested*). Igualmente, veremos modelos que apoyan con más énfasis a la infancia, mientras que otros, por ejemplo, se centran más en el apoyo a las personas mayores y/o en situación de dependencia. Finalmente, también se encontrarán distintos modelos de vehiculización de la actividad pública, siendo en unos casos directa y en otros a través de entidades del Tercer Sector (laicas o de carácter religioso).

La agrupación de estas variables ha permitido que distintos autores hayan establecido clasificaciones sobre los modelos de políticas públicas en relación con la familia existentes en Europa, que si bien difieren entre sí<sup>43</sup>, acumulan un buen número de puntos en común.

Para los propósitos de este informe hemos seguido la clasificación hecha por el III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias, seleccionando tres de estos modelos: **el nórdico, el continental y el mediterráneo**, al tratarse de las realidades más cercanas y referenciales para la CAPV, cuyos grandes rasgos son:

- **Nórdico:** Centrado en la igualdad de oportunidades, la conciliación y la integración de las mujeres en el mercado de trabajo, poniendo especial atención en el bienestar de la infancia. Las prestaciones familiares se financian a través de los impuestos y se trabaja mediante un modelo de colaboración entre sociedad civil y Gobierno. De este modelo se han estudiado Dinamarca, Noruega, Suecia y Finlandia.
- **Continental:** Modelo centroeuropeo influenciado por el principio de subsidiariedad en el que las políticas familiares se han caracterizado históricamente por el predominio del concepto de cabeza de familia. Los niños, las niñas y las mujeres pueden depender de las relaciones familiares. Las prestaciones familiares se financian de manera mixta entre contribuciones e impuestos, y la sociedad civil tiene un gran papel en la implementación de políticas. En este bloque podrían encuadrarse Francia, Bélgica, Luxemburgo, Holanda, Alemania y Austria, y de forma algo diferencial Reino Unido e Irlanda.
- **Mediterráneo:** Con ciertas similitudes con el sistema continental, la intensidad histórica del modelo del varón sustentador es mayor. El Estado solo apoya de manera poco intensa, siendo una actuación fuertemente familista. La relación con el Tercer Sector es débil y las financiaciones

en este sentido insuficientes, mientras que las entidades sociales no contribuyen a la formulación de políticas. En este grupo se han analizado España, Italia y Portugal.

No se trata, en todo caso, de compartimentos estancos y excluyentes, ya que la clasificación tiene que ver más con una concepción del Estado y con la relación que el mismo establece con otros agentes sociales que con una distribución geográfica estricta.

De hecho y si bien estas clasificaciones por bloques son algo muy habitual en los distintos estudios comparados existentes, en ocasiones son ambiguas, ya que las políticas de los países no solamente evolucionan y cambian dependiendo del signo de uno u otro gobierno, sino que en ocasiones toman rasgos de un modelo en una determinada línea de acción y de otro en otra política, con lo que podemos hablar de países o regiones con rasgos principales de un modelo, pero también de características parciales asociadas a otro.

Por ejemplo, la etiqueta de modelo mediterráneo establece una ubicación referencial para países como Italia o España, si bien no debe tomarse como un criterio estrictamente geográfico, ya que Francia por ubicación encajaría en el modelo, pero sus políticas públicas no serían encuadrables en esta categorización, mientras que por ejemplo Irlanda es un país continental por ubicación, pero en muchas ocasiones sus políticas difieren de este modelo. Esto, como se verá a lo largo del capítulo, también sucede con la CAPV, que presenta rasgos mixtos.

Si realizamos un análisis más individualizado, encontramos distintas formas de organización dependiendo del país, si bien en casi todos ellos podemos encontrar dos pautas comunes:

- Por un lado, suele existir un ministerio **con competencias principales en familia**. Este suele ser habitualmente “Familia y Juventud”, “Servicios Sociales y Familia” o “Economía y Familia”.
- Por otro, también suele existir un **organismo coordinador de las políticas familiares**, al tratarse de un ámbito en el que además de medidas específicas debe tenerse en cuenta de forma transversalizada en áreas como vivienda o educación.

Como se verá en los posteriores análisis (cuyo análisis en detalle puede consultarse en la tabla 1 del anexo 3), **los países con políticas de apoyo a las familias más avanzadas confieren una mayor importancia estructural a la familia** en sus organizaciones de gobierno, con grupos de trabajo (o incluso departamentos ministeriales) con competencias transversales, de forma que puedan actuar de forma eficiente en el diseño de medidas de apoyo a las familias en los distintos ámbitos gubernamentales.

**Buenas prácticas en materia organizativa** son los casos de **Francia** (con un grupo de trabajo específico con competencias transversales y capacidad de monitorización), **Suecia** (con una oficina de coordinación que depende directamente de la Oficina del Primer Ministro y en la que están representados los principales partidos políticos para diseñar políticas consensuadas que se mantengan en el tiempo) o **Bélgica** (también con una comisión temática interministerial).

<sup>43</sup> En este ámbito la divergencia quizás más importante es la negación por parte de Esping-Andersen de la existencia de un modelo propio mediterráneo (al considerarlo una variante extrema del continental), mientras otros muchos autores (entre ellos, este estudio) consideran que existen más rasgos en común que diferenciados dentro de los países del arco mediterráneo.

## 3.

## Gasto público en políticas de apoyo a las familias en Europa

Los diferentes modelos de bienestar europeos confieren distintas intensidades a la atención a los colectivos que componen la familia, siendo un hecho que hay **distintos niveles de atención** y estando unos mejor atendidos que otros dependiendo del modelo (y por tanto, del país).

Así, encontraremos países cuyo principal foco de atención puede estar, por ejemplo, en las personas mayores o en la discapacidad, dejando la infancia con un menor nivel de atención, mientras que otros modelos prestarán una atención más equitativa a estos tres subgrupos.

Para obtener una radiografía comparativa europea, en este informe se van a analizar dos indicadores estructurales que creemos que ofrecen una visión tanto absoluta como relativa del esfuerzo público:

- Por un lado, se ha analizado el **esfuerzo relativo de cada país**, tomando para ello el **porcentaje del PIB** que cada país dedica a la familia en estos tres espacios, de forma que pueda ser comparable el esfuerzo que cada país realiza con relación a sus capacidades. Este indicador nos mostrará las prioridades, dentro de los recursos disponibles, de cada país.
- Por otro lado, se ha analizado la **dedicación de recursos per cápita** que cada país realiza en estos tres ámbitos, de forma que se pueda tener una visión del **impacto de las políticas públicas de apoyo a las familias en términos absolutos**. Este indicador nos mostrará la capacidad real de cada país (y podremos compararla con sus prioridades).

El análisis de estos indicadores estructurales nos permitirá responder a las preguntas sobre la orientación y prioridades de cada país con relación a los colectivos que integran la familia, así como el lugar que la CAPV ocupa en el espacio europeo en relación con estas dimensiones.

### Algunas consideraciones metodológicas previas

Antes de proceder al análisis de los indicadores estructurales de las políticas de apoyo a las familias, es necesario tener en cuenta tres consideraciones metodológicas previas que mediatizan el resultado final de la comparación y que deben tenerse en cuenta para otorgar el valor correspondiente a la misma:

- **Análisis de distintos colectivos.** En línea con el objeto de estudio de este informe se ha optado por el análisis (primero individual y luego comparado) de los subcolectivos infancia, discapacidad y dependencia, y personas mayores, como las tres situaciones que pueden conjugarse con mayor incidencia en el marco familiar en criterio del equipo investigador.
- **Antigüedad de los datos.** Como se verá a continuación (y como hemos venido refiriendo en capítulos anteriores de este informe), la actualidad de los datos no es la más conveniente, ya que a pesar de tratarse de datos recién

temente publicados (2013), la fecha de recogida corresponde a los años 2008 y 2009. Si bien estudios similares utilizan incluso datos más antiguos, en los últimos años la influencia de la crisis económica en los países europeos ha sido muy importante y los cambios a los que se han visto sometidos los sistemas de protección social también han sido muy relevantes.

- **Comparabilidad de los datos.** A pesar de haber realizado un gran esfuerzo por utilizar las fuentes metodológicamente más comparables (metodología europea SEEPROS), existen diferencias internas en su recogida en función del país<sup>44</sup>. Por ello, estos datos deben ser utilizados más como una referencia aproximada que como realidades carentes de margen de error, ya que en función de la organización interna de cada país unas prestaciones pueden quedar recogidas en un caso nacional y no en otro<sup>45</sup>. Los principales ítems recogidos son:

(Tabla 11)

### Comparativa de ítems estadísticos contemplados por tipo de estadística

| Infancia<br>(Función SEEPROS:<br>Familia e Hijos)  | Discapacidad<br>(Función SEEPROS:<br>Invalidez)   | Personas mayores<br>(Función SEEPROS:<br>Vejez)   |
|--|---|---|
| <b>Prestaciones económicas</b>   |   |   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Prestaciones familiares</li> <li>✓ Permiso de maternidad y paternidad</li> <li>✓ Otros beneficios económicos (transferencias a familias)</li> </ul>                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Pensiones por discapacidad</li> <li>✓ Pensiones por enfermedad</li> <li>✓ Otros beneficios económicos (transferencias a familias)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Pensiones</li> <li>✓ Otros beneficios económicos (transferencias a familias)</li> </ul>              |
| <b>Programas y servicios</b>   |   |   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Sistemas formales de atención (centros y programas, etc.)</li> <li>✓ Sistemas no formales de atención (cuidado a domicilio, etc.)</li> <li>✓ Otras prestaciones en especie</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Cuidado residencial</li> <li>✓ Ayuda a domicilio</li> <li>✓ Servicios de rehabilitación</li> <li>✓ Otras prestaciones en especie</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Cuidado residencial</li> <li>✓ Ayuda a domicilio</li> <li>✓ Otras prestaciones en especie</li> </ul> |

Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2010c), EUROSTAT (2013) y OCDE (2013).

<sup>44</sup> Las propias hojas metodológicas de EUROSTAT, OCDE y EUSTAT hablan de una gran cantidad de peculiaridades y salvedades en cada proceso de recogida de datos. Esto es debido a organizaciones diferenciadas en cada país y sobre todo a concepciones y enfoques diferentes, siendo una buena muestra que los elementos relacionados con la educación hayan debido quedar fuera por falta de acuerdo metodológico en su recogida. Asimismo, la inclusión de determinados ítems en discapacidad o dependencia o en personas mayores varía según el enfoque de cada país de su modelo de atención social, provocando desajustes en la comparativa.

<sup>45</sup> Un claro ejemplo de este problema metodológico tiene que ver con los elementos a los que en el capítulo 4 hacíamos referencia como servicios con una doble vertiente (por ejemplo, educativa y de conciliación). Casos como las escuelas infantiles provocan variaciones en la recogida de datos, ya que si son ofrecidos desde una competencia social, serán recogidos para un determinado caso nacional, mientras que si son ofrecidos desde una competencia educativa (como es el caso de la CAPV), quedarán fuera.

En todo caso, y a pesar de las precauciones indicadas, creemos de gran interés la comparativa, ya que aún a expensas de pequeñas discrepancias en los datos, se trata de las referencias más homogéneas y recientes de las que dispone, y además ofrecen una visión clara –ya corroborada, por otra parte, por estudios previos de carácter similar como De Villota (2009) y más recientemente SIIS (2013a) o Esping-Andersen (2013)– de las tendencias por países, que en líneas generales es correcta.

### 3.1. Infancia

En general puede apreciarse que son los países del norte y centro de Europa (además de Francia, por su tradicional y muy arraigada política de apoyo familiar, y de Irlanda, por su política natalista) aquellos países que más recursos en **porcentaje de su PIB** destinan al apoyo de **medidas relacionadas con la infancia**.

Así, Luxemburgo, Dinamarca, Reino Unido, Irlanda o Suecia están por encima del 3,5% de su PIB dedicado a políticas de infancia, mientras los **países con menor gasto** con relación a su PIB en este capítulo son principalmente países del **arco mediterráneo** (Italia, Portugal y España dedican menos del 2%), destacando también especialmente el caso de Holanda.

(Tabla 12)

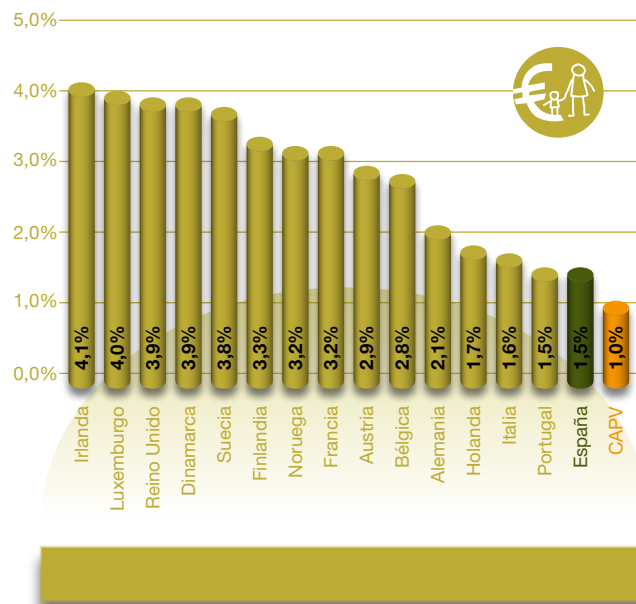
#### Gasto en infancia en porcentaje del PIB

|             | 1995 | 2000 | 2007 | 2009 |
|-------------|------|------|------|------|
| Alemania    | 2,2% | 2,1% | 1,8% | 2,1% |
| Austria     | 3,0% | 2,8% | 2,6% | 2,9% |
| Bélgica     | 2,3% | 2,6% | 2,6% | 2,8% |
| Dinamarca   | 3,8% | 3,5% | 3,5% | 3,9% |
| España      | 0,4% | 1,0% | 1,2% | 1,5% |
| Finlandia   | 4,1% | 3,1% | 2,8% | 3,3% |
| Francia     | 2,7% | 3,0% | 3,0% | 3,2% |
| Holanda     | 1,7% | 1,9% | 2,0% | 1,7% |
| Irlanda     | 2,1% | 2,0% | 2,9% | 4,1% |
| Italia      | 0,6% | 1,1% | 1,4% | 1,6% |
| Luxemburgo  | 2,6% | 3,2% | 3,2% | 4,0% |
| Noruega     | 3,5% | 3,1% | 2,8% | 3,2% |
| Portugal    | 0,7% | 1,0% | 1,2% | 1,5% |
| Reino Unido | 2,3% | 2,7% | 3,3% | 3,9% |
| Suecia      | 3,7% | 3,0% | 3,4% | 3,8% |
| CAPV        | 0,4% | 0,4% | 0,8% | 1,0% |

Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y OCDE (2013).

(Gráfico 11)

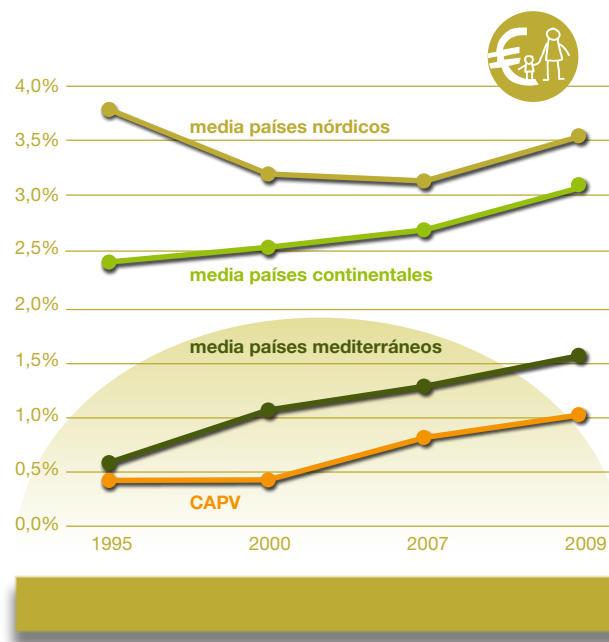
#### Gasto público en infancia en porcentaje del PIB en 2009



**España**, al igual que otros modelos de países mediterráneos (Italia, Portugal), partía de cifras de apoyo público casi inexistente (cerca del 0,5% en 1995) y si bien las ha ido incrementando sustancialmente (hasta alcanzar el 1,5% en el año 2009), está aún muy lejos de los países que más apuestan por la infancia dentro de sus políticas de apoyo a la familia.

(Gráfico 12)

#### Evolución del gasto público en infancia en porcentaje del PIB



Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y EUROSTAT (2013a).

Esa misma tendencia es plenamente aplicable a la **CAPV**, que partía del dato más bajo de toda la UE en 1995 (un 0,4% del PIB) y si bien lo ha ido incrementando hasta el 1% actual –dato relativo y parcial, como luego veremos–, sigue siendo quien menos esfuerzo de su PIB dedica a políticas infantiles –al menos de acuerdo con la metodología utilizada– por debajo de la media mediterránea y un 3% inferior a Luxemburgo, por ejemplo.

Con relación al **gasto per cápita en infancia**, encontramos que la CAPV se encuentra únicamente por delante de Portugal en la comparativa europea, no llegando su gasto a los 300 € anuales, por debajo de países como España o Italia, y de la media europea.

Lógicamente, también se encuentra por debajo de los países del modelo continental, cuyo gasto *per cápita* oscila entre los 600 y los 1.000 € (Bélgica, Francia o Alemania) y a mucha distancia de los del modelo nórdico e Irlanda (con más de 1.000 € anuales *per cápita*), y sobre todo Luxemburgo (más de 2.000 €).

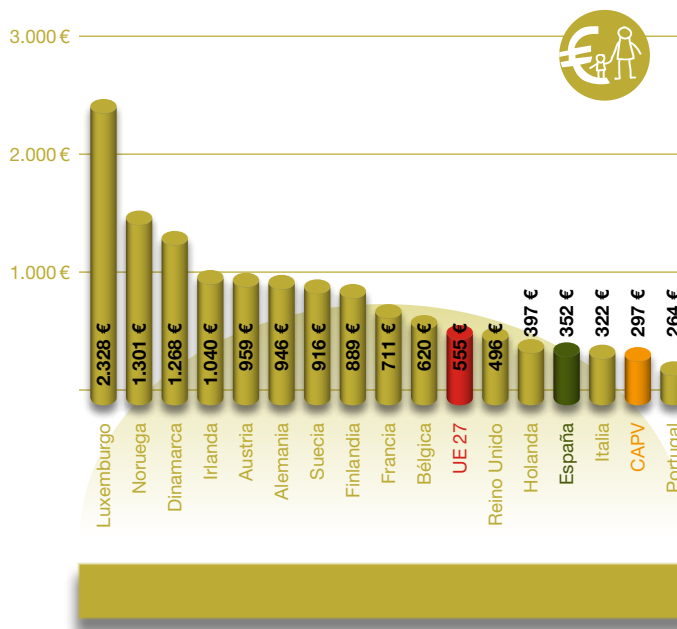
(Tabla 13)

**Gasto per cápita en infancia**

|             | 2003    | 2006    | 2008    | 2010    |
|-------------|---------|---------|---------|---------|
| Alemania    | 798 €   | 790 €   | 828 €   | 946 €   |
| Austria     | 818 €   | 853 €   | 876 €   | 959 €   |
| Bélgica     | 526 €   | 554 €   | 585 €   | 620 €   |
| Dinamarca   | 970 €   | 1.049 € | 1.206 € | 1.268 € |
| España      | 229 €   | 293 €   | 339 €   | 352 €   |
| Finlandia   | 652 €   | 762 €   | 855 €   | 889 €   |
| Francia     | 582 €   | 680 €   | 697 €   | 711 €   |
| Holanda     | 353 €   | 463 €   | 405 €   | 397 €   |
| Irlanda     | 707 €   | 816 €   | 937 €   | 1.040 € |
| Italia      | 252 €   | 282 €   | 326 €   | 322 €   |
| Luxemburgo  | 1.934 € | 2.014 € | 2.502 € | 2.328 € |
| Noruega     | 945 €   | 1.089 € | 1.206 € | 1.301 € |
| Portugal    | 221 €   | 214 €   | 240 €   | 264 €   |
| Reino Unido | 439 €   | 433 €   | 467 €   | 496 €   |
| Suecia      | 731 €   | 844 €   | 925 €   | 916 €   |
| CAPV        | –       | 158 €   | 218 €   | 297 €   |
| UE 27       | –       | 482 €   | 519 €   | 555 €   |

Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y EUROSTAT (2013a).

(Gráfico 13)

**Gasto público per cápita en infancia en 2009**

Estos datos deben ser tomados, sin embargo, con mucha cautela, ya que las comparativas europeas de carácter social, como explicábamos antes, únicamente incluyen elementos estrictamente relacionados con la protección social.

Esto supone un problema metodológico en el caso de la CAPV, ya que algunos elementos dirigidos directamente a las familias en nuestro territorio no provienen del subsistema social, sino que –por ejemplo– se ofrecen desde el ámbito educativo y es justamente **en estos campos donde la CAPV presenta rasgos diferenciales** que no están considerados dentro del sistema de atención social y, por tanto, no quedan recogidos en la estadística comparada, lo que hace que la **estadística refleje un apoyo público menor del real**.

En este caso concreto, por tanto, la estadística comparable a nivel europeo deja fuera algunos datos de interés, por lo que debemos recurrir a otra fuente más concreta. De acuerdo con el informe *Pobreza Infantil en Euskadi* (SIIS, 2013a), en realidad “*en términos de gasto por cada persona menor de edad (...) se observa que el gasto es un 10% superior al conjunto del Estado. Así, en España, el gasto en políticas de apoyo a las familias asciende a 1.859 € por menor, mientras que en la CAPV el gasto es de 2.076 € por cada persona menor de edad*”.

Por ejemplo y a un nivel más concreto, “*en lo que se refiere a educación infantil de 0 a 6 años (...) la CAPV destina un gasto un 30% superior*”, así como en materia de rentas por maternidad (capítulo que incluye las ayudas a la conciliación del Gobierno Vasco) “*con un gasto de 132 € por menor frente a 75 € en el conjunto del Estado*”<sup>46</sup>.

<sup>46</sup> Ibíd.

Una vez aplicado este factor corrector, se aprecia **una situación mejor en cuanto al apoyo en términos absolutos** (que no relativos al PIB) a la infancia y la familia **con relación al Estado** (y al resto de las comunidades autónomas), especialmente en lo referente a ayudas a la conciliación y a la educación infantil, tal y como se aprecia en la siguiente tabla.

(Tabla 14)

**Gasto total per cápita por cada persona menor de edad en políticas de apoyo a la infancia y la familia. Comparativa CAPV/España**

|                                | CAPV         |                | España       |                |
|--------------------------------|--------------|----------------|--------------|----------------|
|                                | % PIB        | € per cápita   | % PIB        | € per cápita   |
| <b>Prestaciones económicas</b> | <b>0,34%</b> | <b>703 €</b>   | <b>0,54%</b> | <b>719 €</b>   |
| Asignación por hijo/a a cargo  | 0,08%        | 165 €          | 0,17%        | 231 €          |
| Rentas por maternidad          | 0,16%        | 335 €          | 0,17%        | 223 €          |
| Subsidio por natalidad         | 0,06%        | 132 €          | 0,06%        | 75 €           |
| Otras prestaciones en efectivo | 0,03%        | 70 €           | 0,14%        | 90 €           |
| <b>Prestaciones en especie</b> | <b>0,66%</b> | <b>1.373 €</b> | <b>0,85%</b> | <b>1.140 €</b> |
| Alojamiento                    | 0,08%        | 158 €          | 0,09%        | 117 €          |
| Asistencia a domicilio         | 0%           | 3 €            | 0%           | 5 €            |
| Educación infantil (0-6 años)  | 0,56%        | 1.162 €        | 0,59%        | 792 €          |
| Otras prestaciones en especie  | 0,02%        | 50 €           | 0,17%        | 226 €          |
| <b>TOTAL</b>                   | <b>1%</b>    | <b>2.076 €</b> | <b>1,3%</b>  | <b>1.859 €</b> |

Fuente: SIIIS (2013a).

Estos datos, si bien no son comparables con otras cifras estandarizadas a nivel europeo, nos siguen mostrando una realidad de apoyo a las familias con hijos e hijas que, **aunque ha aumentado de forma muy acusada en las últimas décadas** (mientras otros países europeos mantenían estancada o reducían su inversión), **sigue muy alejada de los estándares europeos** y muy probablemente por debajo de países de nuestro entorno más cercano como Italia o Francia.

Asimismo, nos muestran una realidad en la que, **debido a un PIB per cápita muy elevado y a una pirámide poblacional más envejecida, con un menor esfuerzo porcentual** (de hecho, todas las partidas analizadas presentan un esfuerzo en relación con el PIB comparativamente menor al estatal) **se consiguen rendimientos económicos mayores** de apoyo a las familias con hijos/hijas. Es decir, asumiendo un esfuerzo proporcionalmente menor al que realiza el conjunto del Estado, el apoyo *per cápita* resulta mayor.

**3.2. Personas con discapacidad**

En el caso de la discapacidad, la **CAPV ha ido incrementando progresivamente el apoyo público hasta llegar al 1,6% de su PIB en 2009**, si bien esta es una **cifra media en**

**el contexto europeo** que hace que se sitúe en cifras similares a las austríacas o italianas, y por encima de países como Bélgica, España o Alemania.

Por el contrario, a nivel estatal, España ha mantenido un apoyo más estable (de en torno al 1,35% de su PIB), unas dos décimas inferior al de la CAPV, si bien similar al alemán y superior al irlandés, luxemburgués y francés.

(Tabla 15)

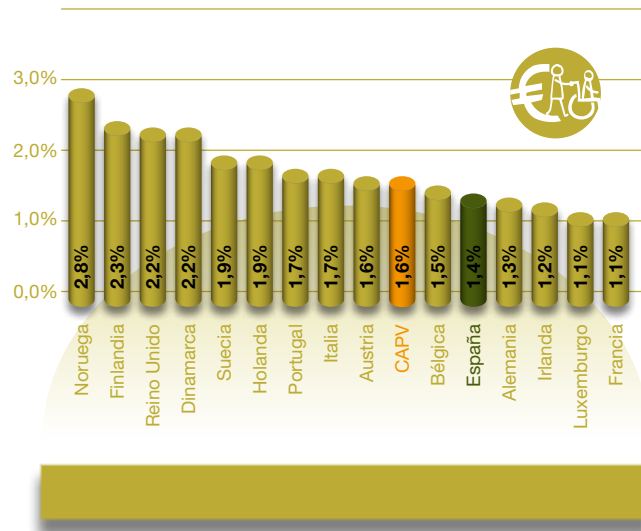
**Gasto en discapacidad en porcentaje del PIB**

|             | 1995        | 2000        | 2007        | 2009        |
|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Alemania    | 1,1%        | 1,1%        | 1,0%        | 1,3%        |
| Austria     | 2,2%        | 2,1%        | 1,6%        | 1,6%        |
| Bélgica     | 1,3%        | 1,2%        | 1,3%        | 1,5%        |
| Dinamarca   | 1,9%        | 1,7%        | 2,0%        | 2,2%        |
| España      | 1,3%        | 1,3%        | 1,3%        | 1,4%        |
| Finlandia   | 3,6%        | 2,5%        | 2,0%        | 2,3%        |
| Francia     | 1,1%        | 1,0%        | 1,1%        | 1,1%        |
| Holanda     | 3,5%        | 3,2%        | 2,6%        | 1,9%        |
| Irlanda     | 0,8%        | 0,7%        | 0,9%        | 1,2%        |
| Italia      | 1,5%        | 1,4%        | 1,5%        | 1,7%        |
| Luxemburgo  | 2,2%        | 1,9%        | 1,1%        | 1,1%        |
| Noruega     | 2,4%        | 2,3%        | 2,4%        | 2,8%        |
| Portugal    | 1,7%        | 1,8%        | 1,8%        | 1,7%        |
| Reino Unido | 2,5%        | 2,0%        | 2,0%        | 2,2%        |
| Suecia      | 2,2%        | 1,8%        | 2,0%        | 1,9%        |
| <b>CAPV</b> | <b>1,4%</b> | <b>1,4%</b> | <b>1,3%</b> | <b>1,6%</b> |

Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y OCDE (2013).

(Gráfico 14)

**Gasto público en discapacidad en porcentaje del PIB en 2009**

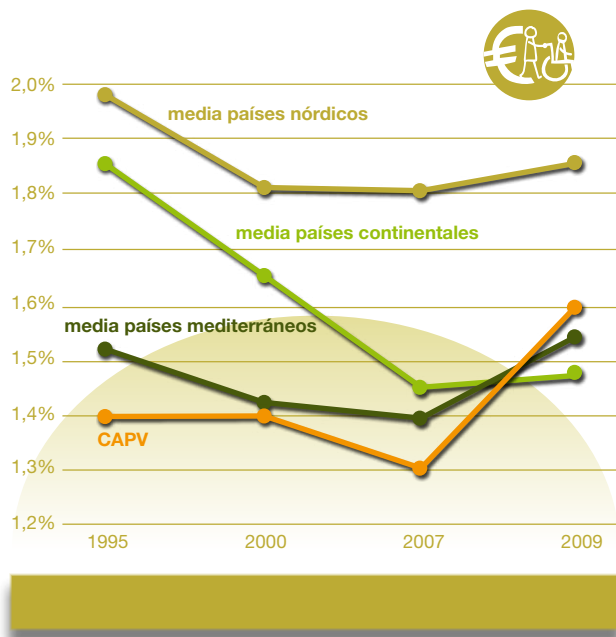




Otro rasgo de interés sobre el **apoyo público a la discapacidad** en el contexto europeo es su **reducción en proporción al PIB** desde 1995 en la mayor parte de los casos y especialmente en países como Austria, Finlandia, Luxemburgo u Holanda, o la estabilización del mismo (por ejemplo, en España o Italia), excepto en el caso de los países mediterráneos que partían de cifras inferiores a la media europea.

(Gráfico 15)

### Evolución del gasto público en discapacidad en porcentaje del PIB



Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y EUROSTAT (2013a).

Asimismo, también resulta interesante que países como Francia, Luxemburgo o Irlanda prácticamente no superen el 1% de gasto público, un elemento muy llamativo por su elevado Producto Interior Bruto.

Con relación al **gasto público per cápita** en este apartado, hay que reseñar que en la CAPV fue de 483 €, **ligeramente por debajo de la media europea (528 €), pero superior al del grupo de países mediterráneos**, aunque ligeramente inferior al de Francia (523 €, obtenidos –eso sí– con un esfuerzo relativo menor).

(Tabla 16)

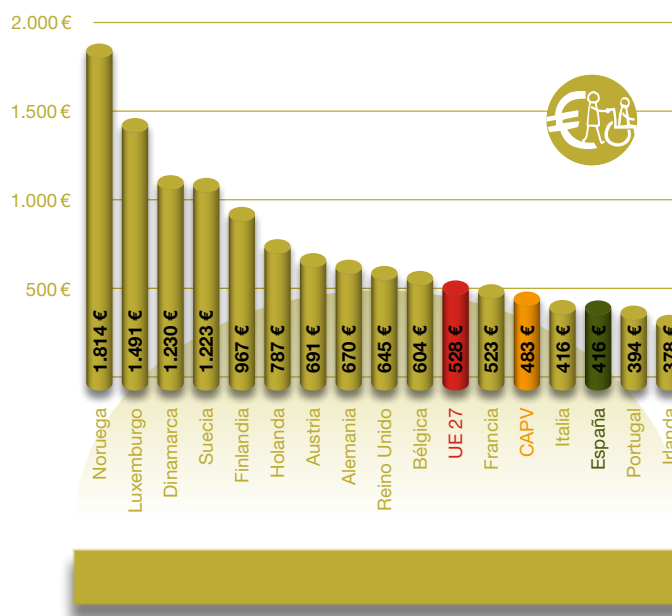
### Gasto per cápita en discapacidad

|             | 2003    | 2006    | 2008    | 2010    |
|-------------|---------|---------|---------|---------|
| Alemania    | 572 €   | 609 €   | 636 €   | 670 €   |
| Austria     | 660 €   | 669 €   | 647 €   | 691 €   |
| Bélgica     | 492 €   | 518 €   | 548 €   | 604 €   |
| Dinamarca   | 987 €   | 1.190 € | 1.115 € | 1.230 € |
| España      | 316 €   | 370 €   | 396 €   | 416 €   |
| Finlandia   | 755 €   | 836 €   | 930 €   | 967 €   |
| Francia     | 402 €   | 483 €   | 499 €   | 523 €   |
| Holanda     | 794 €   | 744 €   | 812 €   | 787 €   |
| Irlanda     | 225 €   | 297 €   | 347 €   | 378 €   |
| Italia      | 350 €   | 358 €   | 397 €   | 416 €   |
| Luxemburgo  | 1.464 € | 1.571 € | 1.458 € | 1.491 € |
| Noruega     | 1.450 € | 1.658 € | 1.702 € | 1.814 € |
| Portugal    | 388 €   | 414 €   | 404 €   | 394 €   |
| Reino Unido | 591 €   | 693 €   | 759 €   | 645 €   |
| Suecia      | 1.105 € | 1.284 € | 1.353 € | 1.223 € |
| CAPV        | –       | 413 €   | 440 €   | 483 €   |
| UE 27       | –       | 493 €   | 524 €   | 528 €   |

Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y EUROSTAT (2013a).

(Gráfico 16)

### Gasto público per cápita en discapacidad en 2009



### 3.3. Personas mayores

Respecto a las personas mayores, el esfuerzo en políticas también presenta **amplias diferencias por países**, oscilando los casos entre una dedicación de poco más del 4% del PIB a datos cercanos al 13%.

(Tabla 17)

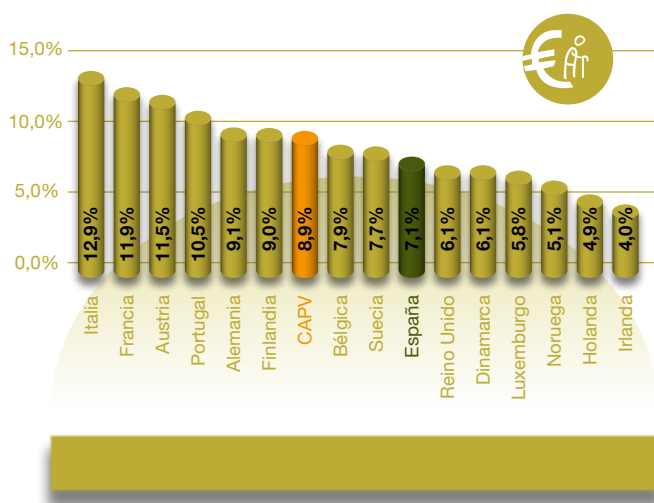
**Gasto en mayores en porcentaje del PIB**

|             | 1995  | 2000  | 2007  | 2009  |
|-------------|-------|-------|-------|-------|
| Alemania    | 7,8%  | 8,6%  | 8,5%  | 9,1%  |
| Austria     | 9,8%  | 9,9%  | 10,2% | 11,5% |
| Bélgica     | 6,9%  | 6,8%  | 6,9%  | 7,9%  |
| Dinamarca   | 6,2%  | 5,3%  | 5,5%  | 6,1%  |
| España      | 8,1%  | 6,6%  | 6,1%  | 7,1%  |
| Finlandia   | 7,7%  | 6,7%  | 7,4%  | 9,0%  |
| Francia     | 10,4% | 10,3% | 10,8% | 11,9% |
| Holanda     | 4,6%  | 4,6%  | 4,5%  | 4,9%  |
| Irlanda     | 3,3%  | 2,3%  | 2,8%  | 4,0%  |
| Italia      | 9,2%  | 11,0% | 11,6% | 12,9% |
| Luxemburgo  | 8,1%  | 6,9%  | 4,8%  | 5,8%  |
| Noruega     | 5,1%  | 4,5%  | 4,4%  | 5,1%  |
| Portugal    | 6,0%  | 6,6%  | 9,1%  | 10,5% |
| Reino Unido | 5,0%  | 5,1%  | 5,2%  | 6,1%  |
| Suecia      | 7,4%  | 6,6%  | 6,6%  | 7,7%  |
| CAPV        | 8,7%  | 8,5%  | 7,1%  | 8,9%  |

Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y OCDE (2013).

(Gráfico 17)

**Gasto público en mayores en porcentaje del PIB en 2009**



Como se puede apreciar, son los **países continentales** (Francia, Austria, Alemania) y mediterráneos (Italia, Portugal) los que **mayor gasto público** dedican a este capítulo,

mientras que los países nórdicos (Noruega, Dinamarca) son –como se verá más adelante por su pirámide poblacional– los que menos se orientan a este modelo, con gastos inferiores al 7%.

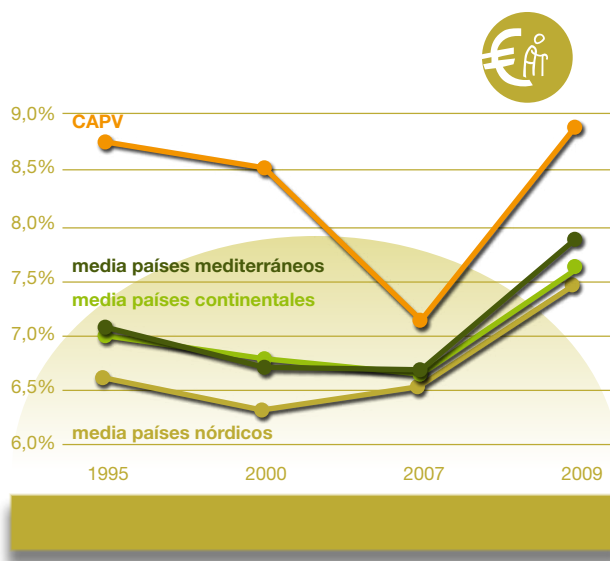
En esta línea, la **CAPV** dedica un esfuerzo proporcionalmente alto en el contexto europeo, por encima del estatal (que ronda el 7%), si bien ambos casos están por debajo de lo dedicado por Italia o Portugal.

Respecto a la **evolución de la dedicación del gasto público con relación al PIB** en los últimos años, destacar que, a diferencia del relativo a la discapacidad, se trata de un gasto que aumenta de forma constante en los últimos años, en consonancia con el progresivo envejecimiento poblacional que sucede en prácticamente toda Europa.

Como indicábamos, el **esfuerzo porcentual de la CAPV es de los más elevados de Europa**, con una dedicación media superior al **8,5%** y por encima de las medias de modelos europeos (que son bastante similares).

(Gráfico 18)

**Evolución del gasto público en personas mayores en porcentaje del PIB**



Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y EUROSTAT (2013a).

Si bien el gasto de la CAPV es relativamente estable<sup>47</sup>, hay otros países (como Austria, Bélgica, Alemania, Portugal o

<sup>47</sup> Es importante destacar que el valle existente en el gasto público relativo al PIB en los años 2007-2008 no tiene que ver con una merma de la apuesta pública en este campo (como se verá al analizar los datos absolutos), sino que tiene que ver con una bonanza económica sin precedentes en la que los PIB de los países europeos fueron muy elevados. Por ejemplo, en el caso concreto de la CAPV, en 2007 fue un 7,2% superior al del año anterior y el del 2008 un 4,3% superior al de 2007, produciéndose ya un frenazo en 2009 que se aprecia con claridad en los gráficos.

Italia) que, en consonancia con su situación demográfica, han aumentado notablemente su esfuerzo en esta partida, mientras que otros (siendo el caso de Luxemburgo quizás el más llamativo) han reducido su dedicación.

Todo esto nos muestra que la **CAPV** presenta un esfuerzo público en materia de personas mayores de tipo medio-alto a nivel europeo, si bien aún lejos de Italia o Francia.

Esta es una característica propia de los Estados mediterráneos y de parte de los continentales que está siendo objeto de debate, surgiendo cuestiones como la planteada por Marí-Klose (2012), que se pregunta en qué medida, en modelos de recursos reducidos como es el de los Estados de bienestar del sur de Europa, el sesgo positivo aplicado a las políticas dirigidas al colectivo de personas mayores resta capacidad de actuación al Estado para otros colectivos, como la discapacidad y especialmente la infancia.

Es este un debate abierto en que existen autores que no ven contradicción alguna (siendo, en su opinión, necesario conjugar un mantenimiento de los apoyos en los colectivos más beneficiados y un aumento en aquellos con menor apoyo), mientras que otros autores indican que se trata de modelos que no aumentarán su dotación a las familias y que, por tanto, es necesaria una redistribución interna. En este sentido y para ampliar la visión, resulta de interés consultar los gráficos de distribución del esfuerzo público por países que se presentan más adelante y que dan una idea de los distintos modelos coexistentes en Europa.

Finalmente y en relación con el **gasto público per cápita**, la situación no cambia demasiado y con 2.756 € anuales en 2009 la CAPV se sitúa en la **zona media-baja** europea, ligeramente por encima de la media de la UE-27 (2.719 €).

La CAPV se situaría en un grupo de entre 2.500 € y 3.000 €, integrado por Finlandia y Alemania (por encima), y Bélgica, Portugal y España (por debajo). En el caso concreto de España, su gasto es unos 750 € inferior, siendo el segundo más bajo de Europa solamente por encima de Irlanda y muy similar al portugués.

En relación con los países con más gasto *per cápita*, no se aprecia un patrón claro, existiendo países nórdicos (Dinamarca), continentales (Austria) y mediterráneos (Italia) en el grupo de cabeza, si bien la presencia de países de los dos primeros grupos es más habitual.

La relevancia de **gasto público de la CAPV en personas mayores** además tiene una **doble importancia** en la actualidad, puesto que se ha revelado como un soporte imprescindible en las familias en el actual contexto de crisis (estando algunas de las razones entre las identificadas en el capítulo segundo de este informe), ya que, como advierte de forma abrumadora el tejido social, las personas mayores “en muchos casos han pasado a ser el principal soporte económico y emocional de sus familias”, asumiendo “el pago de hipotecas, la alimentación de los hijos y nietos, el pago de facturas de materiales escolares, ropa, o comedores” (Diario de Navarra, 2013).

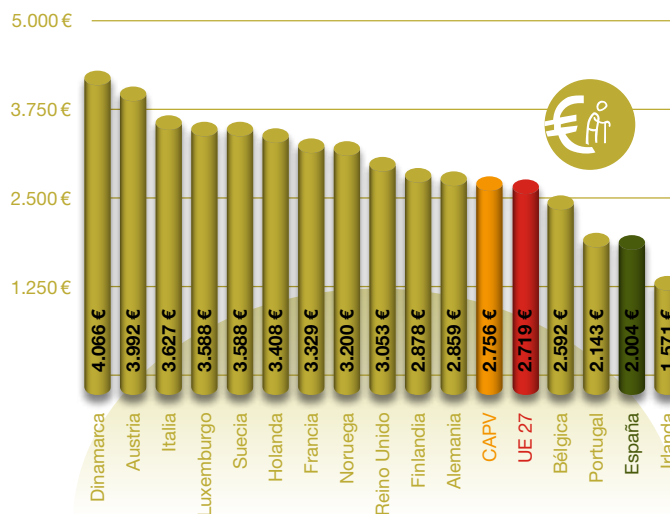
(Tabla 18)

**Gasto per cápita en mayores**

|             | 2003    | 2006    | 2008    | 2010    |
|-------------|---------|---------|---------|---------|
| Alemania    | 2.383 € | 2.650 € | 2.743 € | 2.859 € |
| Austria     | 3.012 € | 3.408 € | 3.639 € | 3.992 € |
| Bélgica     | 2.135 € | 2.327 € | 2.464 € | 2.592 € |
| Dinamarca   | 2.726 € | 3.023 € | 3.785 € | 4.066 € |
| España      | 1.390 € | 1.575 € | 1.774 € | 2.004 € |
| Finlandia   | 1.889 € | 2.260 € | 2.550 € | 2.878 € |
| Francia     | 2.525 € | 2.859 € | 3.120 € | 3.329 € |
| Holanda     | 2.559 € | 2.994 € | 3.304 € | 3.408 € |
| Irlanda     | 1.074 € | 1.258 € | 1.411 € | 1.571 € |
| Italia      | 2.837 € | 3.105 € | 3.463 € | 3.627 € |
| Luxemburgo  | 2.873 € | 3.185 € | 3.385 € | 3.588 € |
| Noruega     | 2.280 € | 2.630 € | 2.971 € | 3.200 € |
| Portugal    | 1.329 € | 1.763 € | 1.931 € | 2.143 € |
| Reino Unido | 2.606 € | 3.014 € | 2.997 € | 3.053 € |
| Suecia      | 2.944 € | 3.156 € | 3.499 € | 3.588 € |
| CAPV        | –       | 2.259 € | 2.418 € | 2.756 € |
| UE 27       | –       | 2.364 € | 2.560 € | 2.719 € |

Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y EUROSTAT (2013a).

(Gráfico 19)

**Gasto público per cápita en mayores en 2009**

Por tanto y como también ya se apuntaba en capítulos anteriores, **las personas mayores (y las prestaciones públicas que reciben) mantienen un doble rol en nuestra sociedad**, siendo en ocasiones **receptoras netas** del apoyo público, pero también en ocasiones **prestadoras de ayuda** (tanto económica como en servicio) en espacios relativos a la conciliación de la vida familiar, laboral o personal, o directamente en el apoyo económico de las necesidades básicas de muchas familias.

### 3.4. Comparativa conjunta

Una vez analizadas de forma individual las tres dimensiones de incidencia en el marco familiar, se puede obtener una visión conjunta del esfuerzo global que realizan los distintos países con relación a su PIB.

Se aprecia que los países europeos que mayor esfuerzo en políticas de apoyo a las familias realizan superan el 16% de su PIB dedicado a este capítulo (como Francia, Italia y Austria).

(Tabla 19)

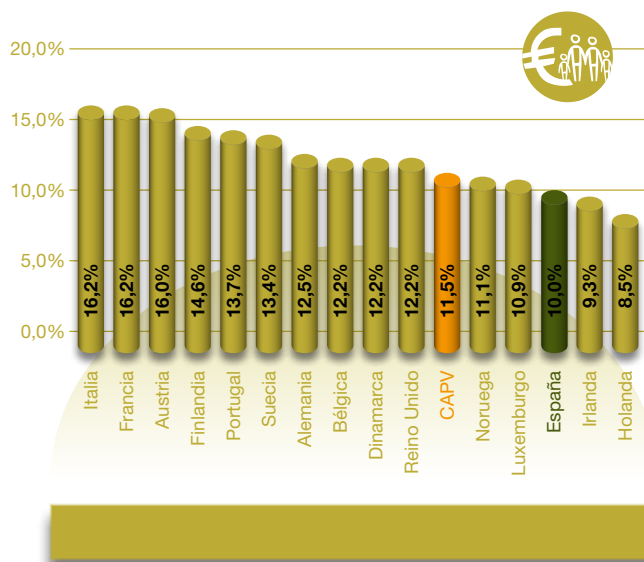
#### Gasto público en políticas de apoyo a las familias en porcentaje del PIB

|             | 1995  | 2000  | 2007  | 2009  |
|-------------|-------|-------|-------|-------|
| Alemania    | 11,1% | 11,8% | 11,3% | 12,5% |
| Austria     | 15,0% | 14,8% | 14,4% | 16,0% |
| Bélgica     | 10,5% | 10,6% | 10,8% | 12,2% |
| Dinamarca   | 11,9% | 10,5% | 11,0% | 12,2% |
| España      | 9,8%  | 8,9%  | 8,6%  | 10,0% |
| Finlandia   | 15,4% | 12,3% | 12,2% | 14,6% |
| Francia     | 14,2% | 14,3% | 14,9% | 16,2% |
| Holanda     | 9,8%  | 9,7%  | 9,1%  | 8,5%  |
| Irlanda     | 6,2%  | 5,0%  | 6,6%  | 9,3%  |
| Italia      | 11,3% | 13,5% | 14,5% | 16,2% |
| Luxemburgo  | 12,9% | 12,0% | 9,1%  | 10,9% |
| Noruega     | 11,0% | 9,9%  | 9,6%  | 11,1% |
| Portugal    | 8,4%  | 9,4%  | 12,1% | 13,7% |
| Reino Unido | 9,8%  | 9,8%  | 10,5% | 12,2% |
| Suecia      | 13,3% | 11,4% | 12,0% | 13,4% |
| CAPV        | 10,5% | 10,3% | 9,2%  | 11,5% |

Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y OCDE (2013).

(Gráfico 20)

#### Gasto público en políticas familiares en porcentaje del PIB en 2009



Eso sí, tal y como puede verse al comparar la dedicación conjunta con las dedicaciones individuales a infancia, discapacidad o mayores, se trata de **modelos muy diferentes entre sí**, ya que el peso en Italia no está precisamente centrado en la infancia (a la que dedica escasos esfuerzos en comparación con otros países europeos), sino que tiene que ver más con las políticas de atención a personas mayores. Por el contrario, países como Francia, Austria, Suecia o Finlandia presentan una distribución de recursos más equilibrada entre los tres capítulos.

En el otro extremo encontramos que países como Irlanda, España, Holanda o Noruega realizan un esfuerzo de dedicación inferior al 10% de su PIB, siendo el caso holandés de gran interés al haber ido bajando progresivamente su implicación en políticas de apoyo a las familias.

La **CAPV presenta una posición intermedia a nivel europeo**, similar a la que realizan Bélgica, Dinamarca, Reino Unido, Noruega o Luxemburgo, con entre el 11% y el 12% de su PIB. Asimismo, realiza un **gasto público global en familia de un 1,5% superior a la media española (11,5% frente al 10%)** y se sitúa por encima de países como Luxemburgo, Irlanda y Holanda, si bien por debajo de Reino Unido, Bélgica o Alemania.

Respecto a la **evolución de gasto público** desde 1995 con una perspectiva integral de familia, el **gasto en la CAPV ha aumentado ligeramente en los últimos años**, en línea con lo que ha sucedido en la mayor parte de los países europeos (pasando del 10,5% al 11,5%).

De hecho, en el contexto europeo habría que destacar que la **tendencia general en el periodo 1995-2009 es a un cierto incremento** –de en torno al 3%– del esfuerzo público con relación a su PIB (como en Bélgica, Francia, Italia o Portugal) o a un **estancamiento técnico** (con países que prácticamente mantienen su esfuerzo con muy ligeras

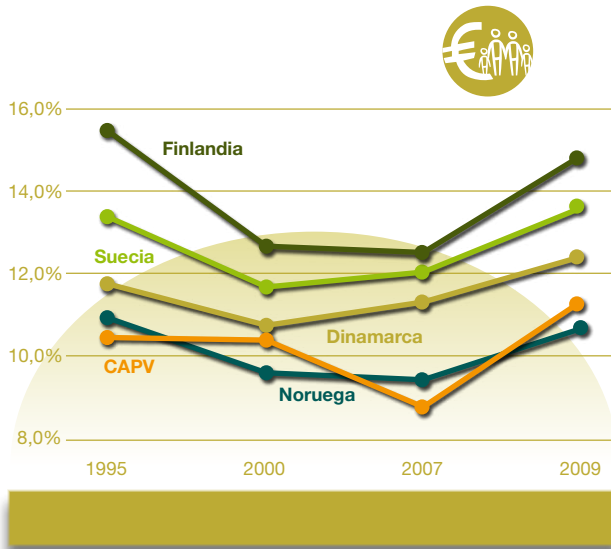
variaciones al alza o a la baja, como Dinamarca, Alemania, Austria o Suecia).

Si cruzamos estos datos de forma agrupada con los modelos de políticas públicas a los que hacíamos referencia al comienzo del capítulo (nórdico, centroeuropeo y mediterráneo), veremos conclusiones de interés.

Desde esta perspectiva encontramos que en cuanto al **esfuerzo relativo realizado**, la CAPV presenta una **posición en general inferior en relación con los países nórdicos** (solamente por encima de Noruega), **intermedia en el contexto centroeuropeo** (por encima de Luxemburgo, Holanda o Irlanda) y **media-baja en el ámbito mediterráneo** (solo por encima de España).

(Gráfico 21)

**Evolución del gasto público en políticas de apoyo a las familias de los países del grupo nórdico en relación con la CAPV**



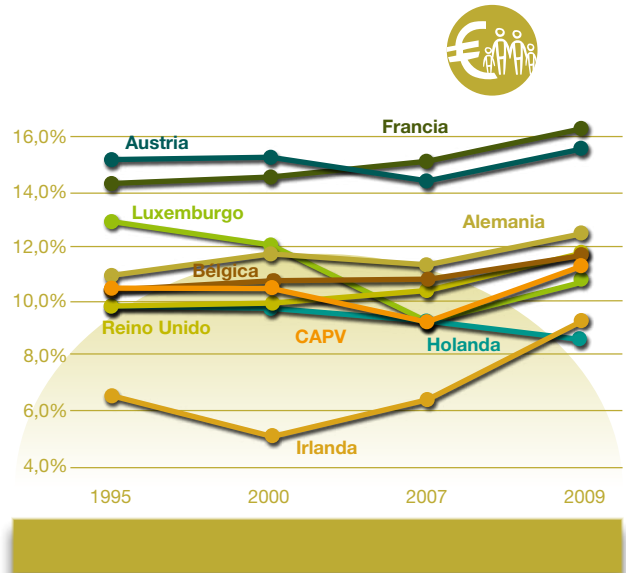
Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y OCDE (2013).

De todas formas, para su mejor comprensión estos datos deben analizarse teniendo en cuenta también –como mencionábamos con anterioridad– el esfuerzo en términos absolutos. Así, el análisis del **gasto per cápita en políticas de apoyo a las familias revela** que en 2009 **la CAPV se situaba inmediatamente por debajo de la media europea** (con 3.536 € frente a los 3.801 € de la UE27) y solamente por encima de Irlanda, Portugal y España (que no superan los 3.000 €).

Concretamente, **países con un menor esfuerzo porcentual presentaban unos rendimientos absolutos mayores derivados de su mayor capacidad económica**. Así, Luxemburgo, Noruega u Holanda (con rentas *per cápita* mucho mayores) generan recursos absolutos mayores que la CAPV (casi 4.600 € en el caso de Holanda y más de 7.400 € en el caso de Luxemburgo, que es además el país que mayor apoyo en términos absolutos dedica).

(Gráfico 22)

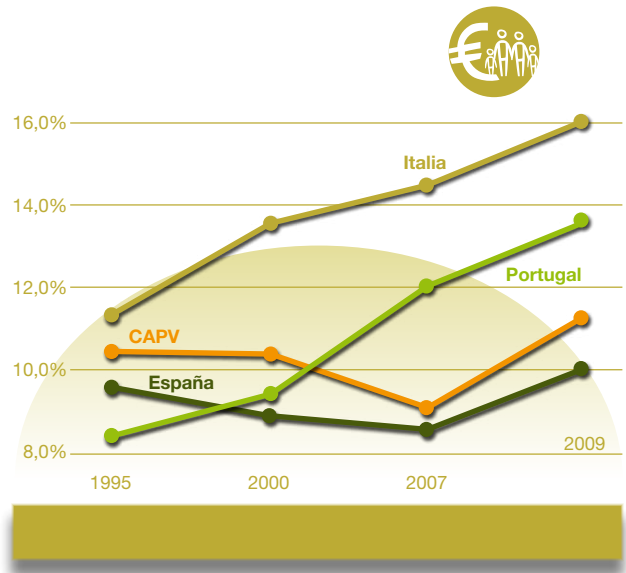
**Evolución del gasto público en políticas de apoyo a las familias de los países del grupo continental en relación con la CAPV**



Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y OCDE (2013).

(Gráfico 23)

**Evolución del gasto público en políticas de apoyo a las familias de los países del grupo mediterráneo en relación con la CAPV**



Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y OCDE (2013).

Como se aprecia, **son los países del bloque mediterráneo los que menor esfuerzo absoluto realizan** (en consonancia con su renta *per cápita*), mientras que los países nórdicos y continentales (especialmente Austria, Holanda y Luxemburgo) producen recursos muy superiores para sus familias.

(Tabla 20)

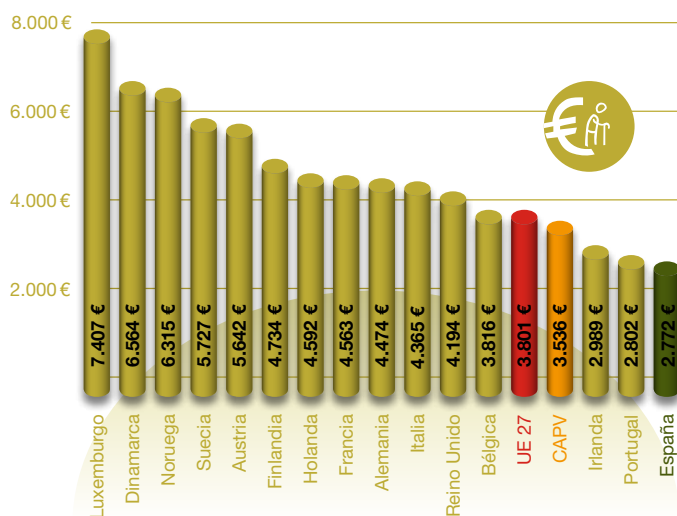
**Gasto per cápita en políticas de apoyo a las familias**

|             | 2003    | 2006    | 2008    | 2010    |
|-------------|---------|---------|---------|---------|
| Alemania    | 3.754 € | 4.049 € | 4.208 € | 4.474 € |
| Austria     | 4.490 € | 4.930 € | 5.163 € | 5.642 € |
| Bélgica     | 3.152 € | 3.399 € | 3.598 € | 3.816 € |
| Dinamarca   | 4.684 € | 5.263 € | 6.106 € | 6.564 € |
| España      | 1.934 € | 2.238 € | 2.509 € | 2.772 € |
| Finlandia   | 3.296 € | 3.858 € | 4.335 € | 4.734 € |
| Francia     | 3.509 € | 4.022 € | 4.316 € | 4.563 € |
| Holanda     | 3.706 € | 4.200 € | 4.520 € | 4.592 € |
| Irlanda     | 2.006 € | 2.371 € | 2.696 € | 2.989 € |
| Italia      | 3.439 € | 3.745 € | 4.187 € | 4.365 € |
| Luxemburgo  | 6.271 € | 6.770 € | 7.344 € | 7.407 € |
| Noruega     | 4.675 € | 5.377 € | 5.879 € | 6.315 € |
| Portugal    | 1.938 € | 2.392 € | 2.575 € | 2.802 € |
| Reino Unido | 3.635 € | 4.140 € | 4.222 € | 4.194 € |
| Suecia      | 4.780 € | 5.284 € | 5.777 € | 5.727 € |
| CAPV        | -       | 2.830 € | 3.075 € | 3.536 € |
| UE 27       | -       | 3.339 € | 3.603 € | 3.801 € |

Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y EUROSTAT (2013a).

(Gráfico 24)

**Gasto público per cápita en políticas familiares en 2009**

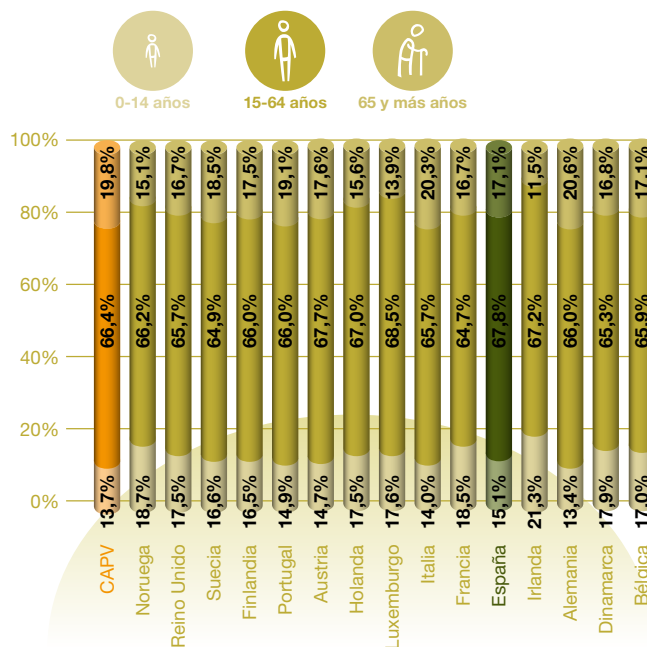


Sin embargo, como hemos venido insistiendo, el esfuerzo no es equitativo, sino que unos países están más orientados hacia un colectivo que otros. Por tanto, surgen varias preguntas al respecto: **¿Cómo se distribuye internamente el gasto público por los colectivos que tienen incidencia en el marco familiar? ¿Está alineado el gasto con las pirámides poblacionales? ¿Se trata de un gasto equilibrado?**

Para responder a estas preguntas sobre la **distribución interna del esfuerzo público**, la importancia de la pirámide poblacional de cada país es clave, ya que en general las políticas de apoyo a las familias serán diferentes en la medida en que las distribuciones por grupos poblacionales también lo son y la importancia del envejecimiento poblacional es diferente en cada caso.

(Gráfico 25)

**Distribución poblacional por país en grandes grupos de edad**



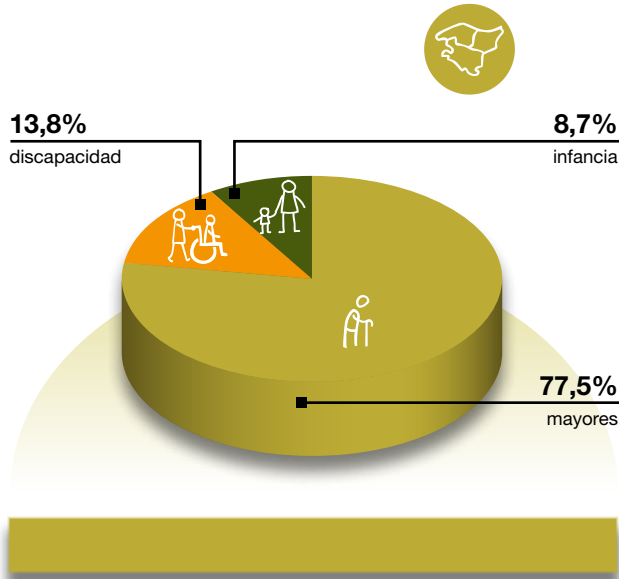
Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat (2013a) e INE (2013).

Si bien todos los países no presentan el mismo grado de correlación, en el caso concreto de la **CAPV** sí existe una gran alineación, ya que, como se adelantaba en el capítulo segundo de este informe, presenta una de las poblaciones más envejecidas de Europa.

En ese contexto, en la CAPV **el mayor gasto público va dirigido a las personas mayores**, siendo el apoyo a este colectivo el que principalmente sitúa a la comunidad autónoma en la posición intermedia en gasto en políticas de apoyo a las familias en el contexto europeo. De hecho, más del 77% del esfuerzo realizado en familia va dirigido a este colectivo y muy poco a infancia (menos del 9% del gasto), con paralelismos acusados con su pirámide poblacional (de forma muy similar al caso estatal, aunque en este caso con menor intensidad).

(Gráfico 26)

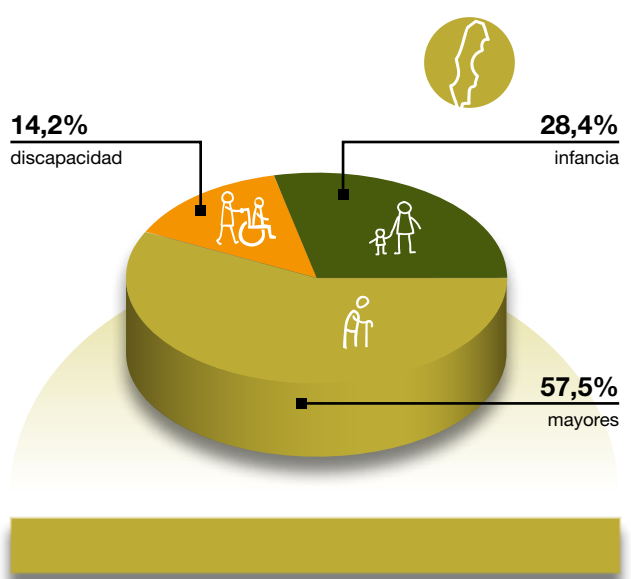
**Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. CAPV**



Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y EUROSTAT (2013a).

(Gráfico 28)

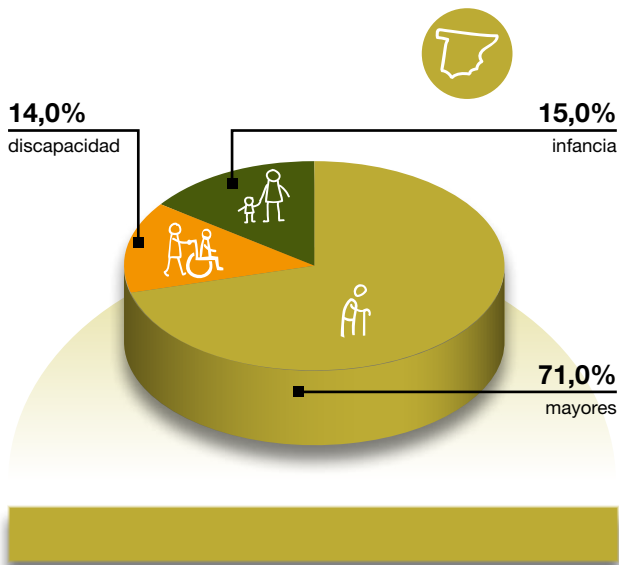
**Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. Suecia**



Fuente: elaboración propia a partir de EUROSTAT (2013a).

(Gráfico 27)

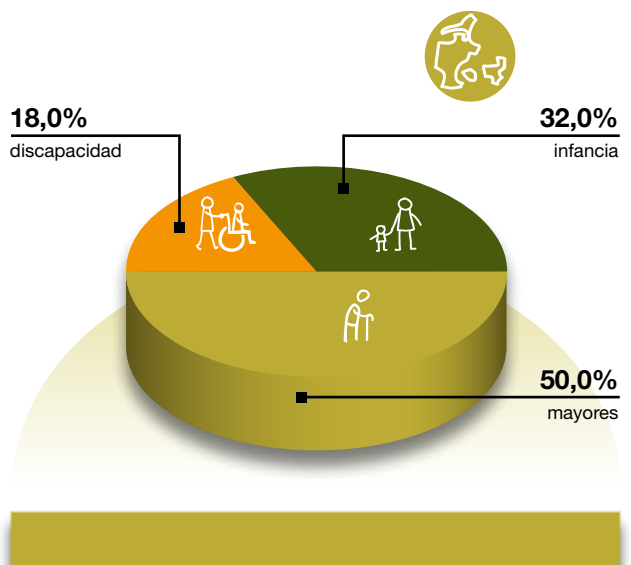
**Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. España**



Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT (2013) y EUROSTAT (2013a).

(Gráfico 29)

**Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. Dinamarca**



Fuente: elaboración propia a partir de EUROSTAT (2013a).

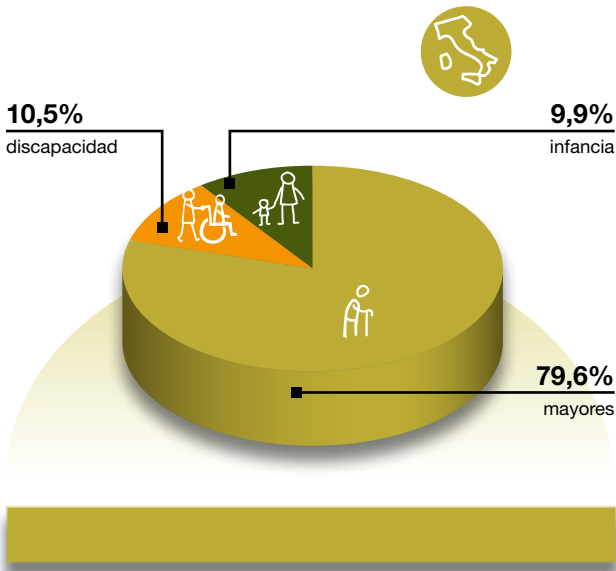
En cambio, del **modelo nórdico**, países como **Suecia** o **Dinamarca** presentan una distribución interna del esfuerzo público más equilibrada, dedicando a las personas mayores en torno a un 50% de su gasto del PIB en familia, sobre un 30% a la infancia (muy por encima de la CAPV) y entre un 14% y un 18% a discapacidad.

Por el contrario, otros países presentan modelos muy polarizados, siendo quizás los más antagónicos el de Italia y el de Irlanda. En el caso irlandés, se dan porcentajes de población menor muy por encima de la CAPV (el único con más del 20%), solamente similares a los países del norte de Europa

(Noruega, Dinamarca). Por el contrario, Italia presenta (junto con Alemania) una pirámide poblacional muy envejecida (con más de un 20% de su población por encima de los 65 años) y sus políticas de apoyo a las familias tienen un corte claramente orientado a ese grupo de edad, dedicando a las personas mayores casi el 80% de sus recursos.

(Gráfico 30)

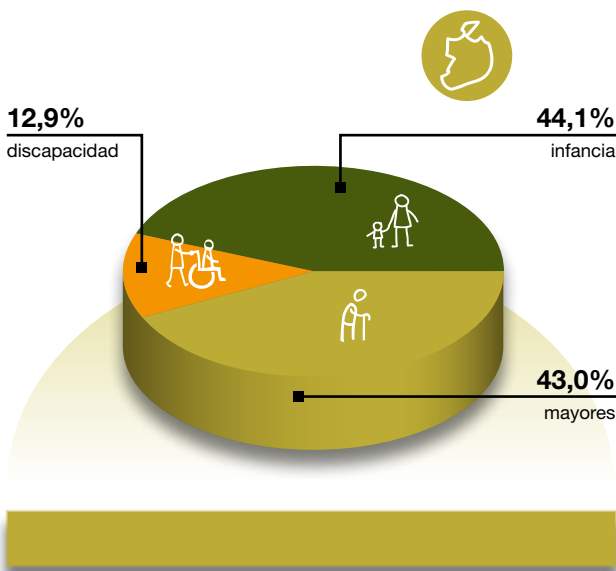
**Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. Italia**



Fuente: elaboración propia a partir de EUROSTAT (2013a).

(Gráfico 31)

**Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. Irlanda**

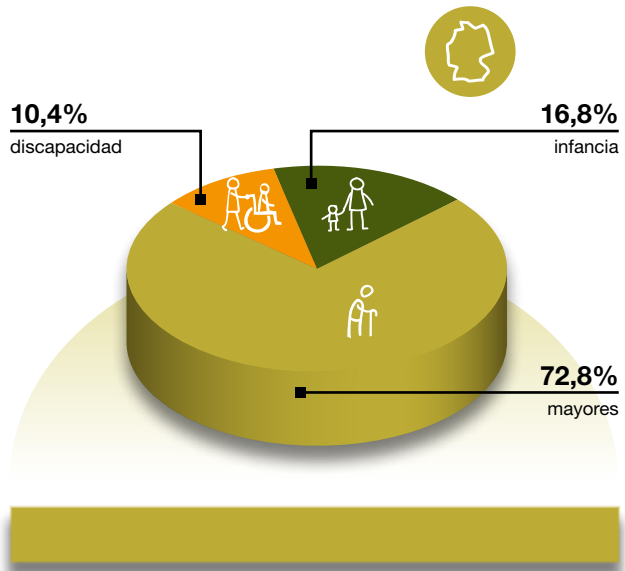


Fuente: elaboración propia a partir de EUROSTAT (2013a).

**Alemania**, sin embargo, a pesar de ser el país con un porcentaje de población mayor más elevado, realiza un esfuerzo en infancia proporcionalmente superior (mucho mayor, por ejemplo, que el de Italia o la CAPV) y destina un gasto a personas mayores proporcionalmente similar al de nuestra comunidad autónoma.

(Gráfico 32)

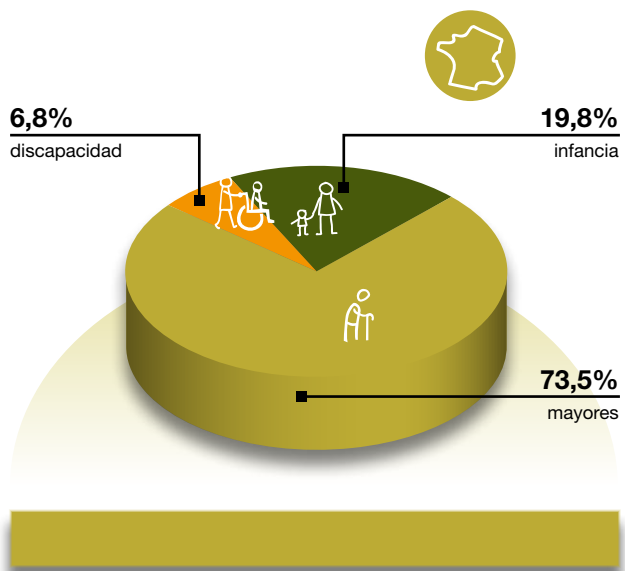
**Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. Alemania**



Fuente: elaboración propia a partir de EUROSTAT (2013a).

(Gráfico 33)

**Distribución del esfuerzo público en familia en relación con el PIB. Francia**



Fuente: elaboración propia a partir de EUROSTAT (2013a).



Por su parte, **Francia**, que tiene una pirámide poblacional igual o más rejuvenecida que los países del norte de Europa, emplea sin embargo un menor esfuerzo en infancia que Dinamarca o Suecia (casi un 20% frente a un 30% de media en esos países), pero mayor que el de otros países continentales, aunque manteniendo un fuerte apoyo a personas mayores.

Estos datos, **¿qué nos indican? ¿qué incidencia tienen las políticas de apoyo a las familias en las pirámides poblacionales de cada país? Y, ¿dónde se sitúa la CAPV? ¿en qué grupo de países europeos podríamos encuadrarla?**

Analizando de forma cruzada los datos relativos a la orientación en cada país y su pirámide poblacional, puede comprobarse que, **en general, los países con poblaciones más envejecidas se orientan más al colectivo de personas mayores, mientras que aquellos países con mayores gastos públicos en infancia presentan poblaciones más rejuvenecidas.**

En el caso de la CAPV, encontramos un sistema de apoyo a las familias que ha crecido exponencialmente, partiendo de bases de gasto público muy reducidas, si bien **mantiene un perfil poco proporcionado**, principalmente centrado en el apoyo a las personas mayores y **con muy poca presencia del apoyo a la infancia** (incluso habiéndole denominado algunos estudios escasamente “pro-infantil”<sup>48</sup>).

#### EL PAPEL DEL TERCER SECTOR EN LAS POLÍTICAS DE ALTO IMPACTO EN LAS FAMILIAS

Un rasgo identitario del caso vasco en el marco de las políticas de alto impacto en las familias es el papel tan relevante que tienen las entidades sociales del **Tercer Sector**, sobre todo en el sector de servicios sociales (que aglutina una importante parte de los servicios de alto impacto a las familias), pero también en parte de la oferta pública de ocio socioeducativo infantil y juvenil.

Es este un rasgo distintivo del sistema vasco de protección social, **que lo aleja del modelo mediterráneo y lo asocia más al modelo centroeuropeo**, y que se da mayoritariamente en la prestación de servicios sociales de alto impacto en las familias (como es el campo de la discapacidad o la inclusión socioeconómica y socioeducativa de familias y personas en situación de vulnerabilidad) y en algunos de los recursos socioculturales y de ocio de infancia y juventud (principalmente municipales).

Concretamente, muchos de los recursos públicos en materia de discapacidad, de intervención socioeducativa y familiar o relativos a recursos de ocio socio educativo y cultura infanto-juvenil (ludotecas, gaztegunes, haurtxokos, etc.) son gestionados por entidades sociales sin ánimo de lucro, en muchas ocasiones arraigadas en la comunidad en la que desarrollan el servicio.

<sup>48</sup> SIIS (2013a).

Tal y como señala UNICEF (2012), el modelo de inversión es tanto o más importante que la cuantía aportada y en este sentido el empoderamiento del Tercer Sector para una acción directa, como apuesta estratégica de la Administración, podría explicar que con cuantías en muchos casos similares a las aportadas a nivel estatal la valoración de los servicios por parte de la ciudadanía sea mayor y la percepción de funcionamiento de los mismos sea de mayor eficiencia.

Y es que el Tercer Sector aporta valores de cercanía a la ciudadanía, respondiendo de forma más ágil y directa a las demandas de las familias por su propia pertenencia a la sociedad civil, ya que tal y como recoge Subirats (2010), es capaz de dar respuestas adaptadas, eficaces y sostenibles a las problemáticas sociales desde valores y principios marcados por su propósito de sensibilización, concienciación y participación social, siendo además un recurso coste-eficiente por su elevada calidad en la prestación de servicios.

*“Las organizaciones del Tercer Sector estamos ofertando servicios de altísima calidad con un coste reducido que, con toda seguridad, sería más elevado si fueran ofrecidos directamente desde las administraciones”.*

(Entrevistas con entidades sociales)

## 4.

### Análisis de medidas de apoyo a familias relativas a la infancia

Las prestaciones para el apoyo a familias con hijos/hijas se dividen en dos grandes grupos. Por un lado, encontramos aquellas **que ofrecen tiempo y/o dinero** (como los permisos maternidad/paternidad o las ayudas económicas) y, por otro, encontramos los **servicios** (recursos, programas, infraestructuras, etc.) puestos a disposición de la ciudadanía como apoyo en la crianza de sus hijas e hijos.

#### 4.1. Prestaciones económicas

Dentro del apartado de prestaciones económicas debemos distinguir tres tipos de prestaciones:

- En primer lugar, los **permisos de maternidad y paternidad** (*parental leave*), destinados a los primeros momentos de crianza de la infancia, justo tras su nacimiento (aunque en algunos casos incluso se retrotraen a las últimas fases del embarazo). Es esta una medida de tiempo conjugada con dinero, por ser tiempos retribuidos al 100%.
- En segundo lugar, las **ayudas económicas directas** (*cash benefits*), que mediante transferencias a las familias actúan como método de compensación de costes en la crianza de las hijas e hijos.

- En tercer lugar, los **apoyos fiscales** (*tax benefits*), que mediante deducciones fiscales y reducciones impositivas complementan la compensación de costes a las familias a través de las declaraciones de impuestos (habitualmente las declaraciones de la renta).

### A. Permisos de maternidad y paternidad

Los **permisos parentales son permisos remunerados** referidos a las condiciones del permiso de maternidad y paternidad en los nacimientos y/o adopción de nuevas criaturas.

En general incluyen a todo el sistema social, ya que además del Estado están presentes las empresas y las personas trabajadoras, que mediante sus cotizaciones generan los recursos económicos suficientes para su mantenimiento. Por tanto, en líneas generales se trata de un recurso al que solamente acceden las personas empleadas por cuenta ajena, si bien la realidad europea es muy diversa.

A pesar de sus diferencias (que pueden ser consultadas en detalle en la tabla 2 del anexo 2), pueden identificarse líneas comunes en las condiciones del permiso maternal. Como **perfil genérico** podríamos decir que se trata de:

- **Una prestación universal para todas las mujeres trabajadoras por cuenta ajena** (aunque algunos países también compensan económicamente a mujeres no activas en el mercado laboral, si bien con una dotación menor).
- **Con una duración de en torno a 16 semanas** (aunque la horquilla por países oscila entre las 15 y las 20 semanas, y en el norte de Europa es incluso sensiblemente superior), si bien desde 2009 se lleva trabajando a nivel europeo en una directiva que la aumente a 18 semanas e incluso siendo reclamada por las asociaciones de familia europeas un mínimo de 24 semanas (COFACE, 2009a).
- **Durante la que suele percibirse de media el 100% del último salario** (aunque hay casos con un menor porcentaje y casos en los que no se toma el último salario, sino una media de los últimos tres o seis meses), siendo reclamado desde las asociaciones de familia europeas que en ningún caso se pueda bajar del 85% del salario bruto en ninguno de los países miembro de la UE (COFACE, 2009a).

Asimismo, comienza a reconocerse –aunque aún de forma muy tímida– la figura del **permiso de paternidad**, existiendo muchos países europeos que hacen una dotación de entre 10 y 14 días de permiso remunerado para los padres (normalmente con el 100% del salario) inmediatamente después del parto (y compatible con el de la madre) y cuyo detalle comparativo puede ser consultado en la tabla 3 del anexo 2. Esta duración está en la línea con lo reclamado por las asociaciones de familia europeas, que solicitan un mínimo de al menos 10 días con el 100% del salario y plenamente compatible con el maternal (COFACE, 2011).

Sin embargo, para otro tipo de asociaciones (PPIINA, 2010) resulta claramente insuficiente, demandando que el permiso de paternidad tenga las mismas condiciones que el maternal en cuanto a condiciones económicas, temporales y que resulten intransferibles entre sí, para garantizar la corresponsabilidad entre hombres y mujeres en las tareas reproductivas desde el comienzo de la vida de sus hijas o hijos.

Este tipo de iniciativas de momento están únicamente vigentes en algunos países nórdicos, como es el caso de Suecia o de Islandia, que aumentan la duración del permiso parental si es compartido entre la madre y el padre. Por ejemplo, en el caso de Suecia, su Ley de Familia de 2010 (revisada en 2013) trabaja desde el concepto de la unidad convivencial, no estableciendo políticas *a priori* para la madre y para el padre, sino regulando desde la base de que ambos progenitores se repartan equitativamente tareas<sup>49</sup>.

### B. Ayudas económicas directas

Además de los permisos por nacimiento o adopción y ayudas a la conciliación, la mayor parte de los países europeos apoyan a las familias con hijas e hijos mediante transferencias económicas continuadas de carácter directo durante el período en que los hijos e hijas están a cargo de la familia.

La realidad europea del sistema de prestaciones económicas para la familia es la de una gran diversidad por países (e incluso por regiones dentro de un mismo país). Cada país presenta modelos distintos (pudiéndose consultar un análisis más pormenorizado e individualizado en la tabla 4 del anexo 2), aunque pueden identificarse ciertos **rasgos comunes**.

En general, existe un **apoyo económico universal, de carácter mensual**, que se mantiene **habitualmente hasta los 18 años** (aunque la horquilla es de casos que van desde los 16 hasta los 27 si la persona se encuentra estudiando), si bien hay amplias variaciones, con un importe medio que **oscilaría entre 100 y 150 € por hijo o hija** (dándose incrementos por número de hijos/as, su edad y si presentan algún tipo de discapacidad).

En el caso de la CAPV, este apoyo económico por hijo/hija, que se da en todos los casos (aunque previa solicitud) por motivo del nacimiento, adopción o acogimiento del primer hijo a cargo, solo se mantiene en el tiempo en los supuestos de segundos y sucesivos hijos: hasta los 2 años en los casos de segundos hijos/hijas y hasta los 6 años en los casos de terceros y sucesivos. El pago es, por otro lado, anual<sup>50</sup> y previa solicitud.

Respecto a la **universalidad** de los apoyos económicos directos, esta se da principalmente en los países del modelo nórdico y centroeuropeo, mientras que en los países del modelo mediterráneo únicamente se realizan transferencias a familias en situación o riesgo de exclusión social. Por el contrario –como veremos en el siguiente apartado–, los países mediterráneos basan sus políticas de apoyo a las familias en la fiscalidad.

<sup>49</sup> Este extremo, sin embargo, es un elemento de debate en ese país, ya que en consulta realizada durante el trabajo de campo de este estudio desde la Asociación Nacional de Familias HARO se entiende que el gobierno no debería intervenir en la autonomía interna de las familias y que debería ser cada familia quien decidiera la distribución interna de los 480 días de baja (duración que, por otro lado, es objeto de debate para su ampliación).

<sup>50</sup> Véase tabla 2 del anexo 1.

Si bien Portugal, Italia y España presentan únicamente apoyos económicos directos en casos de familias de recursos reducidos (*means-tested*), el caso más llamativo quizás sea el español, ya que dentro del modelo mediterráneo puede afirmarse que España presenta las menores duraciones e importes, así como los límites máximos de ingresos familiares para el acceso a ayudas más reducidos.

Además de las transferencias no puntuales por hijo o hija, es común en el contexto europeo que, tras el permiso por maternidad y/o paternidad, ciertos países además bonifiquen económicamente la excedencia o reducción de jornada, en algunos casos solamente para la madre y en otros utilizable tanto por la madre como por el padre. Este período (que en ciertos países incluso está protegido del despido) oscila entre 1 año y 6 años.

Respecto a todas estas medidas, la **CAPV** quedaría claramente enclavada en el **modelo mediterráneo**, a pesar de **unos elementos diferenciales con el caso estatal**, como son las ayudas a la conciliación y por hijo/hija a cargo, ya que la falta de transferencias mensuales de carácter universal la sitúa muy lejos de los escenarios medios de los países centroeuropeos.

El elemento diferencial al que nos referimos se encuentra en las ayudas del Decreto 177/2010 (tal y como se refería en el capítulo anterior), destinadas a personas trabajadoras en excedencia o reducción de jornada para el cuidado de hijos o hijas (y a empresas para su sustitución), así como para que las familias contraten a personas trabajadoras para el cuidado de hijos e hijas menores y que, aunque suponen un paso positivo (y diferencial con la situación del Estado), resultan claramente insuficientes respecto a la realidad europea.

En cualquier caso, es importante señalar, tal y como recoge Ortega Gaspar (2012), que la mera regulación de medidas no supondrá que estas vayan a ser un éxito, sino que otros elementos como “*el nivel de retribución asignado al período, la cultura de la sociedad, la flexibilidad, el sector empresarial o el nivel educativo*” jugarán un papel muy relevante.

Y es que **sin una cultura sociolaboral que facilite la conciliación familiar, el impacto de las medidas públicas será menor**, ya que, como veíamos en el capítulo segundo, solamente una cultura empresarial y laboral más racional junto con una fuerte apuesta pública por las medidas de conciliación permitirá la reducción del envejecimiento poblacional.

**¿En qué consiste, sin embargo, una fuerte apuesta pública por las medidas de conciliación?** Autores como Gauthier (2007) señalan que aunque los recursos y servicios de apoyo –que veremos en el siguiente punto– son los elementos de las políticas públicas de apoyo a las familias que más incentivan a tener el primer hijo o hija (y a tenerlo antes), son las transferencias económicas las que “*tienen efectos más intensos, especialmente a partir del segundo hijo*”, por lo que un buen sistema de apoyos económicos en la crianza de la infancia (junto con otros factores, claro está) será clave para aumentar la natalidad de la CAPV y garantizar la sostenibilidad del modelo de bienestar.

Asimismo, Bradshaw (2012) aboga por que este tipo de apoyos sean de carácter universal “*como único sistema a contemplar para un modelo de políticas públicas para las fami-*

*lias, en la medida en que reducen la desigualdad y favorecen la equidad horizontal, reconocen el esfuerzo universal que supone la crianza de hijas e hijos y compensan el coste económico de la misma, garantizando las mismas oportunidades independientemente del nivel socioeconómico de la familia de origen y contribuyendo –por tanto– a mantener la tasa de reemplazo*”. Esto es especialmente importante en el caso de la CAPV, cuyo envejecimiento poblacional se deriva principalmente de la baja tasa de fecundidad (tal y como veíamos en el segundo capítulo).

Además de los apoyos mensuales, ciertos países también tienen **dotaciones complementarias** (cuyo detalle puede consultarse en la tabla 5 del anexo 2) relacionadas con el momento de nacimiento o adopción de un hijo o hija. En este campo existen países más y menos sensibilizados en este aspecto, así como distintos conceptos contemplados, si bien podemos distinguir dos grupos principales:

■ **Transferencias puntuales por nacimiento o adopción nacional** (*birth grant*), que consisten en una aportación puntual del Estado a la familia en el nacimiento de una nueva criatura.

Este tipo de ayudas son las más comunes y están contempladas en países tanto nórdicos (como Noruega), centroeuropeos (como Bélgica o Francia) o mediterráneos (como España). La diferencia está en la cuantía, más alta en los países del centro y norte de Europa que en los mediterráneos, si bien las cuantías de la CAPV son similares a las de los países centroeuropeos.

■ **Transferencias puntuales por adopción internacional**, consistentes en un apoyo económico que pretende sufragar parcialmente los gastos en los que se incurre en un proceso de adopción internacional. Su cuantía se incrementa en los casos de adopción múltiple.

Este grupo es también relativamente común, aunque más habitual entre los países nórdicos, como Dinamarca o Finlandia, en los que las cuantías además son muy elevadas. La CAPV también las contempla, incluso con importes mayores que los de países centroeuropeos como Francia.

Como puede apreciarse, en ambos grupos la CAPV presenta unos importes y condiciones muy similares a los de los países más avanzados a nivel europeo, dato que contrasta con la reducida implicación pública en los apoyos económicos continuados, tanto con relación a su universalidad como a su importe.

### C. Apoyos fiscales

Finalmente, una tercera fórmula bastante extendida para prestar apoyos económicos a las familias es la relativa a la fiscalidad, principalmente a través de deducciones y reducciones fiscales. Se trata de un sistema que, como se apuntaba en el capítulo cuarto, presenta algunos **inconvenientes**, a pesar de su concepción redistributiva:

■ Por un lado, solamente aquellas **familias con una capacidad económica relativamente alta** podrán beneficiarse de este sistema, ya que familias por debajo de un determinado nivel de ingresos no podrán utilizarlo de forma plena.

- Por otro, es un sistema en el que las familias son **compensadas en sus gastos con un año de retraso**, ya que en general enmiendan los gastos realizados en la declaración de impuestos del año siguiente.

En general, encontramos **tres niveles de uso del sistema fiscal** en relación con las políticas de apoyo a las familias en Europa:

- En primer lugar, los **países nórdicos**, en los que el sistema fiscal es prácticamente inexistente como método de compensación de costes a las familias y que están orientados sistemáticamente hacia las transferencias directas a familias.
- En segundo lugar, los **países centroeuropeos**, que si bien utilizan este sistema, lo hacen en un lugar secundario dentro de su modelo de compensación de costes, siendo el principal el de las transferencias directas a familias.

**Algunos países** (como Reino Unido o Francia) han “**evolucionado**” el sistema fiscal, sin desecharlo como método de apoyo a las familias y compatibilizándolo con los apoyos económicos directos. Para ello han utilizado la vía de las **deducciones fiscales reembolsables** –que describíamos en el capítulo anterior– y que permiten que todas las familias (y no solamente las de cierta capacidad económica) puedan beneficiarse del sistema fiscal, ayudando además a la activación laboral de las familias de menos recursos (*making work pay*)<sup>51</sup>. En todo caso y como bien detecta SIIS (2013b), han sido incapaces de resolver aun los problemas derivados de la compensación de costes con un año de retraso, estableciéndose sistemas de previsiones y estimaciones parciales nada sencillos.

- Finalmente, en los **países del bloque mediterráneo el sistema fiscal es el principal canal público** para la compensación de costes a familias, siendo las transferencias directas a familias solamente para situaciones de vulnerabilidad. Es además un sistema clásico de apoyos, no existiendo deducciones fiscales convertibles.

Respecto a los **ámbitos de actuación contemplados en el modelo fiscal**, encontramos dos subtipos principales a nivel europeo.

- Por un lado, los **modelos clásicos** (ver información ampliada en la tabla 6 anexo 2). En estos se compensan principalmente **gastos de la estructura familiar**, como son los del cónyuge dependiente, hijos e hijas a cargo y otras personas dependientes (principalmente ascendientes y personas con discapacidad).

Es un modelo clásico de varón sustentador y por tanto permite declaraciones conjuntas de pareja y la inclusión de deducciones fiscales y reducciones impositivas por los conceptos antes indicados.

Su ámbito geográfico es principalmente el de los **países**

**mediterráneos**, en los que los apoyos públicos se vehiculizan a través de la fiscalidad. En los países centroeuropeos también se usa, si bien con menor intensidad.

- Por otro, los **modelos más avanzados** (ver información ampliada en la tabla 7 del anexo 2). En estos, además de los gastos de estructura familiar, también se compensan los **gastos derivados del cuidado familiar**. Por tanto, contempla la compensación de costes para el cuidado de descendientes y ascendientes (en casos de discapacidad y dependencia), tanto dentro como fuera del hogar (sistemas formales y no formales).

Este tipo de sistemas se basa en la dificultad de previsión de los costes derivados del cuidado y, por tanto, una vez ejecutado el gasto anual, se utiliza la declaración de impuestos para su compensación.

Es un modelo utilizado en los **países del centro de Europa** (como Francia, Alemania o Bélgica) que compensan parcialmente los gastos de la contratación de personas para el cuidado de los hijos/as o los mayores dependientes en el hogar, las residencias, los centros de día o las escuelas infantiles.

A la vista de estos datos, y retomando las preguntas que nos hacíamos con el análisis estructural del inicio de este capítulo, **¿dónde se sitúa la CAPV?** y **¿en qué grupo de países europeos podríamos encuadrar su modelo de apoyos económicos?**

**La CAPV participa casi plenamente de los rasgos que definen el modelo mediterráneo de apoyos fiscales clásicos**, al aunar prácticamente todas las condiciones antes referidas:

- La **vía fiscal es el principal método de compensación** de costes para familias normalizadas (siendo las transferencias directas no universales y estando básicamente dirigidas a familias en vulnerabilidad o exclusión, al no estar concebidas como una herramienta específica de apoyo a familias).
- La **fiscalidad** recoge todos los elementos de impacto en el marco familiar (como la educación, la sanidad, la discapacidad, la infancia, la vivienda o el transporte), constituyéndose en la **herramienta marco** para el apoyo a las familias.
- Se trata de un **sistema en el que es posible realizar tributaciones conjuntas** (típicas del modelo del varón sustentador), mientras que en los países del norte de Europa se ha ido progresivamente abandonando esta fórmula en pro de una mayor igualdad.
- Sin embargo, **la CAPV difiere en que sí se contempla la compensación de costes por el cuidado de la familia**, si bien no a través del sistema fiscal, sino de transferencias directas a familias (mediante ayudas a la contratación de personas en el hogar) o mediante servicios públicos directos (como veremos en el siguiente apartado) con un sistema de recursos residenciales y de día para la atención de personas con discapacidad y/o en situación de dependencia.

<sup>51</sup> Para una información mucho más completa sobre este tipo de modelos fiscales es de gran interés consultar el estudio específico realizado por SIIS al respecto (2013b).

## 4.2. Servicios y recursos

Además de los recursos de compensación de costes, los Estados ponen recursos de apoyo a la crianza de hijos e hijas a disposición de las familias, que mediante ciertas infraestructuras y servicios permiten compatibilizar la vida familiar, laboral y personal, tanto mediante servicios prestados fuera del domicilio (como pueden ser las escuelas infantiles), como dentro de él (por ejemplo, los relativos al cuidado en el propio hogar).

Hablamos de sistemas esenciales para la conciliación de la vida familiar, laboral y personal en general, pero especialmente trascendentes en el caso de familias vulnerables, como las monoparentales y/o de bajos niveles retributivos, y de las mujeres que quieren retornar a su carrera profesional. La inexistencia o el mal funcionamiento de estos recursos (por tener tarifas excesivas, por falta de plazas o por horarios laborales no alineados con los horarios de atención) dificultará todavía más sus posibilidades de conciliación y de incorporación efectiva al mercado laboral.

En el caso de las mujeres, tal y como indicábamos en el capítulo segundo, en un escenario de dualidad de ingresos entre la mujer y el hombre y en un contexto de suma de ingresos en el hogar, el resultante económico sigue siendo más beneficioso para la familia en la que es la mujer quien reduce su jornada o sale del mercado laboral, por sus ingresos menores. De hecho, como afirma Ortega-Gaspar (2012), en el caso de las mujeres *“una cuestión fundamental para salir del mercado laboral es el alto coste de los servicios de cuidados a menores, que lleva a muchas mujeres al abandono del mercado laboral (especialmente a las de bajos salarios)”*.

En los casos de las familias monoparentales, la situación es aún más dura, ya que existe, tal y como recoge COFACE (2008a), un claro riesgo de derivación hacia la exclusión social, impidiendo no solamente una mejora de su carrera laboral, sino su expulsión del sistema productivo, reproduciendo la espiral de pobreza en la que están inmersas estas familias.

Por tanto, un sistema completo, flexible y compensado según el nivel de ingresos será la mejor forma de garantizar que todas las familias (independientemente de su tipología y nivel de ingresos) puedan conciliar por igual y, por tanto, que sus posibilidades de desarrollo socioeconómico no se vean mermadas por el mero hecho de querer conformar una familia.

Asimismo y en el caso concreto de la CAPV, que este tipo de recursos sean útiles y tengan un correcto funcionamiento serán claves en la mejora de la pirámide poblacional, ya que, tal y como muestran Rindfuss (2007), Baizán (2009) y muy especialmente Esping-Andersen (2013), una *“mayor disponibilidad de escuelas infantiles tiene un efecto favorable en la tasa de fecundidad”* y constituye *“el instrumento político más eficaz para combatir la baja natalidad”*, tal y como sucede en los países del norte de Europa.

De hecho, referenciando al propio Esping-Andersen (2002), *“aquellos países que fracasan en la armonización del empleo femenino y la familia se encontrarán a futuro con desequilibrios (poblacionales) realmente importantes en las décadas futuras”*.

## A. Principales tipos de recursos. Sistemas formales y no formales

La UE, buscando una mejora continua en el cuidado de la infancia y en la conciliación de la vida laboral y familiar, fijó en la Cumbre de Barcelona de 2002 unos objetivos para el cuidado infantil que establecían:

- Que al menos el 33% de la infancia menor de tres años tuviera acceso a sistemas de cuidado infantil
- Que al menos el 90% de la infancia de entre tres años y el inicio de la edad escolar (cinco o seis años, dependiendo del país) tuviera acceso a sistemas de cuidado infantil.

Sin embargo, el cumplimiento de estos objetivos es desigual, variando enormemente la situación, ya que una vez más cada país y región presenta distintas realidades. En todo caso, intentaremos hacer una breve radiografía de los principales elementos destacables:

- En primer lugar, **en general los recursos de atención preescolar no son gratuitos** (si bien ciertas regiones y municipios sí cubren el coste en su totalidad). En cambio, sí se trata de recursos en muchas ocasiones subvencionados y cuyo coste suele variar según los ingresos familiares, existiendo grandes diferencias en el esfuerzo que han de hacer las familias dependiendo del país.
- Asimismo, **también existen variaciones según si el país garantiza o no una plaza a las familias y si además estas pueden elegir el tipo de recurso** en el que quieren que su hija o hijo sea atendido (en el propio domicilio, en un domicilio ajeno, en recursos no domiciliarios, etc.). No todos los países garantizan una plaza (incluso hay países en los que algunas regiones sí garantizan y otras no).
- En los que no es un sistema universal también existen **amplias diferencias en el ratio de plazas ofertadas** (variando la disponibilidad de plazas por regiones, ciudades, etc.), ya que en muchos casos son servicios ofrecidos por los gobiernos regionales o municipales en los que la antelación con la que ha de solicitarse el ingreso o el volumen de plazas presenta grandes variaciones.
- Finalmente, **la gran mayoría de los países europeos reconocen los sistemas de atención tanto formal como no formal**, si bien existen diferencias en los tipos de recursos reconocidos. Países como Francia, Austria o los países nórdicos cubren una gran variedad de recursos no formales además de la red oficial de escuelas infantiles, mientras que en otros el principal peso es asumido por la red formal.

### Principales recursos de atención infantil en Europa

#### Jardines de infancia

Los jardines de infancia (*crèches, kindergarten*) son instituciones muy arraigadas en países como Bélgica, Francia, Alemania o Austria, responsables del cuidado de la infancia desde el momento del fin de la baja maternal hasta los dos o tres años de edad.

Su horario suele ser lo suficientemente amplio como para cubrir el horario de trabajo familiar, por ejemplo, de 7:00 a 17:30 h, dependiendo del horario de salida laboral más habitual.

### Escuelas infantiles

Las escuelas infantiles suelen constituir el escalón inmediatamente superior, haciéndose cargo de la infancia desde los 2/3 años (dependiendo de cuándo finalicen los jardines de infancia) hasta el inicio de la escolarización obligatoria (habitualmente los 5 o 6 años, dependiendo del país).

Sus objetivos ya van más encaminados a la preparación y adaptación a la escuela ordinaria, si bien en general todavía a través del juego. Dependiendo del país, están total o parcialmente subvencionadas.

En algunos países no existe esta diferenciación entre jardines de infancia y escuelas infantiles, siendo una única institución la que cubre a la infancia desde el fin de la baja maternal hasta la escolarización obligatoria.

### Nidos infantiles / Canguraje

Los nidos infantiles o el canguraje (*childminding*) son un tipo de recurso menos institucional, si bien todavía regulado, en los que una persona homologada es la que cuida en su propio hogar (a veces con sus propios hijos e hijas).

El número de críaturas por nido varía según países y regiones, pero oscila entre las 3 y las 10. El sistema de remuneración también es variable, si bien en general suele tratarse de una tarifa pública y fija por niño/a abonada por la familia y un complemento subvencional aportado por la Administración.

Asimismo, la formación también varía por países, existiendo diferentes niveles de cualificación e incluso estando más o menos instaurada la profesión en sociedad (por ejemplo, en el caso de Francia, es una profesión reconocida y con años de trayectoria).

### Grupos de hijos/as / Grupos de madres/padres

Estos grupos son un paso más desregularizado dentro de la atención no formal, existiendo, por tanto, diferencias en el nivel de reconocimiento hacia ellos dependiendo del país. No están exactamente contemplados dentro de la Cumbre de Barcelona, ya que esta no recoge soluciones previstas por miembros de la familia, vecindario o personas cuidadoras no certificadas (Unión Europea, 2002).

Esta opción es menos común que las anteriores, si bien en el norte y centro de Europa tiene cierta difusión, por lo que se ha decidido incluirla. En ella son las propias familias las que se organizan para cuidar (habitualmente de forma rotatoria por turnos de horas o días) entre 5 y 10 criaturas.

Se trata de grupos de carácter más comunitario en los que existe cooperación entre las familias para determinar el enfoque educativo y en el que se comparte la responsabilidad. Dependiendo del país, podemos encontrarnos desde casos en los que no son opciones reconocidas, al estar reconocidas pero no apoyadas económicamente, hasta incluso formar parte del sistema público y ser una opción más dentro de las que elegir.

### Hogares de día

Los hogares de día son un complemento escolar para aquellas familias cuyo horario laboral excede las posibilidades del sistema de atención principal. Pueden estar situados en centros municipales, centros escolares o incluso en hogares particulares, y tratan de apoyar a la infancia en el desarrollo de actividades complementarias a la escolarización y de refuerzo escolar, de ocio e incluso en los deberes del colegio.

El detalle por países sobre la oferta existente de estos modelos genéricos de atención puede consultarse en la tabla 8 del anexo 2, incluyendo información sobre tarifas, formas de pago, horarios, etc.

## B. Niveles de cobertura. Sistemas formales y no formales

Una vez conocida la oferta existente, es importante contrastarla con sus resultados. De acuerdo con datos de la Unión Europea (2008), a mitad de la implantación de los objetivos de Barcelona encontramos grandes diferencias por países.

Entre la infancia de menos de tres años –que, recordemos, debía estar cubierta por servicios de cuidado en al menos un 33% del total–, solamente cinco Estados miembros (Dinamarca, Holanda, Suecia, España y Bélgica) superaban este porcentaje, y países como Portugal, Reino Unido o Francia se acercaban al mismo. Por el contrario, Italia, Alemania o Irlanda ofrecían entre un 16% y un 26% de plazas, mientras que eran los países de Europa del Este los que peores guarismos mostraban, con una oferta inferior al 10% (EUROS-TAT, 2006b).

Entre la infancia de más de tres años que aún no accede a la educación obligatoria en su país, ya eran muchos los países que superaban el 90% de plazas. Concretamente Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Irlanda, Suecia, España o Italia superaban ese dato, mientras que Holanda y Reino Unido se encontraban cerca (85%-90%). Por debajo de esos datos, además de los países del este, destacan los casos de Portugal y Finlandia, que se encontraban entre el 70% y el 85%.

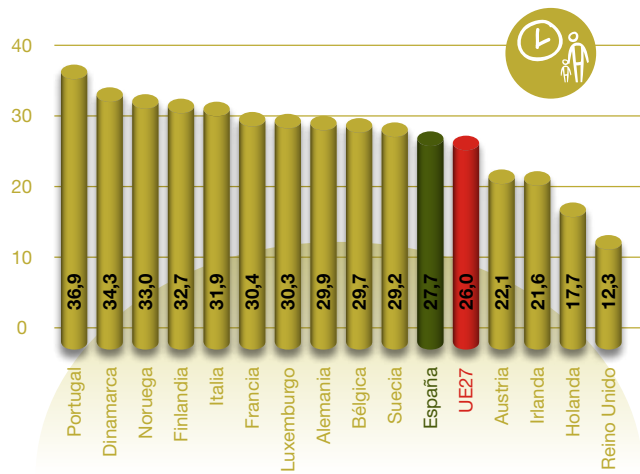
Analizando la amplitud horaria de esta cobertura (entendiéndola como uno de los principales elementos que pueden permitir una mejor conciliación laboral y familiar, por ejemplo, para aquellas familias que quieran mantener íntegra su jornada laboral y no reducirla o tomar excedencias), apreciamos distintos escenarios.

En el caso de las **estructuras de apoyo formal**<sup>52</sup>, descubrimos que los países que mayor y menor rango horario ofrecen coinciden, independientemente de si estudiamos los sistemas para infancia de menos o de más de tres años. Así, Portugal, Islandia y Noruega ofrecen una atención mediana en sus infraestructuras formales de más de 33 horas semanales (recordemos que la jornada estándar en la UE es de 40 horas semanales). Por el contrario, los de menor oferta horaria son Austria, Irlanda, Holanda y Reino Unido (por debajo de las 25 horas semanales).

<sup>52</sup> Según la metodología EU-SILC, los sistemas formales incluyen: educación preescolar, educación escolar (recordemos que algunos países europeos inician la escolarización obligatoria a los 4 años –como Luxemburgo– o a los 5 –como Grecia, Holanda o Reino Unido–), cuidado infantil en centros comunitarios fuera del horario escolar/preescolar (bien antes, bien después) y cuidado en centros de día.

(Gráfico 34)

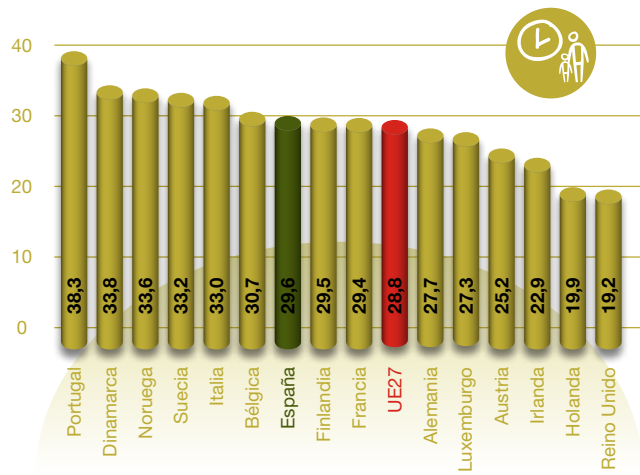
**Cuidado infantil. Sistemas formales.**  
Número mediano de horas. Menos de 3 años



Fuente: EUROSTAT (2012).

(Gráfico 35)

**Cuidado infantil. Sistemas formales.**  
Número mediano de horas. Más de 3 años



Fuente: EUROSTAT (2012).

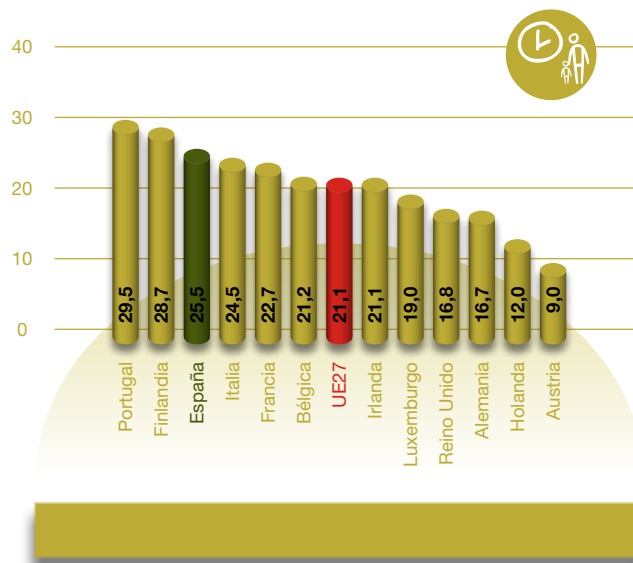
En un grupo intermedio (justamente por encima de la media de la UE27, de entre 26 horas semanales) se encuentra España (con 28-30 horas, aproximadamente), junto a Francia y Finlandia (en el caso de la oferta de más de tres años).

En la **CAPV**, si bien no se dispone de estadísticas comparables, debe hacerse notar que ha existido una **fuerte apuesta pública por el modelo formal de atención**, especialmente a través del modelo de escuelas infantiles del Consorcio Haurreskolak, cuyo horario máximo es de 40 horas semanales, si bien no disponemos de horarios medianos de atención que permitan compararnos con otros países<sup>53</sup>.

En el ámbito de los **sistemas no formales**<sup>54</sup>, países como Holanda y Austria siguen ofreciendo horarios de atención con menor cobertura horaria (de entre 9 y 12 horas semanales), mientras que en Portugal, junto a países nórdicos como Finlandia o Suecia (más habituados a este tipo de sistemas, como se apuntaba anteriormente), la atención mediana es de casi 30 horas semanales.

(Gráfico 36)

**Cuidado infantil. Sistemas no formales.**  
Número mediano de horas. Menos de 3 años



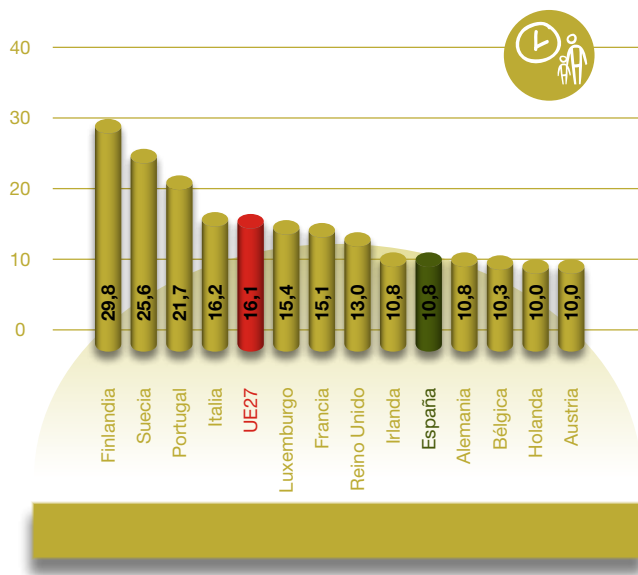
Fuente: EUROSTAT (2012).

<sup>53</sup> Durante el proceso de realización de este informe se realizó la consulta pertinente sin resultados al respecto.

<sup>54</sup> La metodología EU-SILC recoge como sistemas no formales aquellos en los que la infancia es atendida por una persona profesional (*child-minder*), por otros familiares distintos a las madres y padres, por vecinas y vecinos, amigos y amigas de la familia, etc., en un hogar (en el suyo propio o en el de la persona cuidadora), por lo que incluye espacios tanto profesionales como no profesionales.

(Gráfico 37)

**Cuidado infantil. Sistemas no formales. Número mediano de horas. Más de 3 años**



Fuente: EUROSTAT (2012).

El caso español vuelve a estar en posiciones intermedias, si bien ofrece mayor atención horaria mediana en espacios para infancia de menos de tres años (25 horas semanales, por encima de la medias europea y de países como Francia o Alemania) que en los de más de tres años (10,8 horas semanales, por debajo de las medias europeas y por debajo de esos países).

Respecto a la situación de la **CAPV**, aun careciendo de datos estadísticos comparables, es importante hacer notar la menor apuesta pública por este tipo de recursos, ya que en contraposición con el fuerte despliegue del sistema formal, el apoyo al sistema no formal es más reducido, principalmente mediante la contratación subvencionada de personas para el cuidado de la infancia recogido en el Decreto 177/2010 de Gobierno Vasco.

El análisis de estos datos nos lleva, en todo caso, a la obtención de **tres conclusiones principales**:

**El horario de las escuelas infantiles de la CAPV es similar o mayor al de los recursos similares en Europa.**

En primer lugar, el horario de apertura de las escuelas infantiles de la CAPV no es menor que el de otros países europeos. Sin embargo, este es uno de los aspectos que durante el trabajo de campo de este informe se reproducía con más fuerza.

*“En estos momentos existe un desequilibrio entre la demanda de plazas en las haurreskolak y la oferta de este servicio”.*

(Entrevistas con entidades sociales)

Teniendo en cuenta que los horarios ofertados desde el Consorcio Haurreskolak parecen de los más amplios a nivel europeo, **¿por qué siguen siendo objeto de debate entre las familias? ¿por qué no tienen una utilidad plena para la conciliación de la vida familiar y laboral?**

Quizás la respuesta la obtengamos cambiando el eje de la pregunta, ya que muy probablemente no sean los horarios de los centros de atención infantil los que deban aumentarse, sino que es el mercado laboral vasco (y el estatal, por ende) el que debe racionalizarse, ya que aquí –como veíamos en capítulos anteriores de este informe– sí existen diferencias con otros países europeos.

Es decir, no se trataría tanto de prolongar los recursos de atención hasta horas más tardías, sino de adecuarlos a unas jornadas más concentradas y que permitan la conciliación y además el disfrute del tiempo de las familias con sus hijas e hijos, ya que un horario de apertura habitual en una escuela infantil (que puede ser de 07:30/08:00 h a 16:30/17:00 h) en un país centroeuropeo o nórdico es más que suficiente, mientras que a nivel estatal (y no siendo la CAPV una excepción) resulta muy difícil encontrar empresas privadas cuyo horario laboral finalice antes de las 17:30 o 18:00 h.

De hecho, autores como Esping-Andersen (2013) hablan de que un *“ámbito de políticas públicas que debería priorizarse es la adaptación del mercado laboral (...)”*, ya que las características institucionales del mercado laboral español están lejos de ser óptimas desde el punto de vista de la fecundidad”.

Por tanto, la pregunta quizás tenga más que ver con cómo modificar los horarios laborales (para hacerlos más racionales y similares a los europeos, de forma que puedan compatibilizarse con la vida personal y familiar) que con una mayor oferta horaria de los recursos de conciliación.

En cambio, otra de las críticas detectadas durante el trabajo de campo (relativa a los desequilibrios internos en la distribución de plazas, especialmente entre entornos rurales y urbanos) sí parece ser relevante, ya que, como se afirmaba previamente en este capítulo, las escuelas infantiles tienen una importancia clave en la conciliación y en la fecundidad, siendo necesario un acceso fácil y asequible a una plaza en estos recursos.

**Existe una clara relación entre una oferta pública fuerte de los recursos de conciliación y la capacidad de incorporación laboral a jornada completa de ambos progenitores.**

Una segunda conclusión que se deriva del análisis de los datos es que existe una clara correlación entre la brecha salarial existente en distintos países y la calidad de su oferta para la conciliación.

Por ejemplo, tanto el Reino Unido como Holanda, que arrojan elevadísimas tasas de brecha salarial (del 20% y superiores), ofrecen unos recursos de conciliación formal con horario muy reducido. Por el contrario, países como Portugal, Dinamarca o Italia presentan la situación contraria: menor brecha salarial y recursos con horarios más amplios.

**La apuesta de la CAPV en materia de recursos de apoyo a la conciliación está principalmente orientada al sistema formal.**

La CAPV se está dotando de una red de recursos de apoyo a la conciliación progresivamente más fuerte, con una fuerte inversión pública en los últimos años, principalmente destinada a la apertura de Haurreskolak.



Sin embargo, los modelos de atención no formal (muy comunes en otros países de Europa) no parecen ser una prioridad para la administración vasca, siendo menores en su dimensionamiento e incluso habiendo menguado en los últimos años.

## 5.

### Análisis de medidas de apoyo a familias relativas a la dependencia

Las **prestaciones** relativas a la dependencia se dividen en dos grandes grupos: por un lado, encontramos aquellas de **carácter económico** (como las ayudas a la contratación de personas o bien los apoyos económicos –directos o vía desgravación fiscal–), y por otro, encontramos los **servicios** (recursos, programas, infraestructuras, etc.) puestos a disposición de la ciudadanía para el cuidado de las personas en situación de dependencia, tanto a través de las redes formales como no formales de atención.

Esta dualidad es además una demanda de las asociaciones de familia europeas (COFACE, 2011), que solicitan poder elegir entre sistemas de cuidado formal, no formal o una combinación flexible de ambos, de forma que puedan acceder a sistemas para el cuidado de familiares que les permitan compatibilizar su vida familiar y laboral en el modo que estimen más oportuno, siempre y cuando las prestaciones económicas no se utilicen para sustituir la responsabilidad del Estado en esta materia.

Es importante explicar aquí que si bien a lo largo del informe se ha venido diferenciando el apoyo público en materia de personas mayores del de discapacidad (ya que existen importantes diferencias por países en el desarrollo y trayectoria del apoyo a cada uno de estos subcolectivos y un análisis separado de los mismos arroja mucha más luz sobre las situaciones individuales), la forma en que se materializan los apoyos públicos en ambos es, en general, única.

Esto es así ya que el acceso a un determinado tipo de recurso o a una prestación económica viene determinado en ambos casos por el nivel de dependencia. Es decir, independientemente de la edad, el elemento determinante de acceso a la prestación es la valoración del nivel de dependencia.

Por tanto, tal y como se analizaba en el capítulo cuarto, la valoración de la dependencia es un elemento clave por su carácter de llave de acceso a las prestaciones, motivo por el que ha tenido tanto peso –como veíamos previamente– en las demandas del Tercer Sector en el proceso de elaboración de este informe.

A continuación se analizarán brevemente los recursos existentes tanto en la red formal como en la no formal, que se organizarán –tal y como se ha hecho en el capítulo de la infancia– según si se trata de prestaciones económicas o de recursos y servicios.

## 5.1. Ayudas económicas

### A. Permisos retribuidos

A diferencia de las casuísticas por nacimiento o adopción (en las que existen permisos parentales retribuidos), la mayor parte de los países europeos no reconocen permisos para la atención de familiares con alguna discapacidad o en situaciones de extrema gravedad sanitaria.

*“La necesidad de que los gobiernos avancen en el reconocimiento de las prestaciones no formales (sobre todo en momentos puntuales) dentro del ámbito familiar”* (COFACE, 2011) es una de las principales reivindicaciones de las asociaciones familiares europeas que apuestan claramente por *“desarrollar una legislación europea que obligue a los Estados miembros a reconocer al menos un permiso de tres meses de duración para el cuidado familiar, remunerado al menos al nivel de una baja por enfermedad y protegido en materia laboral y de prestaciones sociales”*.

En el marco europeo, países como Finlandia o Francia disponen de sistemas que remuneran a las personas cuidadoras de personas dependientes. Asimismo, España también recoge esta figura, si bien se trata –en teoría– más de una excepción que de la norma.

La **CAPV** se ha dotado de un sistema pionero a nivel europeo en esta materia, al dar los primeros pasos en el reconocimiento del cuidado de personas familiares dependientes o en extrema gravedad sanitaria (a través de las ayudas a la conciliación de la vida laboral y familiar para el cuidado de familiares en situación de dependencia o extrema gravedad sanitaria de Gobierno Vasco), con el objetivo explícito de favorecer la conciliación entre la vida familiar y laboral, y promoviendo la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres.

Estos apoyos contemplan reducciones de jornada y excedencias para familiares en situación de dependencia, con importes que oscilan entre los 2.000 € y 3.000 € anuales para las situaciones de dependencia, y los 800 € y 1.000 € para los casos de extrema gravedad sanitaria, tal y como indica la orden de 30 de junio de 2010 para lo previsto en el Decreto 177/2010.

Se trata en general de una tipología de ayudas que cumple con las recomendaciones de las asociaciones de familia europeas, que abogan más por reducciones de jornada parciales (como es el caso vasco) que por largas excedencias de jornada completa, indicando que este tipo de permisos *“deberán permitir asistir a personas mayores en situación de dependencia, con enfermedades graves, familiares con discapacidad, etc., y ser lo suficientemente flexibles como para hacerlo compatible, si así se desea, con la vida laboral y con los sistemas formales de atención”* (COFACE, 2011).

La flexibilidad de cara a su compatibilización con la vida laboral es importante para marcar su éxito, ya que deben:

- Garantizar a las empresas empleadoras cierta continuidad de las personas empleadas, manteniendo parcialmente su actividad. Esto es especialmente importante para aquellos perfiles de alta cualificación o en las PyMES y MicroPyMES, que cuentan con reducidos recursos para sustituir a su plantilla (mercado laboral predominante en la CAPV).

- Permitir a la persona empleada mantener un contacto parcial con su puesto de trabajo. Esto es importante no solamente para que no se pierda el contacto con el mundo laboral, sino desde el punto de vista psicológico al liberar a la persona de su rol cuidador a tiempo parcial.
- Generar una dinámica solidaria entre diferentes miembros de la familia, que alternarán los cuidados de la persona enferma, evitando sobrecargar a las mujeres (que siguen principalmente a cargo de los cuidados familiares) y estableciendo una dinámica de corresponsabilidad entre mujeres y hombres.

Sin embargo, se trata de apoyos económicos que plantean problemas para las familias vulnerables (como las monoparentales y/o de rentas bajas), ya que como la propia coordinadora reseña, *“la garantía de nivel retributivo y de protección social y laboral es muy importante en general pero es crítica para determinados tipos de familias vulnerables, como las familias monoparentales, ya que son ellas las que se encuentran en situación de mayor debilidad, al disponer de una menor red familiar, de menores ingresos y al existir una única figura adulta generadora de ingresos, presentan un perfil más abierto al riesgo de exclusión”* (COFACE, 2011).

## B. Ayudas económicas directas y desgravaciones fiscales

En cambio, los apoyos económicos (tanto directos como especialmente a través de la fiscalidad) resultan más comunes. Para poder analizarlos es importante tener en cuenta que administrativamente suelen ser gestionados en **dos grandes bloques**:

El primer bloque abarca el período de **cobertura infantil**, considerado en general hasta los 16-18 años y ya tratado con mayor profundidad en el apartado relativo a la infancia y en la tabla 4 del anexo 2.

Los países europeos en general contemplan complementos específicos para la infancia con algún tipo de discapacidad, tanto en cuanto al importe (que suele al menos duplicar el importe básico), como relativos al acceso a los beneficios económicos. De hecho, es junto a la existencia de rentas bajas uno de los elementos contemplados en los países con prestaciones no universales para poder acceder a un apoyo económico directo.

El segundo bloque considera los apoyos económicos **a partir de los 16-18 años**, durante el período en edad laboral y tras la jubilación (en el caso de dependencias asociada a enfermedades, por ejemplo, neurodegenerativas). En este grupo suelen combinarse dos tipos de apoyos económicos:

- Por un lado, las **pensiones** que, como ha quedado acreditado con anterioridad, varían fuertemente en los distintos países de la Unión Europea.
- Por otro lado, las **aportaciones económicas directas para personas dependientes y/o familias** con algún miembro en situación de dependencia y las desgravaciones fiscales para familias con ascendientes a cargo, con las que se intenta compensar parcialmente gastos sanitarios, residenciales o de convivencia.

Este tipo de dotaciones económicas también varía ampliamente por país, tanto respecto a la universalidad de la prestación como al modo de acceso y la cuantía referenciada. Si bien un mayor detalle sobre las mismas puede consultarse en la tabla 9 del anexo 2, ya avanzamos que solamente unos pocos países europeos ofrecen este tipo de medidas (como Francia, Alemania, Dinamarca u Holanda), con unas cuantías que oscilan generalmente entre los 400 € y los 1.300 € mensuales.

En **España**, si bien está reconocido el derecho subjetivo a las prestaciones por dependencia (siendo por tanto un sistema universal aunque no gratuito, ya que el pago de determinados recursos dependerá de la capacidad económica de la persona beneficiaria), el grado de cumplimiento del mismo es muy desigual en función de la comunidad autónoma de residencia, siendo la **CAPV** una de las que cuenta con mayor grado de cumplimiento de la **Ley 39/2006, de 14 de diciembre**, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Las prestaciones de promoción de la autonomía y atención a la dependencia pueden tener la naturaleza de servicios (prestaciones en especie) o de prestaciones económicas (prestaciones en metálico). Las primeras tienen carácter preferente sobre las prestaciones de índole económica, si bien ello dependerá, en todo caso, de la suficiencia y eficacia de la red de servicios existente. Así, el tenor literal del artículo 14.2 de la LAAD dedicado a las prestaciones de atención a la dependencia es el siguiente: *“Los servicios del Catálogo del artículo 15 tendrán carácter prioritario y se prestarán a través de la oferta pública de la Red de Servicios Sociales por las respectivas Comunidades Autónomas mediante centros y servicios públicos o privados concertados debidamente acreditados”*.

## 5.2. Servicios y recursos

### A. Principales tipos de recursos. Sistemas formales y no formales

Como en otras prestaciones estudiadas en este informe, las relativas a la dependencia también varían enormemente según el país europeo. Tal y como recogen Camacho, Rodríguez y Hernández (2007), hay variaciones muy relevantes en cuanto al reconocimiento de la propia prestación, las modalidades recogidas, el tipo de red utilizada, la universalidad del servicio e incluso la modalidad de pago. Un análisis individualizado de los perfiles por país nos permite establecer que los Estados europeos ofrecen varios tipos de recursos de atención a la dependencia –las diferencias por modelo de país pueden consultarse en la tabla 10 del anexo 2–, presentados en este informe agrupados conforme a si se dan en el propio domicilio o fuera de él.

Tenemos así, por un lado, los relacionados con el **cuidado en el propio hogar**, generalmente a través de prestaciones económicas que compensan parcialmente a los familiares, si bien algunos países –como es el caso de los nórdicos– también establecen servicios profesionalizados (de enfermería u otros) que atienden en el domicilio.

Por otro lado, los **recursos para la atención a las personas dependientes no domiciliarios**, principalmente centros de día, centros residenciales, centros ocupacionales, etc.

## PRINCIPALES RECURSOS DE ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA EN EUROPA

### Atención domiciliaria

#### Prestaciones económicas

Se trata de dotaciones económicas bien para la persona dependiente (o con pérdida de habilidades de la vida diaria), bien para los familiares que la acogen a su cargo.

En el primer caso, se utilizan generalmente para poder adquirir una prestación concreta de un rango de proveedores aprobados por el sistema estatal (proveedores certificados), lo que permite una libertad de decisión elevada a las personas usuarias. Es relativamente común en países del modelo continental (Austria, Reino Unido) y nórdicos.

En el segundo caso, se trata de una prestación destinada a compensar los costes de adquisición de servicios (o de pérdida de ingresos) de la familia que tiene a cargo a la persona dependiente (cobrándola en unos países la propia persona y en otros la familia). Es más propia del modelo mediterráneo, como en Italia o España.

#### Cuidado en el hogar

Dentro de la red no institucional de atención, los países nórdicos y continentales se orientan hacia el mantenimiento de la persona dependiente en su hogar (incluso en situaciones de alta dependencia).

Para ello, establecen sistemas de cuidado domiciliario de carácter sociosanitario (enfermería, fisioterapia, acompañamiento personal, etc.), así como de ayudas para la adaptación del domicilio y de acceso a ayudas técnicas.

#### Otros servicios de tipo comunitario

De carácter más minoritario, algunos países establecen servicios de compañía, de búsqueda de relaciones de amistad en el barrio, acompañamiento en el transporte público, lavandería, etc. En general son prestados por organizaciones del Tercer Sector y tienen lugar en el propio domicilio o en centros comunitarios (sociales o ambulatorios).

### Atención fuera del domicilio

#### Centros de día y ocupacionales

Los centros de día son equipamientos de atención diurna en los que la persona dependiente recibe atención sociosanitaria (fisioterapia, rehabilitación, estimulación psicosocial, peluquería, higiene, etc.) en horario laboral (habitualmente entre las 8:00 h y las 19:00 h), tanto si vuelve a su domicilio como si posteriormente reside en domicilios familiares.

En general, son utilizados en etapas moderadas de dependencia y pueden ser tanto de titularidad y gestión pública como de oferta pública, pero gestionados por organizaciones privadas (dependiendo del país, con ánimo y sin ánimo de lucro).

#### Centros residenciales

Para estadios de mayor dependencia se contemplan equipamientos residenciales, en los que además de alojamiento se establecen los mismos servicios que en los centros de día. Habitualmente tienen un elevado carácter comunitario, habiéndose abandonado el modelo de los grandes centros residenciales fuera de los entornos urbanos.

Si bien de forma más moderada, además de las residencias se encuentran modelos como los apartamentos tutelados (para personas con un menor grado de dependencia que pueden tener mayor autonomía) e incluso hogares compartidos (como elementos más experimentales).

#### Transporte adaptado

Para el acceso a los centros antes referidos o simplemente para facilitar la movilidad de las personas con dependencia se establecen sistemas de transporte adaptado.

En general, la **oferta pública** en los países del sur de Europa está más centrada en la atención fuera del domicilio (residencias, centros de día, etc.), si bien en algún caso se reconocen prestaciones económicas para la atención domiciliaria. Por el contrario, en los países del norte de Europa la red de cuidados abarca tanto la atención dentro como fuera del domicilio, siendo relativamente habitual que las familias puedan elegir entre ambas.

Respecto a los **costes de los servicios**, en los países mediterráneos y continentales el acceso a los mismos depende de los ingresos de la persona dependiente, que en general deberá hacer frente a parte de sus costes. Asimismo, existen dificultades en la universalidad de acceso, ya que aunque en ocasiones la legislación reconoce el derecho a una plaza, la oferta no suele ser suficiente. En cambio, en los países nórdicos no solamente son servicios universales, sino en general también gratuitos.

## B. Niveles de cobertura

Como ya viene siendo habitual en otros espacios de esta comparativa europea, el análisis de los **sistemas de protección a personas en situación de dependencia** arroja diferencias notables por país.

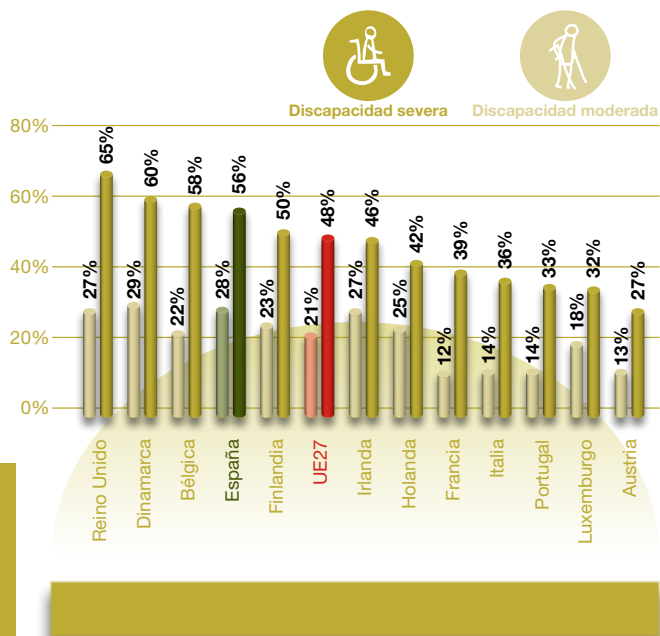
Asimismo, es importante la falta de datos generales a este respecto (y muy específicamente de los que pudieran comparar la CAPV con otros países europeos, por lo que se han tenido que utilizar referencias estatales), así como su antigüedad (lo que dificulta el análisis de los mismos).

En general, los datos de cobertura europeos establecen **dos grandes grupos**. Por un lado, las **personas en edad laboral** (de 16 a 65 años), y por otro, las **personas en edad de jubilación** (más de 65 años), que básicamente se corresponderían en el primer grupo con las personas con discapacidad y en el segundo con las personas en situación de dependencia por enfermedades asociadas a la edad.

En el caso de las **personas en edad laboral**, si bien la media europea de personas con discapacidad que reciben un apoyo económico por dependencia es de menos de un 50% en los casos de discapacidad severa y de poco más del 20% en casos de discapacidad moderada, la situación varía enormemente dependiendo del país.

(Gráfico 38)

**Población cubierta por beneficios económicos en edad laboral, por tipo de discapacidad**



Fuente: EUROSTAT (2001).

Sobre las personas con discapacidad severa, en **España** el porcentaje es superior a la media (56%), si bien Bélgica, Dinamarca y Reino Unido ofrecían cifras aún mayores, pero la mayor parte de los países europeos se situaba en una cobertura de entre el 27% y el 36%.

En el caso de las personas con una discapacidad moderada, la media europea se encontraba en un 21%. **España** ofrecía cobertura a un 28% de su población, una de las cifras más elevadas de toda Europa, solamente por detrás de Dinamarca (29%). Por el contrario, en el otro extremo encontramos países como Francia, Austria, Portugal o Italia, que se encontraban por debajo del 14%.

Por asociación, la **CAPV** mantendría una posición también media alta en el contexto europeo simplemente con cumplir la media estatal, hecho que parece quedar reforzado con las siguientes cifras, ya que en 2010 la CAPV tuvo una oferta de más de 4.100 plazas para personas con discapacidad (en su gran mayoría menores de 65 años) entre centros de día y residencias, que supusieron un gasto de más de 118 millones de euros.

(Tabla 21)

**Centros de día en la CAPV. Datos referentes a personas con discapacidad. Año 2010**

|                                    | TOTAL         | Público      | Privado       |
|------------------------------------|---------------|--------------|---------------|
| Centros                            | 73            | 17           | 56            |
| Plazas                             | 1.859         | 357          | 1.502         |
| Personas usuarias                  | 1.812         | 339          | 1.473         |
| <b>GASTO TOTAL (en miles de €)</b> | <b>28.292</b> | <b>7.342</b> | <b>20.950</b> |

Fuente: EUSTAT (2010a).

(Tabla 22)

**Residencias en la CAPV. Datos referentes a personas con discapacidad. Año 2010**

|                                    | TOTAL         | Público       | Privado       |
|------------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| Centros                            | 169           | 45            | 124           |
| Plazas                             | 2.289         | 821           | 1.468         |
| Personas usuarias                  | 2.203         | 772           | 1.431         |
| <b>GASTO TOTAL (en miles de €)</b> | <b>90.488</b> | <b>45.133</b> | <b>45.355</b> |

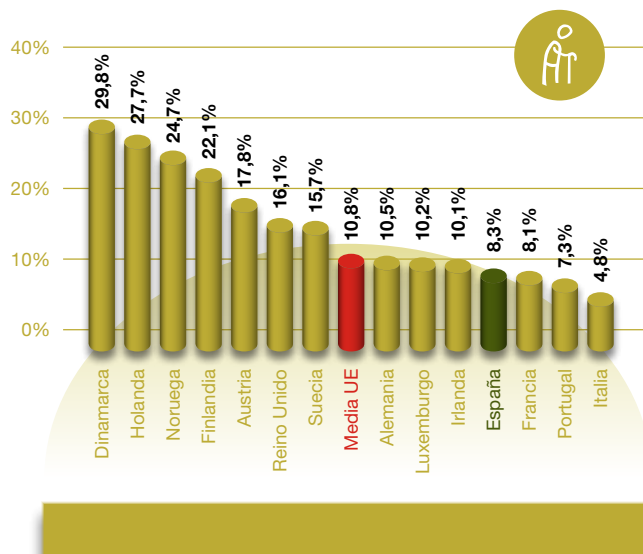
Fuente: EUSTAT (2010a).

Respecto al segundo grupo (**las personas mayores de 65 años**), solamente un 10,8% de las personas mayores de 65 años dependientes en la UE eran en 2007 beneficiarias de un sistema de cuidado de larga duración.

El patrón geográfico es muy marcado, ya que eran los países más al norte de Europa los que ofrecían unas ratios de cobertura mayores: Islandia por encima del 30%, superando a Dinamarca, Holanda, Noruega y Finlandia con el 20%.

(Gráfico 39)

**Porcentaje de población mayor de 65 años que recibe cuidados de larga duración**



Fuente: Marin, B et al. (2009).

Esto provoca una clara fractura a nivel europeo en los niveles de cobertura, ya que si bien la media es de algo menos del 11%, existen grandes diferencias entre los países del norte (por encima del 20%) y los del sur (por debajo del 10%).

Concretamente, en el **ámbito mediterráneo** (España inclusive) encontramos tasas inferiores al 8,5%, más de un 2% inferiores a la media europea.

Por su parte, los **países continentales** se sitúan principalmente también por debajo de la media, llamando la atención la posición de Alemania, Luxemburgo, Irlanda y muy especialmente Francia, que se sitúa por debajo de España).

En el caso de la **CAPV**, si bien no hay datos comparables al respecto, resulta de interés destacar las más de 2.550 plazas públicas en centros de día y más de 6.700 en residencias, con un gasto combinado de más de 300 millones de euros para 2010.

(Tabla 23)

### Centros de día en la CAPV. Datos referentes a personas mayores. Año 2010

|                                    | TOTAL         | Público       | Privado       |
|------------------------------------|---------------|---------------|---------------|
| Centros                            | 136           | 92            | 44            |
| Plazas                             | 3.828         | 2.550         | 1.278         |
| Personas usuarias                  | 3.106         | 2.106         | 1.000         |
| <b>GASTO TOTAL (en miles de €)</b> | <b>44.421</b> | <b>31.427</b> | <b>12.994</b> |

Fuente: EUSTAT (2010a).

(Tabla 24)

### Residencias en la CAPV. Datos referentes a personas mayores. Año 2010

|                                    | Total          | Público        | Privado        |
|------------------------------------|----------------|----------------|----------------|
| Centros                            | 431            | 133            | 298            |
| Plazas                             | 19.873         | 6.786          | 13.087         |
| Personas usuarias                  | 17.209         | 6.276          | 10.933         |
| <b>GASTO TOTAL (en miles de €)</b> | <b>507.386</b> | <b>216.617</b> | <b>290.768</b> |

Fuente: EUSTAT (2010a).

En el caso de la atención domiciliaria, aunque en teoría su aplicación es a nivel nacional, en la CAPV son reseñables por su nivel de cumplimiento los servicios de atención domiciliaria (regulados, entre otras, por la [Ley 39/2006, de 14 de diciembre](#), de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, y la [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de Servicios Sociales) prestados en los ámbitos foral y municipal, y destinados a la atención personal en la realización de las actividades de la vida diaria (higiene, vestido, alimentación, control de la medicación, etc.), si bien sus funciones no deben confundirse con los servicios de carácter sociosanitario de los países nórdicos antes referidos, que incluyen recursos integrales de enfermería, atención sanitaria domiciliaria, rehabilitación, etc.

Un análisis más detallado de los datos relativos a la realidad de la dependencia en la CAPV y la implantación en nuestra comunidad de la normativa estatal lo encontramos en el informe extraordinario publicado por el Ararteko, en junio de 2011, bajo el título [La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV](#). El resultado de su seguimiento y la evolución registrada en esta materia se recoge en los informes anuales correspondientes a **2011**, **2012** y **2013**, en el apartado 11 de su capítulo III.

## 6.

### Conclusiones

La realidad de las políticas europeas de apoyo a las familias es de gran diversidad, existiendo diferencias por países e incluso por regiones que, no obstante, se pueden presentar agrupadas en tres modelos principales: nórdico, continental y mediterráneo.

### Modelos organizativos y gasto público

En general, los **modelos organizativos** gubernamentales más avanzados en la gestión de políticas de apoyo a las familias combinan dos elementos: un ministerio con competencias específicas en familia, y por otro, una agencia u organismo encargado de coordinar y transversalizar las políticas familiares, siendo Francia o Suecia referentes en este campo.

En cuanto al **gasto público**, la realidad europea es extremadamente desigual, con muchas diferencias por países (e incluso por regiones), encontrándonos países con un perfil de apoyos más centrados en la infancia (como Irlanda o Luxemburgo), otros con una mayor dedicación a la discapacidad (principalmente países nórdicos como Noruega, Finlandia y Dinamarca) y un tercer grupo más dedicado a las personas mayores (por ejemplo, Italia, Francia y Austria).

La CAPV, en lo tocante al esfuerzo absoluto y relativo (gasto en porcentaje del PIB y gasto *per cápita*) obtiene una posición intermedia en el contexto de los principales países europeos, si bien con una distribución interna muy desequilibrada, ya que está muy orientado hacia la atención –sobre todo– de las personas mayores y –en menor medida– a la discapacidad (obteniendo posiciones medias-altas en estos dos ámbitos), quedando el apoyo a la infancia muy alejado de las ratios europeas.

### Respecto a la infancia

En materia de infancia, los recursos en la CAPV son mucho menores y están muy alejados de los estándares medios de la Unión Europea. La principal razón es la **inexistencia de un modelo universal de compensación de costes** mediante transferencias económicas continuadas a las familias,

como sucede en la mayor parte de los países del entorno, ya que la CAPV centra sus apoyos económicos en la fiscalidad (a diferencia de los países centroeuropeos y nórdicos).

Este es quizás el elemento que genera más distancia entre el sistema vasco de apoyo a las familias y el de otros países europeos, ya que gran parte de los países europeos (Bélgica, Alemania, Dinamarca, Noruega, Francia, Austria, Finlandia, Luxemburgo, Suecia, etc.) mantienen transferencias periódicas y universales a familias por un importe medio de entre 100 y 150 € mensuales al menos hasta los 18 años (en muchos casos complementados por deducciones fiscales en renta relativas a la estructura familiar y a los cuidados derivados de la atención a familiares).

Respecto a los **permisos de maternidad y paternidad**, en Europa el permiso de maternidad es muy similar al estatal y al vasco, siendo de carácter universal, remunerado al 100% y con una duración de entre 15 y 18 semanas (aunque en países nórdicos como Suecia es mucho mayor y además fomenta la corresponsabilidad), y el permiso de paternidad medio es de entre 10 y 14 días, con salario también remunerado al 100%, si bien no todos los países lo contemplan aún.

En todo caso, que la CAPV se sitúe en la media europea en estos casos no impide que los tiempos asignados generen controversia, ya que las familias europeas reclaman un incremento de la duración de los mismos por lo menos hasta de un mínimo de 24 semanas.

Respecto a los **recursos y servicios** puestos a disposición de las familias para ayudarlas en la tarea de crianza de sus hijas e hijos, la situación en Europa es también muy variada, combinándose en líneas generales (Francia, Holanda, Bélgica o Austria) la oferta pública de recursos comunitarios tanto de carácter formal (escuelas infantiles) como no formal (*childminding*).

En cambio, en la CAPV la orientación del modelo es netamente institucional y está muy volcada hacia la progresiva universalización del sistema de escuelas infantiles (principalmente Haurreskolak), que si bien arrojan aún carencias en su oferta de plazas (principalmente en zonas urbanas), sí ofrecen un horario de apertura similar al de otros países europeos (respondiendo, por tanto, los problemas de conciliación de las familias en muchas ocasiones más a los horarios laborales imperantes que a la propia amplitud horaria del sistema de escuelas infantiles).

Y es que sin un replanteamiento de la racionalidad de los horarios laborales de la CAPV (que abarcan prácticamente

todo el día en muchas ocasiones), la incidencia efectiva de los recursos de conciliación será menor, ya que los actuales horarios laborales son en general más extensos que los que un recurso público orientado a la infancia debe ofrecer.

## Respecto a la dependencia

En materia de dependencia, la situación en Europa es también muy diversa por países y regiones, tanto en lo relativo a ayudas para la compensación de costes como en lo relativo a recursos y servicios de apoyo.

En lo relativo a las **ayudas económicas**, a diferencia de lo que sucede en infancia, los permisos retribuidos y las ayudas para la compensación de costes (para, por ejemplo, reducciones de jornadas) están en líneas generales aún por desarrollar y son una de las principales reivindicaciones de las asociaciones de familia europeas.

En este campo, la CAPV se sitúa en una situación de vanguardia en Europa, ya que el Decreto 177/2010 regula la compensación parcial de los ingresos no percibidos por haberse acogido a excedencias y reducciones de jornada para hacer frente a situaciones de dependencia o extrema gravedad sanitaria de familiares.

En lo que respecta a los **recursos y servicios**, la situación también es diferente por países, ya que si bien todos los países realizan una oferta de recursos esencialmente comunitaria, en los países del norte y centro de Europa –como Finlandia, Suecia o Austria– combinan en mayor medida recursos de atención fuera y dentro del domicilio.

En todo caso, la intensidad de esos apoyos varía, puesto que en general la gratuidad de los servicios es más habitual en el norte de Europa (Finlandia, Noruega) frente a la fórmula de participación de la persona usuaria en el coste del servicio según renta que rige en el centro y sur del continente (Francia, Luxemburgo).

En la CAPV se han desarrollado en mayor medida los recursos residenciales y de centros de día, si bien la atención domiciliaria a través del SAD es también relevante (aunque con menores prestaciones que en los modelos nórdicos), con ratios de atención de alta calidad y siendo una de las comunidades en la que se cumple con mayor intensidad la [Ley 39/2006, de 14 de diciembre](#), de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.



# Valoración crítica

del sistema vasco de políticas  
de apoyo a las familias en la CAPV.  
Conclusiones

capítulo





## Capítulo VI

# Valoración crítica del sistema vasco de políticas de apoyo a las familias en la CAPV. Conclusiones

### Principales conclusiones

En algunos apartados del texto nos referimos al conjunto de medidas articuladas para el apoyo a las familias (o con alto impacto, como venimos diciendo) como “sistema vasco de apoyo a las familias”, aun siendo conscientes de que el término “sistema” sugiere un grado de planificación, articulación y organización que no en todos los casos existe.

### 1. La evolución social y familiar y el impacto en las políticas de apoyo a las familias

*La familia es una construcción social viva, que evoluciona constantemente y se transforma con los propios cambios sociales, variando en sus modos de formalización, estructura interna o composición, pero que sigue desarrollando funciones únicas.*

A pesar de la diversidad de modelos familiares, es asumido de forma unánime que la familia es una estructura de

organización, educación y convivencia social básica en nuestra sociedad, ya que se trata de la **red de socialización primaria más básica e imprescindible, a través de la cual las personas reciben y prestan funciones afectivas, educativas y relacionales clave en nuestra sociedad.**

Es además una construcción social viva, sujeta y generadora de cambios sociales, y sobre la que la evolución social tiene una correlación directa en sus cambios en la composición y estructuración interna.

De hecho, en los últimos años se han dado grandes cambios de carácter interno, como son el **incremento de la cohabitación como forma estable de estructuración familiar** (en detrimento del matrimonio) y una **reducción del tamaño de las familias** (que ahora mismo tienen un tamaño medio de poco más de 3 miembros).

La CAPV presenta una de las pirámides poblacionales más envejecidas del mundo, fruto de la baja fecundidad y la elevada esperanza de vida, con **una de las edades de emancipación más tardías** del mundo y unas **tasas de cohabitación cada vez más elevadas**, así como unas **extremas dificultades de conciliación de la vida familiar, laboral y personal** que tienen una incidencia directa en la reducción de la natalidad y en la sostenibilidad del sistema social.

*Las políticas de apoyo a las familias serán claves para que los diversos tipos de familias existentes puedan desarrollarse y ejercer de forma plena sus funciones vertebradoras de la construcción social en materia de socialización, educación y convivencia.*

Como indicábamos, existe una serie de factores externos con incidencia en la familia que pueden y deben ser abordados desde las políticas de apoyo a las familias, ya que en la medida en que las funciones realizadas por las familias solamente pueden ser desarrolladas por ellas, las **administraciones públicas deberán apoyarlas compensando sus costes y facilitando su desempeño mediante recursos y servicios.**

Entre otros, las instituciones públicas deberán impulsar medidas que garanticen la igualdad de derechos de las parejas reguladas por el matrimonio y de aquellas que no lo están, y articular políticas efectivas que permitan a las familias desarrollarse en la forma deseada (en cuanto a tamaño, organización y modelo de convivencia) y apoyar el desarrollo de sus funciones mediante recursos y medidas económicas eficaces.

De hecho, solamente una eficaz política de apoyo a las familias integral, flexible, adaptada a las necesidades actuales y con suficientes recursos permitirá –como ya muestra la experiencia de otros países– revertir el actual envejecimiento poblacional y hacer sostenible el actual sistema de protección social.

*Para amparar y desarrollar las políticas concretas de apoyo a las familias, la CAPV se ha dotado en los últimos años de un marco legislativo avanzado en materia de derechos y reconocimiento de la diversidad familiar.*

Un paso importante para el establecimiento de políticas de apoyo a las familias es la consolidación de un marco legislativo adaptado a las nuevas necesidades de las familias.

La CAPV ha ido incorporando paulatinamente cierto grado de “perspectiva de familia” en su cuerpo normativo. Partiendo de unos inicios en los que cada sistema de atención pública centró sus esfuerzos en la definición de sus particulares y propios objetivos, servicios, estructura y organización, en los últimos años se ha suscitado cierta conciencia sobre el impacto que la forma en que se prestan estos servicios tiene en las familias o las necesidades diversas de familias diversas, en una corriente de personalización en las respuestas también reclamada desde la perspectiva individual.

De hecho, la existencia de un marco normativo propio en materia de familias de carácter reciente (con la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias y sus instrumentos de desarrollo) constituye una oportunidad para la implementación de una política propia de apoyo a las familias, si bien esta aún no está dotada de medidas suficientes que permitan maximizar su impacto.

Un análisis del marco legislativo vasco nos permite concluir que **se ha dado un claro salto en la protección y reconocimiento de la existencia de familias diversas**, habiéndose dotado nuestra comunidad autónoma de una estructura legislativa socialmente avanzada dentro del marco europeo, especialmente en lo relativo a derechos en materia de libertad afectivo-sexual o a derechos subjetivos en materia de servicios sociales de atención a la dependencia, la desprotección y la exclusión.

Con todo, no deja de ser cierto que en Euskadi subsisten **aspectos más débiles, como son la aún escasa apuesta pública por desarrollar instrumentos eficaces para impulsar con mayor ahínco la conciliación de la vida familiar, laboral y personal**, una herramienta clave en el cambio de la pirámide poblacional y uno de los elementos de mayor desarrollo e incidencia a nivel europeo.

**Debido a la constante evolución y transformación de la sociedad y de las familias**, solamente un marco legislativo en evolución y adaptación a los cambios sociales establecerá un contexto de actuación que permita albergar políticas públicas que den respuestas eficaces a las necesidades de las familias de la CAPV.

Asimismo, es necesario que el desarrollo de este marco normativo se vea acompañado de **instrumentos eficaces que con dotaciones presupuestarias suficientes** permitan articular medidas concretas de apoyo a las familias –especialmente en el campo de la infancia–, donde la CAPV muestra una menor implicación respecto a la mayoría de los países europeos.

## 2.

### Principales rasgos de las políticas de apoyo a las familias en la CAPV

Tras el diagnóstico realizado, es posible establecer una serie de características asociadas a modo de principales rasgos del sistema de apoyo a las familias en la CAPV:

- **Reciente asunción institucional y aún de escaso impacto de la perspectiva familiar y falta de perspectiva de familia en políticas sectoriales de alto impacto**

*La CAPV ha incorporado y desarrollado de forma muy reciente la perspectiva familiar en sus políticas públicas, disponiendo aún de escasos recursos para su desarrollo y presentando aún problemas de liderazgo en la coordinación de las políticas de alto impacto en las familias.*

No ha sido hasta fechas relativamente recientes cuando se ha articulado una organización institucional que permita la transversalización de la perspectiva familiar en las políticas públicas.

De hecho, no es hasta ya comenzado el nuevo siglo (con la creación de la Dirección de Familia del Gobierno Vasco y los primeros planes interinstitucionales de apoyo a las familias) y muy especialmente a partir de 2008 (con la Ley 13/2008 y su desarrollo, y especialmente el III Plan Interinstitucional), cuando se establece un espacio propio en materia de familias, tanto a nivel organizativo formal como en lo que respecta a la puesta en marcha de medidas materiales.

Sin embargo, se trata de un desarrollo todavía incipiente: si bien el marco legal apunta la dirección a la que deben orientarse las políticas de apoyo a las familias, aún faltan medidas propias de calado y subsisten dificultades objetivas para actuar desde un entramado institucional complejo como el vasco, en particular en lo que concierne a los territorios históricos y a los entes locales.

Podríamos hablar incluso de que todavía la Dirección de Política Familiar debe ser reconocida en su liderazgo para la transversalización de las políticas de apoyo a las familias, que necesariamente deben combinar medidas directas propias con otras de alto impacto (social, fiscal, educativo, de transporte, de vivienda), tal y como ya se contempla en el III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias.

Y es que la falta de perspectiva transversal es un déficit histórico en la configuración de las políticas de alto impacto en las familias, habiéndose generado situaciones de escasa coordinación entre las distintas administraciones, órganos y unidades administrativas que sectorialmente abordan políticas y medidas de carácter concreto, pero de elevado impacto en las familias.

Esta descoordinación obedece, entre otros factores, a la herencia de un modelo estatal poco centrado en la familia y dotado de escasos recursos (entre los menores de Europa), a un desarrollo propio de los recursos por parte de cada administración pública y cada territorio histórico que, adaptado a cada realidad local y territorial, también ha generado desequilibrios remarcables, al propio modelo competencial de la CAPV (y la consiguiente estructura organizativa) y a la falta de perspectiva transversal antes referida.

Todo esto se ha traducido en una percepción ciudadana de elevada fragmentación y atomización de las políticas de apoyo a las familias, tanto en la propia prestación de las mismas como en la ausencia de un servicio de información unificado que oriente sobre la administración competente y que facilite los trámites de acceso y utilización de los recursos existentes.

#### ■ Sistema de apoyos económicos internamente muy desigual y básicamente centrado en deducciones fiscales

*En relación con las medidas de compensación de costes, el vasco es un sistema no universal, de reducida inversión pública –especialmente en materia de apoyo a las familias con hijos/hijas– y que se orienta principalmente hacia un sistema deduccionalista.*

La falta de universalidad de las políticas de compensación de costes en la CAPV queda patente en un **sistema de medidas económicas dual**, prácticamente asimilable al de los modelos mediterráneos.

Por un lado, las familias con un nivel de ingresos suficiente acceden a compensaciones económicas a través de medidas **fiscales**, mientras que las familias en situación o riesgo de exclusión por bajo nivel de ingresos son atendidas desde el sistema de garantía de ingresos. Ambos sistemas no son

diseñados de forma conjunta, a diferencia de lo que sucede en otros países europeos, por lo que la coordinación y el enfoque integral del sistema se reducen.

Como decíamos, la mayor parte de las familias en situación de no vulnerabilidad reciben apoyos económicos vinculados a las funciones que desempeñan como familia y a sus gastos asociados, principalmente a través de la fiscalidad (mediante deducciones en impuestos, fundamentalmente el IRPF). Este sistema tiene una carencia muy evidente y es que solamente las familias con suficientes ingresos como para poder realizar desgravaciones podrán utilizarlo de forma efectiva, lo que genera un amplio debate sobre si el sistema es suficientemente progresivo y en qué medida podría modificarse para buscar su universalización, como ya se está haciendo en otros países.

El peso de **las transferencias periódicas universales** a familias en Euskadi, por el contrario, es muy escaso, quedando básicamente reducido a las ayudas reguladas en el Decreto del Gobierno Vasco 255/2006, de ayudas económicas para familias con hijas e hijos. Esta es una de las principales razones que explican el reducido gasto público destinado al apoyo a familias con hijos/hijas (máxime si lo comparamos con otros países). Este es un **elemento clave**, además, para entender la diferencia con el contexto europeo, en el que las transferencias periódicas y universales constituyen la base del sistema de apoyo a las familias con hijos e hijas en cuanto a compensación de costes.

#### ■ Escaso y tardío desarrollo de las políticas de conciliación de la vida familiar, laboral y personal en un marco profesional de gran dedicación horaria

*Respecto a la conciliación de la vida familiar, laboral y personal, en la CAPV se ha producido un escaso y reducido desarrollo de estas políticas dentro de un marco estatal que deja pocas opciones a la actuación, habiendo puesto en marcha, sin embargo, algunas iniciativas específicas de carácter diferencial con respecto a la realidad estatal.*

A pesar de que la conciliación de la vida familiar, laboral y personal es una de las áreas a las que mayor impulso se ha venido dando desde el ámbito del Derecho comunitario, la CAPV ha desarrollado pocas medidas en este campo y solamente de forma muy reciente.

Se trata, sin embargo, de un elemento clave, ya que solamente aquellos países que han apostado clara y fuertemente por una estrategia de apoyo a las familias integral, coordinada y con suficientes medios han sido capaces de hacer frente a la crisis de natalidad y corregir su pirámide de población, una realidad acuciante en toda Europa (y especialmente en la CAPV).

Esta estrategia pasa en primer lugar por una **racionalización de la estructura del modelo productivo**, fundamentalmente en materia de horarios, que en comparación con los de la mayor parte de los países europeos resultan demasiado amplios como para que las medidas concretas en materia de conciliación puedan resultar efectivas.

Respecto a las **medidas concretas** para la conciliación, hay que comenzar destacando el importante peso de la normativa estatal, que deja un reducido margen de maniobra a la regulación autonómica. El ejemplo más significativo son los permisos de paternidad y maternidad, respecto a los que la CAPV está sujeta a la Ley Orgánica 3/2007, de Igualdad de Mujeres y Hombres, y a otras normas en materia laboral y de Seguridad Social de competencia estatal, que estipulan un permiso de 16 semanas por maternidad (parcialmente compatible con el padre), además de 13 días específicamente para el caso de los hombres, remunerados al 100% de la base reguladora.

Si bien es cierto que estos periodos de licencias por maternidad/paternidad se encuentran en la media europea (los países de la UE de forma general establecen permisos de maternidad de entre 15 y 20 semanas, y de unos 10 días en el caso de la paternidad), no significa que sean el punto de llegada de las familias europeas, ya que existe un fuerte movimiento social que pretende su ampliación al menos hasta las 24 semanas en el caso de la maternidad, así como un progresivo aumento del permiso para los padres hasta equiparar ambos.

En el margen de maniobra autonómico señalado, la **CAPV ha desarrollado iniciativas específicas**, de las que cabe destacar:

En el capítulo de apoyos dinerarios y como **medidas de compensación de costes** encontramos las ayudas recogidas por el Decreto 177/2010 (anualmente desarrolladas y concretadas por la correspondiente orden de la consejería competente), destinadas a compensar parcialmente la pérdida de ingresos derivada de excedencias, reducciones de jornada, etc.

Estas medidas, si bien se consideran insuficientes (especialmente en cuanto a su cuantía), son observadas de forma positiva, ya que suponen un primer paso en el reconocimiento económico a las familias, contemplan la conciliación no solamente para el cuidado de hijos e hijas (ya que recogen además las situaciones de excedencias y reducciones de jornada para el cuidado de personas dependientes y/o en extrema gravedad sanitaria, de forma pionera en Europa) y apoyan la posibilidad de elección de las familias entre el sistema de cuidado formal y no formal (al apoyar económicamente también una contratación en el hogar para el cuidado familiar).

En el capítulo de los **recursos y servicios**, el apoyo público a las familias se ha orientado a través de recursos comunitarios, como pueden ser las Haurreskolak en el ámbito infantil o los centros de día en el campo de la dependencia. Concretamente:

■ En el **campo del apoyo a familias con hijas e hijos** es notable la fuerte apuesta pública por las Haurreskolak, que si bien se definen como un recurso educativo, resulta indiscutible su contribución a la conciliación de la vida familiar, personal y laboral.

Se trata de recursos de proximidad que, aunque fuertemente desarrollados en los últimos años, aún presentan

desequilibrios en su cobertura territorial (especialmente en las zonas urbanas más densamente pobladas). Ofrecen cierta flexibilidad y mayor amplitud horaria con relación al contexto europeo, aunque el exceso de dedicación horaria al que está sujeto nuestro mercado laboral hace que no resulte un recurso del todo útil para buena parte de las familias.

■ En el **campo del apoyo a familias con personas en situación de dependencia**, la CAPV también se ha dotado de un conjunto de recursos (SAD, centros de día, centros residenciales, etc.) que pretende atender a las personas dependientes, bien en el propio domicilio, bien en lugares cercanos a él.

Son recursos del sistema de servicios sociales de alto impacto en las familias, con ratios de calidad muy elevados, en ocasiones gestionados por entidades sin ánimo de lucro. Se trata de uno de los rasgos distintivos del sistema vasco, que lo asocia en este campo a modelos continentales europeos.

Sin embargo, en cuanto a las plazas disponibles en centros de día y centros residenciales, hemos de manifestar que se siguen registrando listas de espera que nos muestran la insuficiencia de los recursos, especialmente por lo que se refiere a aquellos que se destinan a la población menor de 65 años en situación de dependencia.

La entrada en vigor de la **Ley 39/2006, de 14 de diciembre**, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (LAAD) no ha contribuido a la apuesta decidida que venían realizando nuestras administraciones en los últimos años en materia de servicios sociales. Las intensidades mínimas marcadas por la Administración General del Estado –inferiores, en general, a las que venían aplicándose en la CAPV– o los criterios sobre la efectividad del derecho de acceso a las prestaciones adoptados por dicha administración con motivo de la coyuntura de crisis, han interferido, en ocasiones, en esa trayectoria de incremento de la atención y mejora continua.

En general, estos recursos presentan un esquema de copago en función de los ingresos familiares y si bien aún no son universales (especialmente en lo que respecta al apoyo a las familias con hijas e hijos), la vocación del sistema pasa por un progresivo y sostenido desarrollo para que en los próximos años sí lo sean.

Por último, hemos de reconocer que factores como la amplitud de horarios laborales, la precarización del mercado laboral o la falta de universalidad de ciertos recursos hacen que el apoyo informal familiar siga siendo muy utilizado, destacándose en esta tarea el papel de abuelas y abuelos que, lejos de ser objeto de cuidados, muy a menudo constituyen uno de los principales apoyos activos para las familias en el cuidado de sus hijos e hijas. Incluso es sabido que en algunos casos contribuyen al sostenimiento familiar con sus pensiones de jubilación, que se convierten así en un importante refuerzo económico para las familias.

- **Las políticas de alto impacto en las familias tienen una gran importancia dentro del sistema vasco de políticas de apoyo familiar, siendo en muchas ocasiones las responsables de atender a familias en situación de vulnerabilidad social**

*Las políticas de alto impacto en las familias tienen un gran peso en la configuración de un sistema vasco de apoyo a las familias, al incluir áreas como la educación infantil o la dependencia, y estando muy alineadas con lo recogido por la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias.*

Las políticas de alto impacto familiar actúan en muchas ocasiones sobre perfiles de vulnerabilidad familiar (así como sobre muchas de las necesidades de conciliación), entre los que cabe destacar al menos las siguientes casuísticas:

En primer lugar, las **familias con bajos ingresos** reciben apoyo económico y acompañamiento técnico derivado de la Ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos, que establece el principio de doble derecho: derecho a recibir los medios económicos para hacer frente a las necesidades básicas de la vida y derecho a recibir apoyos personalizados para la inclusión social y laboral en un marco de atención comunitaria.

Los apoyos a las **familias con dificultades para ejercer sus competencias parentales**, especialmente en lo que afecta al cuidado y la atención de las necesidades físicas y emocionales de sus hijos e hijas, vienen articulados desde los servicios sociales, municipales en primera instancia. Cabe decir en este punto que sería deseable un mayor desarrollo de la acción socioeducativa realizada hasta la fecha por los servicios sociales de base en general y los equipos de intervención socioeducativa en particular, ampliando y profundizando en los programas preventivos, formativos, de orientación y acompañamiento a las familias.

En tercer lugar, **las familias con miembros en situación de dependencia**. La Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, establece como finalidad del Sistema Vasco de Servicios Sociales la de promover la autonomía personal y prevenir y atender las necesidades personales y familiares derivadas de la dependencia. Recoge el derecho subjetivo a los servicios sociales, constituido en un derecho de ciudadanía. Los servicios gozan de un carácter preferente sobre las prestaciones de índole económica.

Sin embargo, es preciso hacer notar que actualmente el reconocimiento de la situación de dependencia y, por tanto, la llave de acceso al sistema de su protección, responde al

baremo aprobado mediante el [Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero](#), en el ámbito estatal. La aplicación de este baremo está suponiendo la disminución de grado en las revisiones de valoración y gradaciones más bajas que las obtenidas por aplicación del baremo anterior para situaciones similares en las nuevas valoraciones. Profesionales y asociaciones señalan igualmente algunas gradaciones difícilmente comprensibles a la vista de las necesidades de apoyo y supervisión de las personas valoradas. Todo ello está impidiendo, en muchos casos, el acceso a prestaciones económicas, fundamentales en el apoyo a las personas cuidadoras, y en algún caso a los servicios.

Por último, ante el retroceso significativo en el desarrollo de las políticas de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia en el ámbito estatal, resulta clave, de un lado, continuar ejerciendo la potestad que ostentan las administraciones públicas vascas, de acuerdo con los artículos 7 y 11.2 de la LAAD, de establecer niveles adicionales de protección al colectivo afectado; y de otro, aprovechar la excelente oportunidad que ofrece la aprobación del Decreto de Cartera de Servicios Sociales para paliar el retroceso apuntado y garantizar una efectiva implantación de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales del País Vasco.

Finalmente, debemos destacar la **escasa presencia de medidas orientadas específicamente al apoyo de las necesidades particulares de otras realidades familiares de carácter vulnerable**, como la monoparentalidad, la homoparentalidad, las familias reestructuradas o las familias con dificultades de integración por su origen.

Si bien la Ley 13/2008 recoge la diversidad de modelos familiares y la necesidad de desarrollar políticas para los distintos tipos de familias, lo cierto es que el desarrollo de estos principios legales –en general– aún no se ha dado, más allá de iniciativas muy concretas como las relativas a familias con dificultades de integración por su etnia (con programas locales como el PiseKaló en Bilbao o el PEIF con familias gitanas con menores en situación de desprotección grave en Araba/Álava), a familias con mujeres y menores víctimas de violencia de género (por ejemplo, de manera indirecta, con medidas de acción positiva en materia de vivienda, o más directamente a través de iniciativas de apoyo y detección de estas situaciones, como las auspiciadas por la Diputación Foral de Bizkaia) o, más recientemente, iniciativas dirigidas a familias con menores con comportamientos de género no normativos (como el servicio de Berdinu Familiak, dentro de la Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Gobierno Vasco).



Mrs. Smith



Mr. Smith



Smith Junior



# Recomendaciones



c a p í t u l o





## Capítulo VII

# Recomendaciones

1.

### Desafíos para las políticas de apoyo a las familias en Euskadi

El examen y análisis realizados a lo largo de este trabajo nos han permitido identificar una serie de desafíos para las políticas familiares de Euskadi, a los que consideramos que los distintos poderes públicos deben dar una respuesta suficiente en los próximos años y que seguidamente exponemos de manera sucinta. Después, con objeto de que se aborden adecuadamente los referidos retos previamente identificados, plantearemos una serie de recomendaciones dirigidas a las distintas administraciones que articulan políticas públicas destinadas a las familias de Euskadi.

Los mencionados desafíos detectados en nuestro análisis se refieren a las siguientes cuestiones:

#### ■ Liderazgo y transversalidad de las políticas de apoyo a las familias

Uno de los principales retos a los que se enfrentan las políticas de apoyo a las familias es que en los próximos años se desarrolle un liderazgo firme para lograr la adecuación efectiva de las medidas implementadas en esta materia a la realidad socioeconómica, sociolaboral, socioeducativa y sociosanitaria de Euskadi. Ello tiene una doble implicación para los poderes públicos vascos: de un lado, comporta el ajuste de las estructuras administrativas existentes a las demandas sociales que vienen dadas por las nuevas necesidades de las familias; y de otro, comporta el obligado

desarrollo de la legislación vasca de apoyo a las familias, con objeto de consolidar un marco jurídico adecuado para la toma de medidas que atiendan con mayor nivel de atino y concreción a las distintas realidades sobre las que deben recaer las políticas familiares.

Para ello, proponemos más adelante una serie de recomendaciones relativas al modo de articulación de agentes y canales que traccionen el liderazgo en este campo para la inclusión y afianzamiento de la perspectiva de familia en todo el entramado institucional vasco, así como para el desarrollo del marco legal vigente en materia de familias, tanto en lo que concierne a medidas propiamente de política familiar como a otras medidas sectoriales de alto impacto.

#### ■ Mayor inversión pública para compensar los costes de las familias con hijas e hijos

Un reto fundamental para Euskadi es el que se deriva de la necesaria inversión pública en el apoyo económico a las familias con hijas e hijos. Para lograr una progresiva equiparación con el contexto europeo en esta materia se hace preciso un fuerte incremento de las medidas de compensación pública de los costes que tienen estas familias.

Como ya se ha venido indicando, Euskadi ha generado hasta la fecha un sistema de compensación de costes no universal y principalmente deducccionista, frente a otros sistemas que encontramos en el contexto europeo de carácter más universal e inversionista.

La progresiva equiparación a otros países de nuestro entorno que apuestan decididamente por apoyar el esfuerzo familiar que supone la tenencia, crianza y educación de los

hijos e hijas obliga a un mayor esfuerzo económico público, que nos permita caminar hacia un horizonte de universalización de ayudas directas para las familias con hijas e hijos. Se hace igualmente precisa la puesta en marcha de un proceso de reflexión sobre la progresividad real del modelo fiscal, buscando soluciones más innovadoras e inclusivas, en línea con lo que sucede en otras realidades europeas.

### ■ **Conciliación de la vida personal, familiar y laboral**

Otro gran desafío al que se enfrentan las políticas de apoyo a las familias tiene que ver con la profundización, desarrollo y extensión de las medidas de conciliación de la vida familiar, laboral y personal.

Desde el Derecho comunitario europeo se están impulsando distintas medidas que exigen cambios estructurales y de valores que den respuesta a las demandas procedentes de las familias europeas, también de las familias de Euskadi, que reclaman cada vez más avances en esta materia. Las extremas dificultades que encuentran las familias en su cotidianidad para conciliar su vida familiar y laboral tienen una trascendencia indudable en el envejecimiento poblacional y en el mantenimiento futuro del actual sistema de bienestar, tal y como está concebido actualmente.

El impulso de estrategias coordinadas en materia de conciliación de la vida familiar y laboral, el desarrollo de estrategias de sensibilización, así como la puesta en marcha de recursos y ayudas efectivas, de vocación universal, constituyen, en ese sentido, los principales retos a los que actualmente deben responder los poderes públicos vascos.

### ■ **Apoyo a familias en situación de vulnerabilidad: intervención desde otros sectores con incidencia en las familias**

Del análisis realizado en este estudio hemos podido concluir que en Euskadi continúa siendo preciso profundizar en medidas de apoyo singular a las familias que están en situaciones de mayor desprotección o que tienen dificultades objetivas añadidas, y ello principalmente en lo que respecta a tres áreas:

- El reconocimiento jurídico pleno de distintas situaciones familiares, de forma que los instrumentos legales que desarrollan la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias sirvan para dotar de cobertura y apoyo a distintas circunstancias y modelos familiares.
- El apoyo socioeconómico, ampliando los soportes y recursos dirigidos a paliar o aliviar dificultades económicas objetivables en el seno familiar, especialmente mediante ayudas directas, tal y como sucede en otros países europeos.
- La lucha contra los factores de discriminación sociales o culturales, de forma que las familias en situación de vulnerabilidad social por estos motivos dispongan de herramientas de apoyo eficaces.

Por otro lado, hemos detectado también otros retos relacionados con las medidas diseñadas desde otras políticas sectoriales (como la educación, la vivienda o la protección de la dependencia), que no obstante tienen un alto impacto en las familias.

## 2.

### **Recomendaciones dirigidas a las administraciones públicas vascas en materia de apoyo a las familias en Euskadi**

Por razones operativas y en aras de una mayor claridad expositiva, hemos articulado nuestras recomendaciones en torno a cinco grandes ejes temáticos. Las recomendaciones que seguidamente exponemos pretenden todas ellas orientar a las distintas administraciones públicas vascas hacia una respuesta adecuada a los principales desafíos que hemos identificado para las políticas de apoyo a las familias en Euskadi, a los que acabamos de referirnos líneas atrás.

- En primer lugar, se presentarán las recomendaciones relativas al **desarrollo del marco jurídico** en el que deben incardinarse las medidas de apoyo a las familias en Euskadi.
- En segundo lugar, nos referiremos a las recomendaciones relativas a la **organización institucional** en materia de políticas públicas de apoyo a las familias.
- En tercer lugar, planteamos una serie de recomendaciones relacionadas con la **inversión pública en materia de familias**, tanto por lo que respecta al desarrollo de medidas de compensación de costes familiares como por lo que se refiere a la articulación de servicios dirigidos a las familias.
- En cuarto lugar, por la especial importancia identificada a lo largo del estudio, se dedica un apartado específico a las recomendaciones relativas a las **medidas de fomento de la conciliación de la vida familiar, personal y laboral**.
- En quinto lugar, hemos querido también hacer algunas recomendaciones que conciernen a **medidas procedentes de distintos ámbitos sectoriales, pero que no obstante tienen un alto impacto en las familias**, especialmente por lo que respecta a las necesidades más específicas que afectan singularmente a algunos colectivos en situaciones de mayor vulnerabilidad por razones económicas o por estar en riesgo de discriminación.

#### **a. Recomendación relativa al desarrollo del marco jurídico para la implementación de los objetivos sentados en la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias**

**1.** Se recomienda que el Gobierno Vasco lleve a cabo la implementación de los principales objetivos sentados en la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias (en especial, en los apartados a y h del artículo 4 de la referida ley), identificando para ello las distintas realidades familiares merecedoras de especiales recursos o protección, con objeto de crear un marco clarificado para facilitar un diseño coordinado de las intervenciones que desde distintos niveles institucionales se dirigen a proteger a estas familias (familias monoparentales, numerosas, con familiares dependientes, etc).

Se recomienda para ello que el Gobierno Vasco desarrolle con más detalle –si es preciso, mediante instrumentos normativos– la casuística comprendida dentro de la definición de familias en situación de vulnerabilidad, con objeto también de generar un marco unificado para los titulares de derechos de las medidas dispuestas por las distintas instituciones vascas con competencias para la protección de estas familias.

### **b. Recomendaciones para la mejora de la organización institucional en torno a las políticas de apoyo a las familias**

**2. Se recomienda que el Gobierno Vasco impulse un diseño coordinado de las medidas y políticas de apoyo a las familias procedentes de distintas instancias públicas y/o niveles institucionales. Para ello, resulta esencial que el Gobierno Vasco asuma un papel de liderazgo, especialmente con motivo de la necesaria implementación del correspondiente plan interinstitucional de apoyo a las familias.**

El complejo entramado institucional vasco, con una multiplicidad de instancias intervinientes en la atención ciudadana, así como en la prestación de servicios y puesta a disposición de recursos que impactan en las familias, dificulta en ocasiones el conocimiento, la debida orientación y el acceso efectivo de las familias a determinados recursos y servicios. Además, habida cuenta de la gran diversidad de tipos y situaciones familiares existentes, las necesidades familiares son muy variadas, por lo que, cada vez más, las familias demandan una atención diseñada desde una perspectiva integral y conocedora de esa multiplicidad de necesidades, con objeto de clarificar sus derechos y facilitar un acceso racional e igualitario a las distintas prestaciones existentes.

En Europa, los países más avanzados en políticas de apoyo a las familias hace ya tiempo que diseñan de forma integral estas políticas, conjugando las actuaciones de los distintos agentes o perspectivas implicadas (infancia, dependencia, fiscalidad, etc.) a través de un organismo coordinador.

**3. Se recomienda la creación por parte del Gobierno Vasco, y en su caso con la colaboración de las diputaciones forales y ayuntamientos, de dispositivos de información integrales para familias, habilitando así cauces simplificados para el acceso al conocimiento ciudadano de los recursos y servicios existentes a disposición de las familias de Euskadi.**

Las familias y especialmente aquellas en situaciones de vulnerabilidad por razones varias, se encuentran ante una gran diversidad de entidades prestadoras de servicios y recursos, lo que en ocasiones dificulta su orientación entre distintos niveles institucionales y/o departamentales.

Por ello y con el objeto de simplificar y clarificar el acceso a todos los recursos existentes en Euskadi para familias, se recomienda la creación de un dispositivo informativo a través del cual las familias puedan consultar las ayudas económicas, programas y servicios que se ofrecen por las distintas administraciones públicas que intervienen en esta materia.

**4. Se recomienda a todas las administraciones vascas, y en particular al Gobierno Vasco, que hagan un esfuerzo por identificar, desde su respectivo nivel competencial, buenas prácticas a nivel europeo que puedan tomarse como guía para adaptarlas al contexto vasco a la hora de diseñar nuevos modelos de atención a la familia.**

Como se ha venido referenciando durante el diagnóstico previamente realizado, las distintas realidades familiares y sus necesidades están sujetas a cambios constantes, por lo que es necesaria una actualización progresiva de las políticas de apoyo a las familias desde una perspectiva innovadora que asegure su utilidad para la ciudadanía.

Por ello, es necesario establecer procesos de reflexión y comparación con distintas iniciativas de éxito a nivel europeo, que puedan ser utilizadas para la adaptación, ampliación o creación de nuevos servicios para las familias.

Algunos ejemplos han sido ya reseñados en este informe, como el sistema de permisos parentales de Islandia o Suecia, la flexibilidad en los recursos de Austria o la coordinación de prestaciones de Francia.

**5. Se recomienda al Gobierno Vasco que estudie la posibilidad de ampliar la vigencia temporal del III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias, con objeto de poder abordar la totalidad de las medidas en él contempladas, más allá de las prioridades fijadas en la actualidad por aquel para la presente legislatura.**

La ambición del III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias, al fijar un elenco excesivo de medidas para su periodo de tiempo de vigencia, no empaña sin embargo el acierto de los objetivos, estrategias y medidas en él contempladas, que han comportado un enorme inversión de tiempo e implicación institucional y social. Por ello y atendiendo a la obligada eficiencia de los esfuerzos públicos, consideramos oportuno que, cuando menos, se estudie la posibilidad de ampliar el plazo de vigencia del III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias, con objeto de poder implementar la totalidad de las medidas en él contempladas en un medio plazo.

### **c. Recomendaciones dirigidas a reforzar la inversión pública en la familia, en especial para la compensación de costes de las familias con hijos e hijas**

**6. Se recomienda a todas las administraciones vascas, y en particular al Gobierno Vasco y a las diputaciones forales, que aumenten, en general, el esfuerzo de inversión pública en medidas económicas destinadas a compensar los costes de las familias, y en especial de las familias con hijos e hijas, hasta conseguir progresivamente una posición media respecto a la de otros países europeos.**

En aplicación de lo establecido en el artículo 10.5 de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias –que señala que “*las administraciones públicas vascas procederán a extender progresivamente las prestaciones referentes a ayudas económicas directas por hijos e hijas menores de edad a cargo con el fin de alcanzar la convergencia con la Unión Europea en el*

horizonte del año 2020”–, consideramos que las distintas administraciones vascas con competencias en este ámbito deben incrementar de forma progresiva hasta un 2% del PIB de Euskadi el gasto en ayudas a familias, para situarse en posiciones intermedias en el contexto europeo en lo que respecta a las ayudas por hijas e hijos, tanto en su cuantía como en su extensión temporal, cubriendo al menos el período de educación obligatoria.

**7. Para ello se recomienda también a las administraciones vascas con competencia en la materia que orienten el sistema de apoyos económicos a las familias con hijos e hijas hacia un sistema universal y no basado principalmente en deducciones fiscales (como el actual).**

Para acercarse a la media europea en esfuerzo destinado a las familias con hijos e hijas es necesario establecer un sistema inversionista (complementario a las deducciones fiscales) de carácter universal, es decir, de ayudas directas universales no sometidas a renta.

**8. En lo que respecta al ámbito de la fiscalidad, se recomienda a las diputaciones forales y al Gobierno Vasco establecer medidas de refuerzo de la coordinación sociofiscal –mediante estrategias integrales– y avanzar en el desarrollo de iniciativas piloto que permitan comprobar su impacto. De manera concreta se recomienda:**

- Que las diputaciones forales exploren la posibilidad de realizar procesos pilotos para la aplicación experimental de un sistema de *deducciones reembolsables*, de forma que se pueda medir el impacto real (social y económico) y las consecuencias (positivas y negativas) de este modelo, para seguir avanzando en la universalidad del modelo de apoyo a las familias.
- Que las diputaciones forales y el Gobierno Vasco avancen hacia un mayor nivel de coordinación entre el ámbito social y el fiscal, diseñando estrategias inclusivas comparadas que tengan en cuenta los apoyos a las familias de ambos sistemas, tal y como se viene ya produciendo en nuestro entorno europeo.

**d. Recomendaciones dirigidas a fomentar la conciliación de la vida familiar, laboral y personal**

**9. Se recomienda a todas las administraciones vascas que tomen medidas para sensibilizar socialmente a personas y empresas sobre la importancia de la corresponsabilidad en el cuidado de las personas, y sobre la necesidad de la conciliación de la vida familiar y laboral. Para ello, instamos a todas las administraciones vascas a:**

- Reforzar y aumentar el número de programas con medidas para la educación y sensibilización en empresas (sirva como ejemplo el programa denominado Concilia+ del Gobierno Vasco) y concienciar de la alta eficiencia económica y rentabilidad de la conciliación.
- Crear programas dirigidos a educar y sensibilizar (a las empresas, las administraciones públicas y la sociedad en

general) sobre la importancia de la racionalización de los tiempos y horarios de trabajo, así como a potenciar medidas que flexibilicen la presencia en el puesto y favorezcan la eficiencia en el trabajo.

- Crear programas dirigidos a empresas, Administración y sociedad en general orientados a valorizar socialmente los tiempos de cuidado como tiempos social y humanamente necesarios, que pueden resultar altamente rentables económicamente.
- Impulsar, desde el liderazgo público, programas de normalización de la conciliación en la estructura productiva de las empresas y organizaciones de trabajo, de forma que estas interioricen la importancia social de los permisos de paternidad y maternidad, habilitando mecanismos que flexibilicen la posibilidad de continuar la carrera profesional allí donde se interrumpió temporalmente.

**10. Se recomienda a todas las administraciones vascas que, en la medida de sus competencias, contribuyan a reforzar y/o aumentar los programas, permisos y servicios de apoyo a la conciliación. Para ello, instamos a todas las administraciones vascas a:**

- Asegurar una amplia oferta de recursos que garanticen la atención a las personas necesitadas de cuidado durante el período de trabajo de las personas responsables de ese cuidado, reforzando especialmente aquellos ámbitos en los que la oferta resulta más escasa, como es la de los menores no escolarizados y especialmente en las áreas urbanas de menor cobertura.
- Explorar las vías que permitan extender a todos los sectores laborales (públicos y privados) una mayor flexibilidad en cuanto a la reducción y reorganización de la jornada laboral y en cuanto a los tiempos de presencia o teletrabajo, con objeto de facilitar la conciliación.

**Instamos en particular al Gobierno Vasco a:**

- Explorar los medios para que en el futuro se permita una igualación de los tiempos de los permisos de maternidad y paternidad.
- Explorar las vías que faciliten la extensión de un permiso especial para el cuidado de miembros de la familia en situación de gravedad sanitaria, analizando la viabilidad de la creación de un permiso universal temporal para el cuidado familiar en situaciones de dependencia, gravedad sanitaria, etc.
- Reevaluar la posibilidad de implantar de nuevo el proyecto denominado *Haur-Etxeak*, planteando, si fuera preciso, los cambios y adaptaciones que se estimen pertinentes, con objeto de ampliar las posibilidades de elección de las familias respecto a los servicios para el cuidado de sus hijos e hijas de muy corta edad y sin perjuicio de las posibles iniciativas que en este ámbito pudieran llevarse a cabo desde la administración educativa.
- Así mismo, se recomienda que los departamentos del Gobierno Vasco competentes en materia educativa y en materia de familias se coordinen para aumentar, en general, la oferta educativa –en su más amplia acepción–

pública dirigida a menores de 3 años, colaborando para ello, en su caso, con los ayuntamientos con capacidad de intervención en la materia. En ese sentido, consideramos conveniente que se testen iniciativas piloto tanto formales como no formales, a partir de buenas prácticas ya utilizadas en otros países, como centros cívicos acondicionados como guarderías, iniciativas comunitarias (familias agrupadas), etc.

**11. Se recomienda al Gobierno Vasco que mantenga un sistema universal de ayudas económicas dirigidas a compensar parcialmente los costes de la conciliación. Para ello, le instamos a:**

- Mantener el nivel económico y la universalidad de las ayudas a la conciliación actualmente existentes (reguladas en el Decreto 177/2010 de ayudas a la conciliación de la vida familiar y laboral), tratando de tender a aumentarlas en el futuro.
- Modificar el referido Decreto 177/2010 de ayudas a la conciliación de la vida familiar y laboral, para incorporar a las personas trabajadoras autónomas como beneficiarias de las ayudas a la conciliación contempladas en la normativa vasca vigente.
- Modificar el mencionado Decreto 177/2010, para incorporar a los progenitores no custodios como beneficiarios de las referidas ayudas –siempre y cuando cumplan con los requisitos exigidos con carácter general– cuando, de acuerdo con el convenio regulador de la separación o divorcio, el tiempo efectivamente dedicado por aquel o aquella a la guarda y cuidado de los hijos e hijas justifique objetivamente las necesidades de conciliación.
- Modificar la citada norma vasca de ayudas a la conciliación de la vida familiar y laboral, ampliando la edad de los hijos e hijas menores para cuyo cuidado se solicitan las ayudas a la conciliación, de los actuales 8 años hasta los 12 años, habida cuenta de la reforma llevada a cabo por el Real Decreto Ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores, que equipara ya –en lo que a la edad de los menores a cargo se refiere– los derechos de conciliación de las personas trabajadoras por cuenta ajena a los derechos de las empleadas y empleados públicos. Con ello se extiende para todas las personas trabajadoras –sin distinción entre el sector público o privado– la posibilidad de acogerse a medidas de conciliación hasta la edad de 12 años de sus hijos o hijas a cargo.

**e. Recomendaciones dirigidas a potenciar medidas de ámbito sectorial con alto impacto en las familias y a apoyar a familias en situación de vulnerabilidad: intervención desde otros sectores con incidencia en las familias**

Finalmente, consideramos importante realizar una serie de recomendaciones, complementarias a las anteriores, relativas a medidas procedentes de distintas áreas de actuación,

pero todas ellas con un alto impacto en la situación de las familias.

**12. Se recomienda a las administraciones vascas con competencia en la materia que mejoren e intensifiquen las medidas de apoyo a las familias con personas en situación de dependencia, con discapacidad y enfermedad. Para ello instamos a las referidas administraciones a:**

- Atender a las recomendaciones emitidas por esta institución en su informe extraordinario *La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV*. Estas recomendaciones ponen de manifiesto los déficits registrados y las medidas que es preciso adoptar con el fin de garantizar una adecuada política de protección de la dependencia y de promoción de la autonomía personal, de indudable incidencia en el ámbito familiar.
- Consideramos especialmente importante que se refuercen todas aquellas medidas encaminadas al mantenimiento de las personas dependientes en su hogar y al apoyo a las personas cuidadoras, con el impulso y mantenimiento de los dispositivos y servicios dirigidos a ofrecerles formación, atención psicoterapéutica, apoyo y descanso, así como a dotarlas de habilidades y herramientas válidas para hacer frente a su responsabilidad.
- Igualmente, resulta esencial que se refuerce el desarrollo del espacio sociosanitario, homogeneizando los recursos existentes en los tres territorios históricos, garantizando la coordinación sociosanitaria en atención primaria mediante equipos interdisciplinares y el desarrollo de un marco normativo común y la implantación de un sistema de información compartido.

**13. Recomendaciones dirigidas a las administraciones vascas relativas al ámbito educativo.**

- Se recomienda al Gobierno Vasco y a las administraciones forales y locales vascas que, en la medida de sus competencias y posibilidades, contribuyan a impulsar programas de parentalidad positiva.
- Se recomienda a la Administración educativa que active las medidas necesarias para fomentar la visibilidad de la diversidad de modelos familiares en los materiales educativos, potenciando asimismo que se integre la diversidad familiar en el discurso educativo, con materiales y ejemplos prácticos que favorezcan una cultura de respeto y plena aceptación de dicha diversidad.

**14. Se recomienda al Gobierno Vasco que incorpore progresivamente las medidas necesarias para la implementación eficaz de un sistema de itinerarios por tramos vitales en las viviendas de protección pública destinadas a familias, con objeto de facilitar el cambio flexible en el uso de las viviendas de protección pública, adecuando así la oferta de esas viviendas a las distintas necesidades familiares a lo largo de la vida.**

**15.** Se recomienda al Gobierno Vasco estudiar a corto plazo una posible modificación de los criterios que determinan en la actualidad la cuantía de la denominada Renta de Garantía de Ingresos, de forma que se considere en mayor medida el tamaño familiar. Sería también conveniente, a la vista de los datos, impulsar campañas o medidas que mejoren el acceso a las prestaciones sociales de las familias potencialmente demandantes que no acceden a ellas.

**16.** Se recomienda a todas las administraciones vascas que contribuyan, en la medida de sus competencias, a lograr en Euskadi una ampliación suficiente de la oferta de ocio educativo y programas de educación en el tiempo libre que permita cumplir con el mandato legal del artículo 20.e) de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias, que obliga a los poderes públicos vascos a *“Impulsar actividades de tiempo libre y ocio en periodos vacacionales escolares, como servicio que contribuye a facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, en función de las necesidades familiares”*.

# Bibliografía







# Bibliografía

## 1.

### Marco normativo

#### 1.1. Normativa internacional

■ CONSEJO DE EUROPA (2006). [Recomendación Rec \(2006\)19 del Comité de Ministros](#) a los Estados Miembros sobre políticas de apoyo al ejercicio positivo de la parentalidad.

■ ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (1948). [Declaración Universal de los Derechos Humanos](#).

■ UNIÓN EUROPEA (1986). [Directiva 86/613/CEE del Consejo de 11 de diciembre de 1986](#) relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejerzan una actividad autónoma, incluidas las actividades agrícolas, así como sobre la protección de la maternidad.

(1992). [Directiva 92/85 del Consejo, de 19 de octubre de 1992](#), relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia (décima Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE).

(1996a). [Carta Social Europea \(revisada\)](#).

(1996b). [Directiva 96/34/CE del Consejo de 3 de junio de 1996](#) relativa al Acuerdo marco sobre el permiso parental celebrado por la UNICE, el CEEP y la CES.

(2000). [Consejo Europeo de Lisboa 23-24/03/2000. Conclusiones de la presidencia](#). Importancia de mejorar todos los aspectos de la igualdad de oportunidades, incluidos aquellos que permiten conciliar la vida familiar y la vida laboral.

(2004). [Directiva 2004/113 de 13 de diciembre de 2004](#) por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro.

(2006a). [Directiva 2006/54 CE de 5 de julio](#) relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición).

(2006b). Comisión de las Comunidades Europeas. [Plan de Trabajo para la Igualdad entre Hombres y Mujeres 2006-2010](#).

(2008a). Comisión de las Comunidades Europeas. [Un mejor equilibrio en la vida laboral: más apoyo a la conciliación de la vida profesional, privada y familiar](#).

## 1.2. Normativa estatal

- [Constitución Española \(1978\)](#).
- [Ley 11/1981, de 13 de mayo](#), de modificación del Código Civil en materia de filiación, patria potestad y régimen económico del matrimonio.
- [Ley 30/1981, de 7 de julio](#), por la que se modifica la regulación del matrimonio en el Código Civil y se determina el procedimiento a seguir en las causas de nulidad, separación y divorcio.
- [Ley 13/1982, de 7 de abril](#), de integración social de las personas con discapacidad L.I.S.M.I.
- [Ley 40/1999, de 5 de noviembre](#), sobre nombre y apellidos y orden de los mismos.
- [Ley 40/2003, de 18 de noviembre](#), de Protección a las Familias Numerosas.
- [Ley 41/2003, de 18 de noviembre](#), de protección patrimonial de las personas con discapacidad y de modificación del Código Civil, de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de la Normativa Tributaria con esta finalidad.
- [Ley 42/2003, de 21 de noviembre](#), de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de relaciones familiares de los nietos con los abuelos.
- [Ley 13/2005, de 1 de julio](#), por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio.
- [Ley 15/2005, de 8 de julio](#), por la que se modifican el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio.
- [Ley 39/2006, de 14 de diciembre](#), de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.
- [Ley 40/2007, de 4 de diciembre](#), de medidas en materia de Seguridad Social.
- [Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo](#), para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- [Orden de 13 de marzo de 1984, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social](#), por la que se establecen las normas de aplicación de las prestaciones sociales y económicas reguladas por el Real Decreto 383/1984, de 1 de febrero.
- [Real Decreto 383/1984, de 1 de febrero, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social](#), por el que se establece y regula el sistema especial de prestaciones sociales y económicas previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad.
- [Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno](#), por el que se desarrolla en materia de pensiones no contributivas la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas.
- [Real Decreto 118/1998, de 30 de enero](#), por el que se modifica el Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, en cuanto a comprobación de los requisitos para el derecho a pensiones no contributivas del sistema de la Seguridad Social.

- [Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre](#), por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas.
- [Real Decreto 613/2007, de 11 de mayo](#), por el que se crean y regulan el Consejo y el Observatorio Estatal de Familias.
- [Real Decreto 1618/2007, de 7 de diciembre](#), sobre organización y funcionamiento del Fondo de Garantía del Pago de Alimentos.
- [Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio](#), por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.
- [Resolución de 20 de mayo de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de enero de 2011, por el que se aprueba el I Plan de Igualdad entre mujeres y hombres en la Administración General del Estado y en sus Organismos Públicos.](#)

## 1.3. Normativa autonómica

- [Decreto 329/2003, de 23 de diciembre](#), por el que se regulan las ayudas al empleo.
- [Decreto 255/2006, de 19 de diciembre](#), por el que se regulan las ayudas económicas a las familias con hijos e hijas.
- [Decreto 39/2008, de 4 de marzo](#), sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo.
- [Decreto 649/2009, de 29 de diciembre](#), por el que se regulan las subvenciones para el fomento de actividades del tercer sector en el ámbito de la intervención social en el País Vasco.
- [Decreto 2/2010, de 12 de enero](#), de la prestación complementaria de vivienda.
- [Decreto 147/2010, de 25 de mayo](#), de la Renta de Garantía de Ingresos.
- [Decreto 177/2010, de 29 de junio](#), sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral.
- [Decreto 309/2010, de 23 de noviembre](#), de creación y regulación del Observatorio Vasco de las Familias.
- [Decreto 53/2012, de 17 de abril](#), del Consejo Vasco de Familia.
- [Decreto 154/2012, de 24 de julio](#), sobre el sistema de estandarización de la renta familiar en el marco de las políticas de familia.
- [Decreto 191/2013, de 9 de abril](#), por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Empleo y Políticas Sociales.
- [I Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas](#). Gobierno Vasco (2001-2005).
- [II Plan Interinstitucional de apoyo a las familias](#). Gobierno Vasco (2006-2010).
- [III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias](#). Gobierno Vasco (2011-2015).

- Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca.
- Ley 10/1998, de 8 de abril, de Desarrollo Rural.
- Ley 2/2003, de 7 de mayo, reguladora de las parejas de hecho.
- Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia.
- Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.
- Ley 1/2008, de 8 de febrero, de Mediación Familiar.
- Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales.
- Ley 13/2008, de 13 de diciembre, de Apoyo a las Familias.
- Ley 18/2008, de 28 de diciembre, de Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.
- Ley 4/2011 de 24 de noviembre, de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social.
- Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco.
- Orden de 14 de febrero de 2001, del Consejero de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, por la que se establecen los estímulos al empleo de los titulares de Renta Básica y de los beneficiarios de las Ayudas de Emergencia Social.
- Orden de 16 de abril de 2008, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre circunstancias de necesidad de vivienda.
- Orden de 30 de junio de 2010, de la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales, por la que se aprueban las cuantías de las ayudas y las instancias normalizadas de solicitud previstas en el Decreto 177/2010, de 29 de junio, sobre la conciliación de la vida familiar y laboral.
- Plan Director de Vivienda y Regeneración Urbana 2010-2013.
- Plan Director de Vivienda 2013-2016. Resumen ejecutivo.
- Norma Foral 11/2005, de 16 de mayo, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
- Norma Foral 3/2007, de 29 de enero, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Vigente hasta el 31-12-2013.
- Norma Foral 19/2011, de 22 de diciembre, reguladora del Impuesto sobre el Patrimonio. Vigente hasta el 19-03-2013.
- Norma Foral 9/2013, de 11 de marzo, del Impuesto sobre el Patrimonio. Vigente desde el 20-3-2013.
- Norma Foral 33/2013, de 27 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Vigente desde el 01-01-2014.

### Bizkaia

- Decreto Foral Normativo 3/1993, de 22 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Norma Foral 2/1989, de 15 de febrero, del Impuesto sobre sucesiones y donaciones.
- Norma Foral 7/1989, de 30 de junio, del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.
- Norma Foral 9/1989, de 30 de junio, del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
- Norma Foral 7/1994, de 9 de noviembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.
- Norma Foral 2/2005, de 10 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Bizkaia.
- Norma Foral 6/2006, de 29 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Vigente hasta el 31-12-2013.
- Norma Foral 1/2011, de 24 de marzo, del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- Norma Foral 4/2011, de 28 de diciembre, por la que se establece el Impuesto sobre el Patrimonio para 2011 y 2012. Vigente hasta el 31-12-2012.
- Norma Foral 2/2013, de 27 de febrero, del Impuesto sobre el Patrimonio. Vigente desde el 01-01-2013.
- Norma Foral 13/2013, de 5 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Vigente desde el 01-01-2014.

### Gipuzkoa

- Decreto Foral 102/1992, de 29 de diciembre, por el que se adapta la Normativa Fiscal del Territorio Histórico de Gipuzkoa a la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.
- Norma Foral 18/1987, de 30 de diciembre, del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales.
- Norma Foral 12/1989, de 5 de julio, por la que se regula el Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Gipuzkoa.
- Norma Foral 14/1989, de 5 de julio, del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

## 1.4. Normativa foral

### Araba/Álava

- Decreto Foral Normativo 12/1993, de 19 de enero, del Consejo de Diputados de Álava, por el que se regula la armonización y coordinación del sistema tributario de este territorio histórico con el del Estado, consecuencia de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, que establece una nueva regulación sobre el Impuesto sobre el Valor Añadido, convalidado por las Juntas Generales de 3 de marzo.
- Norma Foral 42/1989, de 19 de julio, del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
- Norma Foral 44/1989, de 19 de julio, del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.
- Norma Foral 11/2003, de 31 de marzo, del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
- Norma Foral 6/2005, de 28 de febrero, General Tributaria de Álava.

- Norma Foral 3/1990, de 11 de enero, del impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.
- Norma Foral 2/2005, de 8 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Gipuzkoa.
- Norma Foral 10/2006, de 29 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Vigente hasta el 31-12-2013.
- Norma Foral 6/2011, de 26 de diciembre, por la que se restablece el Impuesto sobre el Patrimonio. Vigente desde el 28-12-2011 hasta el 31-12-2012.
- Norma Foral 10/2012, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre la Riqueza y las Grandes Fortunas. Vigente desde el 01-01-2013.
- Norma Foral 3/2014, de 17 de enero, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del Territorio Histórico de Gipuzkoa. Vigente desde el 01-01-2014.

## 2.

## Informes, estadísticas y publicaciones

- ALBERDI, I. (1997). La Familia: convergencia y divergencia de los modelos familiares españoles en el entorno europeo. *Política y Sociedad*, nº 26.
- (1999). *La nueva familia española*. Taurus. ISBN: 8430603492.
- ANGERMANN, A. y STULA, S. (2010). Documentation of the International Conference: Family-supporting Services in Europe: Current Challenges and Development. Observatory for Sociopolitical Developments in Europe.
- ARARTEKO (2009). *La transmisión de valores a menores*.
- (2013). *El impacto de la crisis en la infancia*.
- AYUSO, L. (2007). Las asociaciones familiares en España. CIS. Monografía nº 242.
- BAIZÁN, P. (2009). Regional child care availability and fertility decisions in Spain. *Demographic Research*, 21.
- BALLESTEROS, J.; MEGÍAS, I.; y RODRÍGUEZ, E. (2012). *Jóvenes y Emancipación en España*. FAD / Caja Madrid.
- BERNHARDT, E. (1993). Fertility and employment. En *European Sociological Review*, 9.
- Bradshaw, J. (2012). The case for family benefits. *Children and Youth Services Review*, vol. 34, nº 3.
- BUCHMANN, M. y KRIESI, I. (2011). Transition to adulthood in Europe. En *Annual Review of Sociology*, 37.
- CAMACHO, J.; RODRÍGUEZ, M.; y HERNÁNDEZ, M. (2007). *El sistema de atención a la dependencia. Evaluación y comparación con otros países europeos*.
- CAMPO, S. DEL (1999). Convergencia de indicadores sociales en Europa. El caso de la familia española. *Anales de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, nº 76.
- (2004). Las transiciones de la familia española. En *Arbor CLXXVIII*, 702.
- CASADO, D. (2002). Política familiar mediante las leyes de servicios sociales. *Revista de Servicios Sociales y Política Social*, núm. 60, 4º trimestre, pp. 9-19.
- CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS SIIS DOKUMENTAZIO ETA IKERKETA ZENTROA (2004). *Incentivos fiscales de apoyo a la familia*. *Panorama Europeo*.
- (2013a). *Pobreza Infantil en Euskadi*.
- CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS SIIS DOKUMENTAZIO ETA IKERKETA ZENTROA. FUNDACIÓN EGUÍA-CAREAGA (2011). *I informe sobre la situación de los servicios sociales en la CAPV*. Consejo Vasco de Servicios Sociales.
- (2012). *II Informe del Consejo Vasco de Servicios Sociales. La situación de los Servicios Sociales en la CAPV*. Gobierno Vasco. Departamento de Empleo y Asuntos Sociales.
- (2013b). *Fiscalidad, activación y apoyo a las familias: el papel de las deducciones reembolsables*. *Panorama internacional*.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS (CIS) (2004). *Barómetro de junio*.
- (2008). *Sondeo sobre la Juventud Española*.
- COFACE (2008a). *Reconciling family, private and professional life to prevent poverty and social exclusion*.
- (2008b). *Briefing on the work-life balance texts adopted by the European Commission on 3 October 2008*.
- (2009a). *Amendment proposals concerning the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directive 92/85/EEC on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health at work of pregnant workers and workers who have recently given birth or are breastfeeding*.
- (2009b). *Response to the European Commission's questionnaire on Council Directive 92/85/EEC and on Council Directive 96/34/EC*.
- (2009c). *COFACE critical analysis of the Revised Framework Agreement on Parental Leave (18 June 2009)*.
- (2009d). *COFACE Position on the role of personal income taxation in preventing family poverty*.
- (2009e). *COFACE Response to the European Commission's Consultation on the Roadmap for equality between women and men 2006-2010 and follow-up strategy*.
- (2011a). *COFACE Response to the European Commission Consultation Possible new EU Measures in the Area of Paternity Leave*.
- (2011b). *Public consultation on possible EU measures in the area of carers' leave (leave to care for dependent relatives)*.
- (2012). *Reconciling family, private and professional life to prevent poverty and social exclusion*.

- COOLEY, F. (2010). [Europe's Labor Market Problem](#). En *Forbes* 31-03-2010.
- COUNCIL OF EUROPE (2013). [Family Police Database](#).
- DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA. Acción Social (2013). [Programas, Servicios y Prestaciones 2013](#).
- DONATI, P. (2003). *Manual de Sociología de la Familia*. EUNSA. ISBN: 8431320729.  
(2013). *La familia como raíz de la sociedad*. Biblioteca de Autores Cristianos. ISBN: 9788422016397.
- DURÁN, M.A. (2000). La contribución del trabajo no remunerado a la economía española. En *Colección Estudios*, nº 63. Instituto de la Mujer.
- EL CORREO (14-06-2013). [La crisis obliga a reutilizar seis años los libros del plan de préstamo en la escuela](#).
- EL PAÍS (24-05-2006). [La edad media de las españolas al casarse supera ya los 30 años](#).  
(06-11-2013). [Aburto apoya alianzas con el tercer sector para gestionar los servicios sociales](#).
- ELZO, J. (2008). [Una reflexión sociológica sobre la familia actual](#). En *La familia, paradigma de cambio social: ponencias*. Congreso Internacional de Familia y Sociedad.
- EMAKUNDE, INSTITUTO VASCO DE LA MUJER (2012). [Descifrando la Brecha. Identificación y selección de indicadores y factores causantes de la brecha salarial](#).
- ESPING-ANDERSEN, G. (1999). *Social Foundations of Postindustrial Economies*. Oxford. Oxford University Press. ISBN: 9780198742005.  
(2002). *A child-centred social investment strategy, en "Why we need a new welfare state"*. Oxford University Press. ISBN-13: 9780199256433.  
(2004). *El Estado de bienestar español es intrínsecamente anti-familiar*. Hilero Eguneratuz, 45.  
(2009). *The incomplete revolution. Adapting to women's new roles*. Cambridge, Policy Press. ISBN-10: 0745643167.
- ESPING-ANDERSEN, G. (coord.) (2013). [El déficit de natalidad en Europa. La singularidad del caso español](#). Colección de Estudios Sociales, 36. Fundación La Caixa.
- ESPING-ANDERSEN, G. y PALIER, B. (2010). *Los tres grandes retos del Estado de bienestar*. Ariel. ISBN: 9788434488427.
- EUROCHILD (2013). [Grandparents as carers. Trends and Support services in Europe](#).
- EUROSTAT (2001). *Disability and social participation in Europe*. European Commission.  
(2006a). *Labour Force Survey*.  
(2006b). *EU harmonised survey on Income and Living Conditions, EU-SILC*.  
(2012). *EU harmonised survey on Income and Living Conditions, EU-SILC*.  
(2013a). *Social benefits per head of population by function*.  
(2013b). *Population on 1 January: Structure indicators*.  
(2013c). *Fertility indicators*.
- EUSTAT (2006). *Encuesta demográfica*.  
(2008a). *Cuenta de la educación*.  
(2008c). *Encuesta de los presupuestos del tiempo*.  
(2009). *Proyecciones demográficas 2020*.  
(2010a). *Centros de día asistenciales de servicios sociales de la C.A. de Euskadi*.  
(2010b). *Encuesta sobre conciliación de la vida laboral, familiar y personal*.  
(2011a). *Panorama demográfico*.  
(2011b). *Encuesta Demográfica de la Comunidad Autónoma de Euskadi*.  
(2011c). *Estadística de nacimientos*.  
(2012a). *Anuario estadístico 2012*.  
(2012b). *Estadística de matrimonios*.  
(2012c). *Observatorio de la familia*.  
(2013). *Cuenta de la protección social 2010*.
- EYDAL, G.B. (2006). [Family Policy in Iceland: An Overview](#). University of Iceland.
- FANTOVA, F. (2000). *Trabajando con las familias de las personas con discapacidad*. En *Siglo Cero*, vol. 31(6), nº 192, noviembre-diciembre, pp. 33-49.  
(2004). *Política familiar e intervención familiar: una aproximación*. Revista del MTAS, nº 50.
- FEBRERO PAÑOS, E. y DEJUÁN ASENJO, O. (2009). *Endeudamiento familiar y crecimiento económico: un patrón de crecimiento insostenible*. En *Ekonomiaz*, nº 72, 3º trimestre.
- FLAQUER, L. (1995). *Las funciones sociales de la familia*. En *Revista de Documentación Social*, nº 98.  
(1998). *El destino de la familia*. Barcelona, Ariel. ISBN-13: 978-84-344-1174-6.  
(2000). [Las políticas familiares en una perspectiva comparada](#). Barcelona, Fundación La Caixa.
- FRIEDMAN, M. (1962). *Capitalism and Freedom*. Rialp. ISBN: 978-84-234-0170-3.
- GARZÓN, A. (1998). [Familismo y creencias políticas](#). *Psicología Política*, nº 17.
- GAUTHIER, A.H. (1998). *Trois, quatre ou cinq modèles de politiques familiales au sein des pays européens ou non européens?* En R.B. Dandurand, P. Lefevre y J.P. Lamoureux (ed.). *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?* Paris/Montréal, L'Harmattan.  
(2007). *The impact of family policies on fertility in industrialized countries: a review of the literature*. *Population Research and Policy Review*, 26.
- GOBIERNO DE FINLANDIA. MINISTERIO DE JUSTICIA (2001). [Marriage Act \(234/1929; amendments up to 1226/2001 included\)](#).
- GOBIERNO DE FINLANDIA. MINISTERIO DE ASUNTOS SOCIALES Y SALUD (2006). [Finland's Family Policy](#).  
(2011). [Child Welfare Act \(No. 417/2007; amendments up to 976/2013 included\)](#).
- GOBIERNO DEL REINO UNIDO (2010). [Child Poverty Act 2010](#).
- GOBIERNO DE SUECIA. REGERINGSKANSLIET (2013). [Parental insurance and allowances to parents in sweden](#).

- GOBIERNO VASCO. DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y ASUNTOS SOCIALES (2004). [Encuesta de hogares - 2004](#).
- (2010a). [Aproximación a las necesidades y demandas de la infancia y la adolescencia en la CAPV](#).
- (2010b). [Sistema de indicadores para el seguimiento de la realidad de la infancia y adolescencia en la CAPV](#).
- (2011a). [III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias en la Comunidad Autónoma del País Vasco 2011-2015](#).
- (2011c). [Diagnóstico para el III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias](#).
- (2011d). [Plan Estratégico de Servicios Sociales de la CAPV 2011-2014](#).
- (2011e). [Estudio longitudinal de las medidas de conciliación de la vida familiar y laboral](#).
- (2012). [Encuesta de pobreza y desigualdades sociales 2012. Principales resultados](#).
- (2012a). [Sistema de indicadores para la descripción del panorama de las familias de la CAPV](#).
- GOBIERNO VASCO. DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES (2013). [El gasto público en servicios sociales 2011](#).
- GOBIERNO VASCO. DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (2005). [El envejecimiento de la población vasca. Sus consecuencias económicas y sociales](#).
- GOBIERNO VASCO. DEPARTAMENTO DE JUSTICIA, EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL (2008). [Encuesta de pobreza y desigualdades sociales - 2008](#).
- (2009). [Evaluación de la ejecución en 2009 del II Plan Interinstitucional de apoyo a las familias](#).
- (2011b). [Guía de recursos para las familias](#).
- GOBIERNO VASCO. GABINETE DE PROSPECCIÓN SOCIOLÓGICO (2012b). [Familia EAEn / La familia en la CAPV](#).
- GONZÁLEZ BLASCO, P. (dir.) (2006). Jóvenes españoles. Fundación Santa María. ISBN: 84-675-0825-6.
- GUIJARRO, A. (2001). El síndrome de la abuela esclava. Pandemia del siglo XXI. Investig. Clin. ISBN: 9788484911241.
- HERRERA, M. (1998) El Tercer Sector en los sistemas de bienestar. Valencia, Tirant lo Blanch. ISBN: 8480027363.
- HOLDSWORTH, C. e IRAZOQUI, M. (2002). First housing moves in Spain. An analysis of leaving home and first housing acquisition. *European Journal of Population*, 18.
- IESE (2003). [La incorporación de la mujer al mercado laboral: implicaciones personales, familiares y profesionales, y medidas estructurales de conciliación trabajo-familia](#). Universidad de Navarra.
- IGLESIAS DE USSEL, J. (1998). La familia y el cambio político en España. Madrid, Tecnos. ISBN-13: 978-84-309-3163-7.
- IGLESIAS DE USSEL, J. y MEIL, G. (2001). La política familiar en España. Barcelona, Ariel. ISBN-13: 978-84-344-1699-4.
- INE (2008). Censo de Población.
- (2010). Cuentas integradas de protección social en términos SEEPROS. Serie 2002-2010.
- (2011a). Excedencias por cuidado familiar por sexo del perceptor, CCAA, tipo de cuidado y periodo.
- (2011b). Población por comunidades y ciudades autónomas y sexo.
- (2012a). Contabilidad nacional. Cuentas económicas. Contabilidad regional de España.
- (2012b). Encuesta de discapacidad, autonomía personal y situaciones de dependencia (EDAD). ISBN-13: 978-84-96659-96-4.
- (2013). Población por sexo, edad (año a año).
- INSTITUTO DE LA MUJER. MINISTERIO DE IGUALDAD. Observatorio 10 (2008). [De la conciliación a la corresponsabilidad: buenas prácticas y recomendaciones](#).
- INSTITUTO DE POLÍTICA FAMILIAR (2008). [La Evolución de la Familia en Europa](#).
- JIMENO, J.A. (2014). Programa Integral de Apoyo a las Familias Cuidadoras de Personas Mayores. Ponencia en Jornada "La conciliación corresponsable como vía para la cohesión social". Vitoria-Gasteiz. 15 de enero de 2014.
- KAMETTE, F. (2011). La prise en charge de la dépendance dans l'Union Européene. En *Question d'Europe*, nº 196. Fondation Robert Schuman.
- KHAN, H. (2013). [5 hours a day. Systemic innovation for ageing population](#). Young Foundation.
- LMI-BACCI, M. (2001). [Too Few Children and Too Much Family](#). Daedalus, 130.
- McDONALD, P. (2002). Low fertility: unifying the theory and the demography. En Esping-Andersen, G. (2013).
- MANDEL, H. y SEMYONOV, M. (2006). A welfare state paradox. State interventions and women's employment opportunities in 22 countries. En *American Journal of Sociology*, 111.
- MARCOS, J. (2006). [25 años de historia demográfica en la C.A. de Euskadi](#). EUSTAT.
- MARI-KLOSE, P. y MARI-KLOSE, M. (2012). Edad, vulnerabilidad económica y Estado de bienestar. La protección social contra la pobreza de niños y personas mayores. *Panorama Social*, 15.
- MARTÍNEZ PASTOR, J.I. (2009). Nupcialidad y cambio social en España. Centro de Investigaciones Sociológicas. ISBN: 9788474764734.
- MARTÍNEZ-AHEDO, M. (dir.) (2008). [Evolución de la familia en Europa 2008](#). Instituto de Política Familiar.
- MEIL, G. (1992). Política familiar: contenido y significado. En *RIS*, nº 1.
- MEIL, G. y Ayuso, L. (2007). [Sociología de la familia](#). Manuel Pérez Yruela (coord.). La sociología en España. Madrid, CIS, pp. 73-106.
- MERODIO, R. y Muriel, S. (2012). [Nuevos enfoques empresariales. Nuevos recorridos hacia la igualdad de mujeres y hombres en pequeñas empresas](#). Ponencia en IX Foro Igualdad 2012 - Experiencias de Igualdad en el ámbito económico.
- MONTORO, R. (1998). Fundamentos teóricos de la política social en alemán. M.C. y Carcés, J. (coords.). En *Política Social*. Madrid, McGraw-Hill, pp. 33-50.

- NAVARRO, M. (2001). Funciones sociales y económicas de la familia en las sociedades emergentes. En *Revista de Educación*, nº 325.
- NÚÑEZ-CORTÉS CONTRERAS, P. y GARRIGUES GIMÉNEZ, A. (2007). Notas sobre maternidad y paternidad en la nueva Ley Orgánica de Igualdad. En *Actualidad Laboral*, nº 15. Septiembre de 2007.
- OBIOL, S. (2003). La monoparentalitat, un nue repte per l'Estat del benestar. En *Revista Catalana de Sociologia*, nº 19.
- OBSERVATORIO VASCO DE LA JUVENTUD (2011). [Indicadores de juventud 2011](#). Colección Panorámica de la Juventud de Euskadi.
- ORCASITAS, J.R.; MARTÍNEZ, N.; y FERNÁNDEZ, A. (2011). Estudio de la calidad de vida de las familias con hijos/as con discapacidad intelectual en el País Vasco.
- ORTEGA GASPAS, M. (2012). Evolución de las Políticas Sociales de conciliación en Europa. En *Revista de RSE*, nº 11. Fundación Luis Vives.
- PÉREZ DÍAZ, V.; CHULIÁ, E.; y VALIENTE, C. (2000). La familia española en el año 2000. Innovación y respuesta de las familias a sus condiciones económicas, políticas y culturales. Fundación Argentaria. ISBN: 8477749655 9788477749653.
- POLAVIEJA, J. (2006). The incidence of temporary employment in advanced economies. Why Spain's different? En *European Sociological Review*, 22.
- PÚBLICO.ES (2013). [Los españoles dedican casi seis años de ingresos para pagar la hipoteca](#). 26-01-2013.
- REQUENA, M. (2001). Los jóvenes españoles de los años noventa. En *Revista de Educación*, nº 325.
- REHER, D. (1996). La familia en España, pasado y presente. Madrid, Alianza. ISBN: 9788420628646.
- RHODES, M. (ed.) (1997). *Southern European Welfare Status. Between Crisis and Reform*. Frank Cass. London.
- RINDFUSS, R.; GUILKEY, D.; MORGAN, P.; KRAVDAL, O.; y GUZZO, K. (2007). Child care availability and first-birth timing in Norway. *Demography*, 44.
- ROBERTS, I. (2012). One hundred not out: resilience and active ageing. *Young Foundation*.
- RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, N. (2012). [Un acercamiento a la familia desde una perspectiva sociológica](#). En *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Mayo de 2012.
- SAMARDŽIJA, V. y BUTKOVIĆ, H. (2010). [From the Lisbon strategy to Europe 2020](#). Delegation of the European Union to the Republic of Croatia. Zagreb.
- SANCHO CASTIELLO, M. (2011). Estudio sobre las condiciones de vida de las personas mayores de 60 años en la Comunidad Autónoma del País Vasco/Euskal Autonomia. Gobierno Vasco. ISBN-13: 978-84-457-3118-5.
- SANZO, L. (2012). Ponencia en el Congreso de Políticas Familiares, Políticas Familiares: Inversión para la cohesión social. Vitoria-Gasteiz. Noviembre de 2012.
- SANZO, L. y PINILLA, R. (2004). La renta básica. Para una reforma del sistema fiscal y de protección social. Documentos de Trabajo, nº 42. Fundación Alternativas. ISBN-13: 978-84-96204-42-3.
- SARACENO, C. (1995). Familismo ambivalente y clientelismo cegórico en el Estado de bienestar italiano. En Sarasa, S. y L. Moreno (1995). *El Estado de Bienestar en la Europa del Sur*. Madrid. Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC). ISBN: 84-00-07551-X.
- SCHULTEIS, F. (1998). Affaires de famille-Affaires d'Etat: Une approche comparative des formes de régulation sociopolitiques des faits familiaux. En R.B. Dandurand, P. Lefevre y J.P. Lamoureux (ed.). *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000?* Paris/Montréal, L'Harmattan.
- SUBIRATS, J. (dir.) (2010). [Ciudadanía e Inclusión Social](#). Fundación Esplai.
- SUBIRATS, J. y GOMA, R. (2000). Estado de bienestar: nueva agenda para la innovación social. Garde, J.A. (ed.): Informe 2000. Políticas Sociales y Estado de bienestar en España. Madrid, Fundación Hogar del Empleado, pp. 33-63. ISBN-13: 978-84-922434-7-1.
- UNICEF (2007). [Pobreza infantil en perspectiva. Un panorama del bienestar infantil en los países ricos](#). Report Card nº 7. UNICEF. Centro de Investigaciones Innocenti.
- UNIÓN EUROPEA (2000). [Participación equilibrada de hombres y mujeres en la actividad profesional y en la vida familiar](#). Síntesis de la Resolución del Consejo y de los ministros de Trabajo y Asuntos Sociales de 06-06-2000. (2008a). [Childcare services in the EU](#). Press releases database. Octubre de 2008. (2013b). [Country profiles. European Alliance for Families](#).
- UNIÓN EUROPEA. Comisión Europea (2013a). [Family Benefits Database. EU's Mutual Information System on Social Protection \(MISSOC\)](#).
- VALDIVIA SÁNCHEZ, C. (2008). La familia: concepto, cambios y nuevos modelos. *La Revue du Redif*.
- VIDAL, M. (2001). Para orientar la familia posmoderna. Estella, Verbo Divino. ISBN: 9788481694680.
- VILLOTA, P. DE (2009). Reflections on personal income tax in the European Union from a gender perspective. En Grown, C. (2009). *Gender Equality, Tax Policies and Tax Reform in Comparative Perspective*. Palgrave MacMillan. ISBN: 978-0230520844.
- ZIMMERMAN, S.L. (2000). A family policy agenda to enhance families. En *Families in Society: The Journal of Contemporary Human Services*, vol. 81, nº 6, pp. 557-566.







# Anexos





# anexo 1.

**Resumen de medidas económicas más relevantes dirigidas a la compensación de costes.  
Tablas de importes**





## Resumen de medidas económicas más relevantes dirigidas a la compensación de costes. Tablas de importes

(Tabla 1)

### Resumen de deducciones fiscales 2013 a las familias

| Deducción   | Araba/Álava / Bizkaia/ Gipuzkoa  |
|---|--|
| <b>General</b>  | Deducción general de 1.375 € anuales por autoliquidación.  |
| <b>Por descendiente</b>   | 579 € anuales (por el primer hijo/a).<br>716 € por el segundo.<br>1.210 € por el tercero.<br>1.430 € por el cuarto.<br>1.869 € (por el quinto o sucesivo). Además, si se trata de descendientes menores de 6 años, se aplicará un complemento de 331 €. Si el menor tiene entre 6 y menos de 16 años, <b>Araba/Álava</b> aplica un complemento adicional de 51 € y <b>Bizkaia</b> de 50 €.   |
| <b>Por abono de anualidades por alimentos a las y los hijos</b> | Para pensiones alimenticias podrá deducirse un 15% del total anual con un máximo de:<br>– Límite por primer hijo: 173,70 €.<br>– Límite por segundo hijo: 214,80 €.<br>– Límite por tercer hijo: 363,00 €.<br>– Límite por cuarto hijo: 429,00 €.<br>– Límite por quinto hijo y sucesivos: 560,70 €.   |
| <b>Por ascendiente</b>  | 277 € anuales por cada ascendiente con el que se conviva en el domicilio durante todo el año o cuando el contribuyente satisfaga cantidades a residencias donde el ascendiente conviva de forma continua y permanente ( <b>Bizkaia</b> : 276 €).   |
| <b>Por discapacidad y dependencia</b>                           | Mayor o igual al 33% y menor del 65%: 771 € ( <b>Gipuzkoa</b> : 867 €).<br>Mayor o igual al 65% o dependencia moderada: 1.101 € ( <b>Gipuzkoa</b> : 1.224 €).<br>Mayor o igual al 75% con entre 15 y 39 puntos de ayuda a tercera persona o dependencia severa: 1.320 € ( <b>Gipuzkoa</b> : 1.428 €).<br>Mayor o igual al 75% con 40 o más puntos de ayuda a tercera persona o gran dependencia: 1.649 € ( <b>Gipuzkoa</b> : 2.040 €).   |
| <b>Por aportaciones al patrimonio protegido</b>                 | Deducción del 30% (hasta 3.000 €) de las aportaciones al patrimonio protegido de personas con discapacidad.  |
| <b>Por edad</b>   | Esta deducción varía en función de la edad, de la base imponible total (general+ ahorro) y del tipo de tributación. Su importe máximo asciende a 331 € en <b>Gipuzkoa</b> y 330 en <b>Araba/Álava</b> y <b>Bizkaia</b> para las personas con edad superior a 65 años. En el caso de las personas con edad superior a 75 años, el importe máximo en los tres territorios históricos es de 605 €.  |
| <b>Por alquiler de vivienda habitual</b>                        | En el caso de alquiler, deducción máxima del 20% anual (con un tope de 1.600 € anuales).<br>– <b>Araba/Álava</b> : edad inferior a 30 años, titulares de familias numerosas y quienes tengan reconocida una incapacidad permanente, absoluta o gran invalidez, el 25%, con un límite de 2.000 €.<br>– <b>Bizkaia</b> : edad inferior a 30 años, titulares de familias numerosas, el 25%, con un límite de 2.000 €.<br>– <b>Gipuzkoa</b> : familias numerosas o con edad inferior a 35 años, el 25%, con un límite máximo de 2.000 €. |

| Deducción                            | Araba/Álava / Bizkaia/ Gipuzkoa  |
|--------------------------------------|--|
| Por adquisición de vivienda habitual | <p><b>Araba/Álava y Bizkaia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deducción del 18% inversión + financiación, con el límite de 1.800 €.</li> <li>- 23% en caso de familia numerosa o menor de 30 años (excepto cuenta vivienda), con el límite 2.300 €.</li> <li>- En caso de tributación conjunta de una unidad familiar, los límites se duplican.</li> <li>- Límite de la deducción (crédito fiscal) por cada contribuyente 36.000 €.</li> </ul> <p><b>Gipuzkoa:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En el caso de adquisición a partir del 01-01-2012, el máximo deducible será de 1.500 € anuales (15% inversión + financiación). En el caso de personas menores de 35 años y familias numerosas, la deducción asciende al 20% de las cantidades destinadas a inversión y financiación, con una cantidad máxima deducible de 2.000 €.</li> <li>- En caso de tributación conjunta no se duplica el límite anual.</li> <li>- El máximo deducible en toda la vida de la persona contribuyente no podrá superar los 30.000 €.</li> <li>- Adquisiciones anteriores al 01-01-2012, el máximo deducible anual será de 2.160 € (18% inversión + financiación). En el caso de personas menores de 35 años y familias numerosas, una deducción del 23% de las cantidades destinadas a inversión y financiación, con una cantidad máxima anual deducible de 2.760 €.</li> <li>- En caso de tributación conjunta no se duplica el límite.</li> <li>- Crédito fiscal: 36.000 €.</li> </ul> |

Fuente: DFA: Norma Foral 18/2011, de 22 de diciembre, de Medidas Tributarias para el año 2012. DFB: Norma Foral 6/2006, de 29 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, y Norma Foral 1/2012, de 29 de febrero, por la que se aprueban medidas transitorias para 2012 y 2013 y otras medidas tributarias. DFG: Renta 2011-Manual de divulgación, Norma Foral 5/2011, de 26 de diciembre, de modificación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas tendente a la recuperación de la equidad y de aprobación de otras medidas tributarias, y Norma Foral 2/2005, de 8 de marzo, General Tributaria del Territorio Histórico de Gipuzkoa.

(Tabla 2)

### Principales medidas de compensación de costes en la CAPV. Gobierno Vasco

| Tipo de ayuda  | Normativa reguladora  | Personas beneficiarias  | Criterios  | Cuantías   |
|--|---|---|--|--|
| Ayudas a personas trabajadoras que se encuentren en situación de excedencia o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de hijos o hijas   | Decreto 177/2010, por el que se regulan las ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral.              | Personas trabajadoras por cuenta ajena / socias trabajadoras o socias de trabajo de las sociedades cooperativas.  |  | 2.200-3.500 € según el porcentaje de reducción de jornada.   |
| Ayudas a personas trabajadoras que se encuentren en situación de excedencia o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de familiares en situación de dependencia o en extrema gravedad sanitaria              | Decreto 177/2010, por el que se regulan las ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral.              | Personas trabajadoras por cuenta ajena / socias trabajadoras o socias de trabajo de las sociedades cooperativas.  | Excedencia para atender al cuidado de familiares en situación de dependencia o extrema gravedad sanitaria.<br>Reducción de jornada de al menos 1/3 para atender a familiares en situación de dependencia o extrema gravedad sanitaria.                     | 2.200-3.500 € según el porcentaje de reducción de jornada.<br>En extrema gravedad sanitaria: 1.380-863 €.  |
| Ayudas para sustituir a personas trabajadoras acogidas a una excedencia o reducción de jornada de trabajo para el cuidado de hijos, hijas, de familiares en situación de dependencia o en extrema gravedad sanitaria | Decreto 177/2010, por el que se regulan las ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral.              | Personas trabajadoras por cuenta ajena / socias trabajadoras o socias de trabajo de las sociedades cooperativas.  | Contratación de personas inscritas como desempleadas.  | Subvención de hasta el 100% de la cotización empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes.  |
| Ayudas para la contratación de personas trabajadoras para el cuidado de hijos e hijas menores  | Decreto 177/2010, por el que se regulan las ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral.              | Padres o madres integrantes de la unidad familiar que figuren como titulares del hogar familiar en el documento de cotización a la Seguridad Social de la persona empleada de hogar contratada para el cuidado del hijo o de la hija menor. | Contratación de personas dadas de alta en el Régimen Especial de Empleados del Hogar de la Seguridad Social.   | Renta familiar <28.000 €: 100% de la cotización a la Seguridad Social.<br>Renta familiar >28.000 €: 75% de la cotización a la Seguridad Social.  |
| Ayudas a familias con hijos e hijas (nacidos, adoptados o en acogimiento preadoptivo a partir del 1 de enero de 2007)  | Decreto 255/2006, de 19 de diciembre, por el que se regulan las ayudas económicas a las familias con hijos e hijas. | Familias con hijos e hijas (nacidos, adoptados o en acogimiento preadoptivo a partir del 1 de enero de 2007).   | - Por hijo y/o hija a cargo.<br>- Por parto o adopción nacional múltiple.<br>- Por adopción internacional.<br>La cuantía de la ayuda estará en función del número de hijos y del nivel de renta del padre y de la madre integrantes de la unidad familiar. | 400-900 €.<br>Segundos hijos/as: 400-1.100 €.<br>En los casos de adopción o parto múltiple y de adopción internacional, 2.000 € en el caso del primer hijo/a y 1.500 € más por los sucesivos multiplicado por el coeficiente de renta estandarizada. |

Fuente: elaboración propia a partir de las informaciones referenciadas (2013).

(Tabla 3)

**Principales medidas de compensación de costes en la CAPV. Seguridad Social**

| Tipo de ayuda   | Normativa reguladora  | Personas beneficiarias  | Criterios  | Cuantías  |
|---|---|---|--|---|
| <b>Prestación económica por nacimiento o adopción de hijo en supuestos de familias numerosas, monoparentales y en los casos de madres con discapacidad</b>    | Real Decreto 1335/2005, de 11 de noviembre, por el que se regulan las prestaciones familiares de la Seguridad Social. | Familias numerosas, monoparentales y madres que padezcan una discapacidad igual o superior al 65%.  | Compatible con otras ayudas tanto propias como concedidas por otra administración.<br><br>El umbral económico máximo para las familias monoparentales es de 11.490 € anuales, mientras que para las familias numerosas es de 17.293 €, incrementándose en 2.801 euros por cada hijo a cargo a partir del cuarto, incluido este.  | Prestación económica de 1.000 € en un pago único que se reconoce por el nacimiento o adopción.  |
| <b>Prestación económica por hijo o menor acogido a cargo menor de 18 años o mayor afectado de una discapacidad igual o superior al 65%</b>                    | Real Decreto 1335/2005, de 11 de noviembre, por el que se regulan las prestaciones familiares de la Seguridad Social. | Si existe convivencia de los progenitores o adoptantes, será beneficiario cualquiera de ellos.<br><br>Si no existe convivencia de los progenitores o adoptantes, será beneficiario el que tenga a su cargo la guarda y custodia de los hijos. | El umbral económico máximo para familias monoparentales es de 11.490 € anuales, mientras que para las familias numerosas es de 17.293 €, incrementándose en 2.801 euros por cada hijo a cargo a partir del cuarto, incluido este.<br><br>No se exige límite de ingresos para el reconocimiento de la condición de beneficiario de la asignación por hijo o menor acogido a cargo con discapacidad. | 1.000 € anuales por criatura (en el caso de hijas o hijos menores de 18 años acogidos con una discapacidad igual o superior al 33%), 4.378 € anuales por hija o hijo (para mayores de 18 años y con una discapacidad igual o superior al 65%) y 6.568 € anuales (de 18 o más años afectados por una discapacidad en grado igual o superior al 75%). Dicha cuantía se incrementa en un 15% por cada menor acogido a cargo a partir del segundo, incluido este. |
| <b>Prestación económica por parto o adopción múltiples</b>  | Real Decreto 1335/2005, de 11 de noviembre, por el que se regulan las prestaciones familiares de la Seguridad Social. | Si existe convivencia de los progenitores o adoptantes, será beneficiario cualquiera de ellos.<br><br>Si no existe convivencia de los progenitores o adoptantes, será beneficiario el que tenga a su cargo la guarda y custodia de los hijos. | Compatible con otras ayudas, como prestaciones por maternidad o adopción múltiples o asignaciones económicas por hijo o menor acogido a cargo.   | Pago único que oscila entre los 2.581 € (para 2 criaturas) y los 7.743 € (para 4 o más criaturas). Si alguno de los hijos/as estuviera afectado por una discapacidad igual o superior al 33%, computa el doble.   |
| <b>Excedencia por cuidado de hijos, de menores acogidos o de otro familiar hasta el 2º grado de consanguinidad o afinidad que no pueda valer por sí mismo</b> | Real Decreto 1335/2005, de 11 de noviembre, por el que se regulan las prestaciones familiares de la Seguridad Social. | Pueden acceder a ella todas las personas trabajadoras por cuenta ajena (y por tanto, no los trabajadores por cuenta propia de los Regímenes Especiales de Trabajadores del Mar y Autónomos).  | El período se considerará cotizado a efectos de prestaciones de la Seguridad Social hasta un máximo de 3 años y será computable a efectos de antigüedad.<br><br>Asimismo, durante el primer año se tendrá derecho a la reserva de su puesto de trabajo (18 meses en el caso de familias numerosas).  | Prestación no económica <sup>55</sup> .   |
| <b>Derechos por maternidad y paternidad</b>   | Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.                                  | Madres que hayan cotizado al menos entre 90 días (menores de 21 años) y 180 días (mayores). El permiso puede ser compartido con el padre bajo ciertas condiciones. Existen ampliaciones por riesgo de embarazo.                               | 16 semanas ininterrumpidas de permiso retribuido por la Seguridad Social, ampliables en dos semanas más por cada hijo/a a partir del segundo en caso de nacimiento, adopción o acogida, y en otras dos semanas en casos de hijos/as con discapacidad.  | Pago del 100% de la base reguladora.  |
| <b>Derechos por paternidad</b>  | Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.                                  | Padres que hayan cotizado 180 días en los últimos siete años. No es compartible con la madre.   | 13 días ininterrumpidos, ampliables en dos más por cada hijo/a a partir del segundo en caso de nacimiento, adopción o acogimiento múltiple.  | Pago del 100% de la base reguladora.  |
| <b>Derechos por lactancia</b>   | Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.                                  | Madres y padres indistintamente.  | Hasta cumplir los nueve meses del bebé, una hora de ausencia al trabajo retribuida o una reducción de jornada en media hora. El tiempo es acumulable en jornadas completas.  | Pago del 100% de la base reguladora.  |

Fuente: elaboración propia a partir de las informaciones referenciadas (2013).

<sup>55</sup> Su inclusión en esta tabla obedece a su pertenencia a la batería de medidas de orientación familiar de la Seguridad Social y su relación con las medidas de conciliación.





# (anexo).2.

**Comparativa de políticas de apoyo a las familias.  
Tablas relativas a medidas de compensación  
de costes y a programas y  
servicios de orientación familiar**





# Comparativa de políticas de apoyo a las familias. Tablas relativas a medidas de compensación de costes y a programas y servicios de orientación familiar

(Tabla 1)

## Comparativa de organización gubernamental con relación a la familia, por países

| País              | Estructura principal   |
|-------------------|--|
| <b>Alemania</b>   | Si bien en general la coordinación interministerial es muy cercana en temas de familia, existe un ministerio de Asuntos Familiares, Personas Mayores, Mujer y Juventud responsable del desarrollo legislativo y del establecimiento de modelos de actuación, y un Ministerio de Familias encargado de promover la coordinación interministerial y de establecer procedimientos de trabajo conjuntos, que está tomando progresivamente más y más relevancia. Todos los ministerios tienen transversalizada la perspectiva de género.  |
| <b>Austria</b>    | Los ministerios federales de Economía y Trabajo y Familia y Juventud lideran las políticas de apoyo, estableciendo colaboraciones con el Ministerio de Servicios Sociales, Justicia y Mujer, así como con el de Ciencia y Educación.   |
| <b>Bélgica</b>    | En la comunidad flamenca existe una comisión temática interministerial con relación a la familia que transversaliza las políticas de familia, coordinando empleo, vivienda, igualdad de oportunidades, etc. En la comunidad valona la actuación en relación con la familia es liderada desde el Ministerio de Servicio Público, englobando actuaciones como acción social, salud, igualdad de oportunidades, empleo o alojamiento. Asimismo, existe una Dirección Interdepartamental para la Cohesión Social que intenta transversalizar la familia en todo el Gobierno, si bien sin capacidad de control. |
| <b>Dinamarca</b>  | El Departamento de Sociedad Civil y Asuntos de Familia (encuadrado en el Ministerio de Asuntos Sociales) es el centro coordinador de las políticas relativas a la familia en todo el gobierno danés.   |
| <b>Finlandia</b>  | El Ministerio de Salud y Asuntos Sociales lidera las políticas de apoyo a las familias y se coordina con el resto de ministerios en los casos en los que las políticas sean de carácter interdepartamental, de forma que puedan llevarse a cabo acciones intersectoriales.   |
| <b>Francia</b>    | La acción familiar es liderada por el grupo de trabajo de asuntos de familia, responsable de desarrollar y coordinar la acción de los distintos ministerios que tengan actividad en materia de familia. Asimismo, es responsable de monitorizar las políticas y de darles un marco de actuación.   |
| <b>Holanda</b>    | Las políticas familiares se articulan principalmente a través del Programa de Juventud y Familias, que colabora con los ministerios competentes en las acciones sectoriales.   |
| <b>Irlanda</b>    | Si bien los departamentos individuales deciden sus propias políticas, existen acuerdos interministeriales compartidos (en forma de planes). Asimismo, el Departamento del Primer Ministro coordina todas las actuaciones.  |
| <b>Italia</b>     | El Ministerio de Políticas Familiares lidera y coordina las políticas familiares en colaboración con el Ministerio de Salud, Trabajo y Políticas Sociales, y en menor medida otros ministerios que pudieran tener responsabilidades.   |
| <b>Luxemburgo</b> | El Ministerio de la Familia y de Igualdad de Oportunidades coordina y lidera las actuaciones en materia de familia, ya que muchas de ellas conciernen responsabilidades cuya atribución principal descansa en otros ministerios. Asimismo, existe un Consejo de Gobierno que, bajo la presidencia del Primer Ministro, se reúne al menos una vez cada dos semanas para dinamizar las políticas familiares. Si existen problemas de carácter técnico, se establecen grupos de trabajo interministeriales.   |

| Pais        | Estructura principal   |
|-------------|--|
| Noruega     | Las políticas familiares se desarrollan de la mano de las de igualdad de oportunidades y prestan especial atención a las políticas de infancia. El Ministerio de Trabajo e Inclusión Social lleva a cabo las políticas de familia relacionadas con familias en riesgo de exclusión, mientras que el Ministerio de Educación e Investigación es responsable de los recursos de atención a la infancia.  |
| Portugal    | El Ministerio de Trabajo y Solidaridad Social es el responsable del desarrollo y la coordinación de las políticas familiares, incluyendo servicios sociales, empleo, igualdad de oportunidades, discapacidad y exclusión social. Está dividido en varias secretarías de Estado y existe un coordinador dependiente del Secretariado de Estado. Asimismo, hay una Comisión de Trabajo y Empleo, compuesta por el Gobierno, agentes sociales y empresas privadas, que trabaja temas de familia.  |
| Reino Unido | Existen varios ministerios con influencia en las políticas de familia: El Departamento de Trabajo y Pensiones actúa en casos de pobreza infantil y pensiones infantiles. El Departamento de Negocios y Empresa es responsable de los permisos de maternidad y paternidad. El Departamento del Tesoro lleva las deducciones fiscales. El Ministerio de Justicia es competente en las políticas de juventud. Finalmente, el Subcomité de Familias, Infancia y Juventud coordina las acciones interdepartamentales, en fuerte coordinación –en lo tocante a acciones económicas– con el Departamento del Tesoro.  |
| Suecia      | El Ministerio de Integración e Igualdad de Oportunidades actúa transversalmente en las acciones de familia del resto de ministerios desde la perspectiva de igualdad, si bien la principal responsabilidad en materia de familia recae en el Ministerio de Salud y Asuntos Sociales. Asimismo, hay una oficina de coordinación –dependiente del Primer Ministro– en la que están representados los cuatro partidos políticos principales y donde se coordinan los elementos multisectoriales y multidepartamentales más relevantes.  |
| España      | Todos los planes de política social, empleo, salud y educación deben contemplar de forma transversal la familia. Además, en el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad se encuentra la Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia que entre otras funciones tiene: <ul style="list-style-type: none"> <li>– El impulso, análisis, elaboración, coordinación y seguimiento de los programas de actuación en materia de servicios sociales de atención primaria, de inclusión social, de protección y promoción de las familias y la infancia y de prevención de las situaciones de dificultad o conflicto social.</li> <li>– La gestión de los estudios, estadísticas y formación de profesionales de servicios sociales de atención primaria, de inclusión social y de protección y promoción de las familias y la infancia.</li> <li>– La convocatoria y gestión de subvenciones con cargo a la asignación tributaria para fines sociales del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, y de régimen general de servicios sociales, familias e infancia.</li> <li>– El impulso y gestión de órganos colegiados para el análisis, debate y propuestas en materia de familias, infancia, población gitana y acción social.</li> </ul>   |
| CAPV        | El Gobierno Vasco tiene las competencias en salud y educación. Garantiza la educación en la etapa obligatoria (6-16 años) y la cobertura del segundo ciclo de educación infantil (3-6 años) alcanza unos porcentajes elevados. La oferta 0-2 años se realiza, mayoritariamente, a través del Consorcio Haurreskolak, a cuya financiación contribuyen en partes iguales el Departamento de Educación, los entes locales y las familias. <p>En el Departamento de Empleo y Política Social se sitúa la Dirección de Política Familiar y Desarrollo Comunitario, con responsabilidad en el diseño de la política de apoyo a las familias, así como de la gestión de algunas de las medidas incluidas en esta, como son las ayudas económicas por hijos e hijas o para la conciliación y acciones de sensibilización, apoyo a la crianza (parentalidad positiva), etc. Le corresponde, de igual manera, velar por la transversalidad y la incorporación de la perspectiva de familia en el resto de políticas sectoriales.</p> <p>En el ámbito del empleo, Lanbide, como organismo autónomo de políticas activas de empleo, gestiona las prestaciones económicas para la garantía de ingresos, garantizando unas rentas mínimas a las familias vascas.</p> <p>Emakunde es el organismo autónomo encargado de las políticas de igualdad de oportunidades, estando además la perspectiva transversalizada en cada departamento del Gobierno Vasco.</p> <p>Las competencias en materia de dependencia están distribuidas (conforme a la Ley 12/2008 de Servicios Sociales) entre el Gobierno Vasco, las diputaciones forales y los ayuntamientos, siendo los entes forales y locales los responsables (con alguna excepción) de la gestión de los servicios sociales.</p> <p>Las diputaciones forales tienen competencias específicas en hacienda (incluyendo la recaudación de tributos), con especial incidencia en las deducciones fiscales.</p> |

Fuente: elaboración propia tomando como referencia [Council of Europe](#) (2013).

(Tabla 2)

### Permiso maternal, por países

| Pais      | Semanas | Condiciones  |
|-----------|---------|--|
| Alemania  | 52-60   | Hasta el 65% del sueldo con un máximo de 1.800 € mensuales, si bien puede incrementarse hasta 300 € más por hijo/a en caso de partos múltiples.  |
| Austria   | 16      | De las 16 semanas, 8 son antes del parto y las otras 8 después. Se paga el 100% del sueldo. En caso de partos múltiples puede ampliarse en 12 semanas más. A partir de esa fecha, se recoge la posibilidad de una excedencia de hasta tres años, con un tope de 436 € mensuales.   |
| Bélgica   | 15      | El primer mes se remunera con el 82% del sueldo, bajando al 75% el resto del período. A partir de la baja, se pueden percibir entre 95 y 532 € mensuales, dependiendo de si se opta por reducir la jornada o se pide una excedencia de hasta un año para el cuidado de la criatura.  |
| Dinamarca | 52      | Bajo determinadas condiciones, puede llegar al 100% del salario.   |
| Finlandia | 18      | El porcentaje de salario varía entre un 70% y un 90%, dependiendo del volumen de ingresos previo y del tiempo de baja elegido. También existe cobertura para personas desempleadas y rentas bajas hasta un máximo de 553 € mensuales. Tras la baja, existe una prestación de entre 316 y 484 € al mes para cuidar a la criatura en casa, en función del nivel de ingresos y del tamaño del hogar familiar. |
| Francia   | 16-34   | 100% del sueldo. En caso de partos sencillos, se disfruta de 16 semanas, pudiéndose llegar hasta las 34 en caso de partos múltiples. A partir de la baja, la madre puede recibir hasta 513 € durante los tres primeros años si opta por una excedencia para el cuidado de la criatura.   |
| Holanda   | 16      | Se paga el 100% del sueldo, con un tope de 177 € diarios máximo. Después se recoge la posibilidad de 26 semanas para la madre y otras 26 para el padre, si bien la compensación económica no es fija y depende de los convenios laborales, existiendo convenios que no recogen pago alguno.  |
| Irlanda   | 26-42   | 80% del sueldo las 26 primeras semanas, pudiendo ampliarse a otras 16, en este caso sin percepción económica.  |

| País        | Semanas | Condiciones  |
|-------------|---------|--|
| Italia      | 20      | 80% del sueldo durante esas 20 primeras semanas. A partir de la baja, se puede optar por prorrogarla con el 30% del salario durante otros 6 meses y otros 4 más, estos ya sin prestación económica.  |
| Luxemburgo  | 16      | De las 16 semanas, 8 son antes del parto y las otras 8 después. Se paga el 100% del sueldo. En caso de partos múltiples, puede llegarse hasta los 4 meses. Tras las 16 semanas, se pueden percibir un máximo de 1.778 € durante 6 meses (si se opta por tomar una excedencia durante ese período para el cuidado de la criatura) o 485 € mensuales (en el caso de optar por una reducción de jornada). |
| Noruega     | 47-57   | Si se opta por 47 semanas de baja, se percibe el 100% del sueldo, mientras que si se opta por 57 semanas, se dispondrá de un salario reducido. En todas las condiciones el máximo anual será de 61.034 €. Si no se está empleada, también existe una cobertura económica anual de 4.528 €. Actualmente el país está en un debate para su ampliación.   |
| Portugal    | 17-22   | Si se opta por el permiso de 17 semanas, se cobra el 100% del sueldo. En cambio, si se elige la opción de 22 semanas, el porcentaje baja al 80% del salario.   |
| Reino Unido | 52      | El importe de la prestación depende de la antigüedad en el empleo y del nivel de ingresos. En general, se percibe un tope del 90% del sueldo durante las primeras 39 semanas (aunque a partir de la sexta semana existe un máximo de 628 € mensuales).   |
| Suecia      | 34,5    | Se percibe el 80% del sueldo los primeros 195 días y durante el resto del tiempo una tarifa fija de 20 € diarios. Parte del período puede ser transferido al cónyuge. Previo al parto y si hay riesgo, durante un máximo de 50 días se percibe el 80% del sueldo.  |
| España      | 16      | 100% del sueldo. Posibilidad de reducción de jornada sin compensación económica hasta los seis años.   |
| CAPV        | 16      | Se remite a la normativa estatal, si bien a partir de la baja existe una línea de subvenciones que permite compensar una excedencia o una reducción de jornada.  |

Fuente: elaboración propia a partir de Unión Europea (2013), Council of Europe (2013), Ministerio de Infancia, Familia e Inclusión Social de Noruega (2012) y Cuestionario de Haro, Sweden National Organisation for Families (2013).

(Tabla 3)

### Permiso paternal, por países

| País        | Existencia | Condiciones   |
|-------------|------------|---|
| Alemania    | N/D        | Posibilidad de compartir la baja maternal.  |
| Austria     | N/D        | Posibilidad de compartir la baja maternal.  |
| Bélgica     | Sí         | 10 días, de los que 7 son remunerados con el 82% del sueldo.  |
| Dinamarca   | Sí         | 14 días, con el 100% del salario.   |
| Finlandia   | Sí         | Se aumentan 6 semanas más de baja si se comparte la baja madre/padre. También se contempla un máximo de 42 días complementarios para el padre tras el parto.                        |
| Francia     | Sí         | 11 días con el 100% del sueldo + 3 días con complemento familiar.   |
| Holanda     | Sí         | 2 días.   |
| Irlanda     | N/D        | Posibilidad de compartir la baja maternal.  |
| Italia      | N/D        | Posibilidad de compartir la baja maternal.  |
| Luxemburgo  | N/D        |   |
| Noruega     | Sí         | 12 semanas (obligatorias, no utilizables por la madre) con el 100% del sueldo.  |
| Portugal    | Sí         | 10 días con el 100% del sueldo.   |
| Reino Unido | Sí         | 14 días con el 90% del sueldo, con la posibilidad de 13 semanas más no remuneradas.   |
| Suecia      | Sí         | 34,5 semanas. Se percibe el 80% del sueldo los primeros 195 días y durante el resto del tiempo una tarifa fija de 20 € diarios. Parte del período puede ser transferido al cónyuge. |
| España      | Sí         | 13 días, al 100% del sueldo.  |

Fuente: elaboración propia a partir de Unión Europea (2013), Council of Europe (2013), Ministerio de Infancia, Familia e Inclusión Social de Noruega (2012) y Cuestionario de Haro, Sweden National Organisation for Families (2013).

(Tabla 4)

**Transferencias a familias de carácter continuado relativas a la infancia**

| País                           | Importe           | Condiciones  |
|--------------------------------|-------------------|--|
| <b>Sistemas universales</b>    |                   |  |
| Alemania                       | 164-215 €         | Hasta los 18 años (hasta los 25 si está estudiando). No hay límite si existe discapacidad. La cuantía aumenta en función del número de hijos/as y de la edad de los mismos. Si uno de los progenitores deja de trabajar para cuidar a su hijo/a, tiene derecho a recibir el 67% del sueldo medio durante 14 semanas (o 300 € si no tenía trabajo remunerado previo).   |
| Austria                        | 105-152 €         | Hasta los 18 años (si está estudiando, hasta los 26). Va aumentando con la edad del hijo/a y con cada hijo/a de más (hasta 97,8 € c/u). Complemento de 550 € mensuales para criaturas con discapacidad en hogares con ganancias de menos de 55.000 €. En septiembre hay paga extra, con lo que son 13 mensualidades.   |
| Bélgica                        | 88-244 €          | Hasta los 18 años (hasta los 25 si está estudiando). Las familias monoparentales tienen un complemento de entre 21 y 46 € mensuales. También hay tratamientos especiales en caso de familias en desempleo o pensionistas.  |
| Dinamarca                      | 110-269 €         | Hasta los 18 años. La cuantía es mayor cuanto menor es el hijo/a. Hay un complemento de 82 € mensuales para infancia menor de 7 años (hasta un máximo de 215 € mensuales).   |
| Finlandia                      | 100-182 €         | Hasta los 18 años. Aumenta el importe según el número de hijos/as (100 € para el primero, 182 para el quinto y siguientes). Hay un suplemento para familias monoparentales de 47 € mensuales por hijo/a.   |
| Francia                        | 124-259 €         | Solamente se paga cuando la familia tiene al menos 2 niños/as. Hasta los 20 años. Puede llegar a un máximo de 512 € durante los primeros tres años si un progenitor deja de trabajar para cuidar al hijo/a. Puede añadirse un máximo de 161 € si la familia es de rentas bajas. Complemento de entre 124-1.018 € para familias con hijos/as con discapacidad.  |
| Holanda                        | 193-276 €         | Hasta los 17 años. Va aumentando con la edad del hijo/a, así como dependiendo del número de hijos/as.  |
| Irlanda                        | 166-203 €         | Hasta los 16 años (18 si está estudiando o tiene alguna discapacidad). Incremento de 1.100 € anuales hasta los 6 años de edad.   |
| Luxemburgo                     | 185-685 €         | Hasta los 18 años (hasta los 27 si está estudiando). En líneas generales, las ayudas oscilan entre 185 y 362 € (se incrementan según el número de hijos/as y dependiendo de la edad). Además, para hijos/as menores de 6 años hay un complemento de 16 € y para menores de 12 años de 48 €. Si el hijo/a tiene alguna discapacidad el incremento es de 185 € mensuales. Asimismo, existe una ayuda para compensar parcialmente los gastos de escolarización de entre 113 y 323 € mensuales (a partir de los 6 años).   |
| Noruega                        | 118-157 €         | Hasta los 18 años. Varía según la zona del país (en las zonas rurales del norte hay un suplemento de 39 € sobre los 118 € base).   |
| Reino Unido                    | 64-100 € (aprox.) | Hasta los 16 años (hasta los 20 si continúa estudiando). La cuantía varía según la edad y el número de hijos/as.   |
| Suecia                         | 116-165 €         | Hasta los 16 años (hasta los 18 si la hija o hijo sigue escolarizada/o). El importe aumenta según el número de hijos/as y existe un complemento de hasta 1.000 € mensuales en caso de discapacidad infantil. Está exento de tributación.   |
| <b>Sistemas no universales</b> |                   |  |
| Italia                         | 10-258 €          | Dependiendo de la renta y el número de personas del hogar familiar.  |
| Portugal                       | 0-407 €           | Solamente para rentas bajas. Se establecen cinco niveles retributivos (que oscilan desde la inexistencia de ayudas a las situaciones de grave exclusión social). Existen incrementos por monoparentalidad, discapacidad y/o familia numerosa.  |
| España                         | 0-84 €            | Ayudas económicas para familias con ingresos inferiores a 11.300 € (18.000 € en el caso de familias numerosas) prestadas por la Seguridad Social. Se contemplan suplementos por discapacidad. Se hace hincapié especialmente en el tramo de edad de 0-6 años. Las comunidades autónomas establecen sistemas de RGI cuyos importes y condiciones varían entre sí.   |
| CAPV                           | 33-375 €          | Entre 400 € y 1.100 € anuales por hijo/a a cargo. Además, en casos de reducción de jornada para el cuidado de hijo/a (o de persona dependiente), se contemplan entre 2.046 y 3.500 € anuales. Las excedencias pueden mantenerse hasta los 6 años de edad del hijo/a, mientras que las reducciones de jornada pueden utilizarse hasta que cumpla los 14 años.<br><br>Además, dentro de las medidas de alto impacto y si bien no se trata de medidas específicas para familias con hijos/hijas (pero que sí se incrementan según el número de hijos/as), por su elevada trascendencia es importante destacar que en casos de unidades convivenciales de ingresos reducidos el sistema de garantía de ingresos aporta entre 616 y 875 € por hogar (en función del número de miembros), además de complementos por vivienda (250 € mensuales). |

Fuente: elaboración propia a partir de Unión Europea (2013), Council of Europe (2013), Ministerio de Infancia, Familia e Inclusión social de Noruega (2012) y [Euskadi.net](http://Euskadi.net) (2013).

(Tabla 5)

### Transferencias a familias de carácter puntual relativas a la infancia

| País        | Importe        | Condiciones  |
|-------------|----------------|--|
| Bélgica     | 1.086-1.903 €  | Por nacimiento o adopción. Por cada segundo hijo/a (partos o adopciones múltiples) se suman 817 € más.   |
| Dinamarca   | 5.634 €        | Ayuda puntual de 5.634 € por adopción internacional.   |
| Finlandia   | 1.900-4.500 €  | Ayuda puntual por adopción internacional. La cuantía oscila según el país de origen del niño/a.  |
| Francia     | 855-1.719 €    | Por nacimiento se abonan 855,25 €. En caso de adopción la suma asciende hasta 1.719 €.   |
| Irlanda     | 635 €          | 635 € al nacer, en el cuarto y en el duodécimo cumpleaños, en caso de parto múltiple.  |
| Luxemburgo  | 1.741 €        | Ayuda puntual (de pago dividido en tres plazos) por cada nacimiento. Las madres que no trabajan tienen derecho a prestaciones económicas complementarias similares al permiso por maternidad.  |
| Noruega     | 4.092 €        | Ayuda puntual de 4.092 € por niño/a nacido/a o adoptado/a.   |
| Reino Unido | 625 € (aprox.) | Unos 625 € por cada hijo/a recién nacido. Además, se ingresa un cheque de unos 325 € en una cuenta del niño/a que solamente puede ser utilizado cuando cumpla los 18 años.   |
| España      | 2.581-7.743 €  | Ayudas puntuales por parto o adopción internacional que oscilan entre 2.581 € para 2 hijos/as y 7.743 € para 4 o más. Si existe discapacidad, los importes se duplican.  |
| CAPV        | 2.000-3.500 €  | En los casos adopción o parto múltiple y de adopción internacional, 2.000 € en el caso del primer hijo/a y 1.500 € más por los sucesivos multiplicados por el coeficiente de renta estandarizada (para determinar el importe final en función de los ingresos familiares). |

Fuente: elaboración propia a partir de Unión Europea (2013), Council of Europe (2013), Ministerio de Infancia, Familia e Inclusión social de Noruega (2012) y Euskadi.net (2013).

(Tabla 6)

### Deducciones fiscales por gastos de estructura familiar

| País      | Básica   |   | Adicional   |   |   |
|-----------|--|---|---|---|---|
|           | Por cónyuge o relación análoga   | Por descendientes   | Por descendientes   | Por monoparentalidad  | Por discapacidad o dependencia  |
| Alemania  | En caso de declaración conjunta, se duplican las deducciones básicas hasta un máximo de 14.412 € anuales. En caso de familias monoparentales (con al menos 1 hijo/a), se establece una reducción fiscal de 3.108 €.  | Deducción fiscal de entre 1.848 € anuales (por el primer hijo/a) y 2.148 € (para los siguientes) menores de 18 años, extendiéndose a 27 si estudia o está en paro. En el caso de tributación conjunta, los importes se doblan.  | 774 € anuales (1.547 € en el caso de tributación conjunta) en el caso de menores de 16 años o con discapacidad.   | Deducción para familias monoparentales hasta los 16 años de edad de la hija/o por un importe de entre 2.050 € anuales para el primer descendiente y 1.030 por cada uno de los siguientes. | Deducción por tener a cargo familiares con discapacidad, oscilando la cuantía entre 307 y 1.412 € mensuales en función del grado. |
| Austria   | Si el cónyuge del declarante ingresa menos de 6.000 € anuales (en una familia con hijos/as), existe un crédito fiscal de 364 € mensuales.  | Crédito fiscal de 50 € por hijo/a al mes, compatible con las ayudas directas.   | Por cada hijo/a se realiza un incremento del crédito fiscal de entre 130 € mensuales y hasta 220 € mensuales por el tercero y posteriores. La fórmula de deducción fiscal negativa se contempla en casos de bajos ingresos. |   |   |
| Bélgica   | En caso de declaración conjunta, pueden sumarse las dos deducciones básicas individuales hasta los 4.140 €. Si el cónyuge tiene alguna discapacidad, hasta 1.200 €.  | 1.160 € anuales por el primer hijo, incrementándose progresivamente hasta 10.860 € por el cuarto (y 4.150 € por los sucesivos), siempre que estos no tengan ingresos o sean muy reducidos. En caso de que uno de los hijos tenga alguna discapacidad, computa el doble. | 430 € por cada hijo menor de tres años si no se ha obtenido una deducción previa por gastos de cuidado infantil (dentro o fuera del hogar).   | En el caso de viudedad con hijas/os o de madre/padre soltero, se establecen deducciones de 1.200 €.   | Deducción por persona dependiente a cargo (que tenga ingresos máximos de 2.490 €) por un máximo de 1.200 € anuales.               |
| Dinamarca | Crédito fiscal transferible entre cónyuges por un importe anual de 3.492 €, si bien el sistema de pago de impuestos es individual. Cada persona tiene garantizado un crédito fiscal de entre 231 € y 1.643 €, y el porcentaje de tributación varía según el nivel de ingresos. | No.   | No.   | No.   | No.   |
| Finlandia | No. Sistema Fiscal Individual.   | No.   | No.   | No.   | No.   |

| País               | Básica  |  | Adicional  |  |  |
|--------------------|---|--|--|--|--|
|                    | Por cónyuge o relación análoga  | Por descendientes  | Por descendientes  | Por monoparentalidad   | Por discapacidad o dependencia   |
| <b>Francia</b>     | Deducción en pareja inferior a la suma de las individuales (Sistema Quotient, que hace que el cónyuge tribute al 50%). Las PACS (equivalente a las parejas de hecho) se contemplan como matrimonios en su tratamiento fiscal. | La tributación es decreciente según el número de hijos/as a cargo.   | 4.338 € por hijo/a a cargo hasta los 21 años o 25 si está estudiando.  | No.  | Deducción de 3.000 € anuales por persona mayor de 75 años que conviva con el contribuyente.  |
| <b>Holanda</b>     | Crédito fiscal transferible entre cónyuges por un importe anual de 3.868 €.   | Deducción fiscal por hijos/as (independiente del número) de 1.459 € anuales.   | Deducciones para menores de 12 años variables en función de la renta. Oscilan entre los 11 y los 742 € (siempre que los ingresos superen los 4.562 € anuales). También es deducible el gasto en algunos tipos de estudios. | 7.035 € por hijo/a a cargo menor de 27 años en familias monoparentales. Adicionalmente, deducción de un 12% del total de la renta (con un máximo de 3.402 €) para hijos a cargo menores de 12 años y solamente en familias monoparentales. | No.  |
| <b>Irlanda</b>     | Crédito fiscal de 3.660 € anuales por pareja. Además, si alguno de los miembros de la pareja es mayor de 65 años, aumenta en 1.016 €.   | Crédito fiscal de 900 € anuales para familias en las que uno de los cónyuges se hace cargo de hijos/as menores de edad o dependientes (siempre que sus ingresos sean menores de 7.000 €).  | No.  | No.  | Entre 85 y 159 € mensuales de deducción fiscal por persona a cargo o cónyuge con alguna discapacidad.  |
| <b>Italia</b>      | Cuando uno de los cónyuges está a cargo del otro (al no superar los 2.480 €), se realiza una deducción de entre 434 y 546 € anuales, en función de la renta del hogar.  | Entre 266 y 2.100 € por hijo/a (en función del número de los mismos y de los ingresos familiares) cuando estos no tienen ingresos o son muy reducidos (un máximo de 2.480 €).  | En los casos de hijos/as menores de 3 años, 123 € anuales. En el caso de adopción internacional, se subvenciona hasta un 50% del total de los gastos. También se pueden deducir el 19% de los gastos en estudios.          | En familias monoparentales, deducciones de entre 266 y 575 € por cada hijo/a a cargo, variables según la renta familiar (no universal).  | Deducción por persona dependiente de entre 133 y 142 € (en función de los ingresos del hogar), siempre que los ingresos de la persona dependiente no superen los 2.840 €.  |
| <b>Noruega</b>     | Sistema fiscal, en líneas generales, individual, si bien se contempla para los casos en los que uno de los cónyuges no trabaja una deducción conjunta de carácter anual de 6.582 €.   | Deducción fiscal de 3.198 € anuales por el primer hijo y de 639 € por los siguientes hasta los 12 años. Si existen circunstancias excepcionales (discapacidad, por ejemplo) se amplía indefinidamente.                           | No.  | La deducción básica se amplía en los casos de monoparentalidad, duplicándose (hasta 452 €) por cada hijo/a.  | Deducciones de hasta 618 € mensuales para personas a cargo distintas al cónyuge o hijos/as.  |
| <b>Portugal</b>    | Deducción conjunta de carácter anual de 279 €.  | Entre 100 y 107 € anuales por hijo, dependiendo del número. Deducción fiscal de hasta el 30% de los gastos en educación.   | Por hijo/a dependiente, un máximo de 170 € anuales, que se incrementan hasta los 341 € en los casos de menores de 3 años.  | 340 € anuales de deducción fiscal en casos de familias monoparentales.   | Entre 151 y 234 € anuales para ascendientes que convivan con el contribuyente si su pensión no supera el mínimo establecido. 30% de los gastos relativos a salud de personas dependientes.   |
| <b>Reino Unido</b> | Deducción en tributación conjunta dependiente del nivel de renta y solamente para parejas que trabajan al menos 30 horas semanales. Su importe oscila, según renta, entre los 1.050 y los 4.560 € aproximadamente.            | Crédito fiscal de unos 700 € por hijos/as (independiente del número) y de otros 2.300 € por cada hijo/a menor de 16 años o hasta 19 si es estudiante. Además, en el primer año de vida de cada hijo/a se establecen otros 700 €. | Crédito fiscal para familias con hijos/as menores de 3 años de unos 680 € anuales.   | Crédito fiscal para familias monoparentales que trabajan al menos 16 horas semanales por importe de unos 1.800 € anuales.  | Crédito fiscal para familias con descendientes con discapacidad de unos 2.700 € anuales y de unos 1.200 € más en caso de discapacidad severa.  |
| <b>Suecia</b>      | No. Sistema Fiscal Individual.  | No.  | No.  | No.  | No.  |
| <b>España</b>      | Mínimo de contribuyente (mínimo personal y familiar) de 5.050 € que reduce la base liquidable. Deducción por inversión en vivienda habitual por un máximo de 1.352 € por contribuyente.                                       | Deducción de entre 1.800 € (por el primer hijo/a) y 4.100 € (por el cuarto y siguientes) anuales por hijo/a a cargo (siempre que estos ingresen menos de 1.800 € anuales).   | Deducción fiscal por un máximo de 1.200 € anuales durante los 3 primeros años de vida de cada hijo/a.  |  | Reducción de la base liquidable cuando la persona solicitante, un ascendiente o un descendiente tenga alguna discapacidad, de entre 2.300 y 7.038 € (según grado). Reducción de entre 918 y 1.122 € anuales por persona mayor de 65 años o con discapacidad superior al 33% que esté a cargo, no teniendo ingresos superiores a 1.800 € anuales. |



| País | Básica   |  | Adicional   |                      |                                |
|------|--|--|---|----------------------|--------------------------------|
|      | Por cónyuge o relación análoga   | Por descendientes  | Por descendientes   | Por monoparentalidad | Por discapacidad o dependencia |
| CAPV | Deducción general de 1.375 €. Complemento si la persona solicitante es mayor de 65 años de 330 € y de 605 € si es mayor de 75 años. Deducción por vivienda (compra o alquiler) de hasta 2.760 € por hogar. | Deducción fiscal de entre 579 € anuales (por el primer hijo/a) y 1.869 € (por el quinto o sucesivo). | Deducción fiscal complementaria para descendientes menores de 6 años de 331 €, y si tiene entre 6 y 16 años, un complemento adicional de 50 € (Araba/ Álava y Bizkaia). Para pensiones alimenticias podrá deducirse un 15%, con máximos en función del número de hijos. |                      |                                |

Fuente: elaboración propia a partir de Unión Europea (2013), Council of Europe (2013), SIIS (2004), Agencia Tributaria Española (2013), Diputación Foral de Álava (2013), Diputación Foral de Bizkaia (2013) y Diputación Foral de Gipuzkoa (2013).

(Tabla 7)

### Deducciones fiscales por gastos derivados del cuidado familiar

|           | Descendientes   |   | Dependientes<br>(ascendientes, descendientes y familiares de primer grado)  |   |
|-----------|---|---|---|---|
|           | Fuera del domicilio<br>(contratación de ayuda especializada)  | En el domicilio<br>(contratación de ayuda doméstica)  | Gastos para el cuidado de personas dependientes fuera del domicilio   | Gastos para el cuidado de personas dependientes en el domicilio (ayuda doméstica)   |
| Alemania  | Deducción de 2/3 del coste del cuidado de los hijos/as (hasta un máximo de 4.000 €).  | Deducción de 2/3 del coste del cuidado de los hijos/as (hasta un máximo de 4.000 €).  | Cobertura parcial mediante deducciones fiscales para hacer frente a los gastos derivados de una residencia para personas mayores. | Cobertura parcial mediante deducciones fiscales para hacer frente a los gastos derivados de la contratación de ayuda doméstica en casos de dependencia, personas enfermas o ancianas. |
| Austria   |   |   | Los gastos del cuidado de personas dependientes son desgravables en la declaración de la renta.                                   | Los gastos del cuidado de personas dependientes son desgravables en la declaración de la renta.   |
| Bélgica   | Deducción de 11,2 € por día de atención fuera del hogar por cada hijo/a menor de 3 años.  | Deducción máxima de 6.100 € anuales que permiten compensar hasta el 50% de los gastos de contratación de una persona dada de alta en la Seguridad Social hasta los 12 años de cada hijo/a.                                      | No.   | Deducción máxima de 6.100 € anuales que permiten compensar hasta el 50% de los gastos de contratación de una persona dada de alta en la Seguridad Social.                             |
| Dinamarca | No.   | No.   | No.   |   |
| Finlandia | No.   | No.   | No.   |   |
| Francia   | Para hijos/as menores de 7 años y en el caso de familias monoparentales o cuando ambos cónyuges trabajan, se abona el 50% del coste del cuidado hasta un máximo de 6.000 € anuales. Este máximo puede llegar a los 7.500 € en casos de discapacidad, familias numerosas, etc. | Deducción máxima de 6.000 € anuales (hasta 7.500 € si en el hogar reside alguna persona con discapacidad) que permiten compensar hasta el 50% de los gastos de contratación de una persona dada de alta en la Seguridad Social. | No.   | Deducción máxima de hasta 13.800 € que permiten compensar hasta el 50% de los gastos de contratación de una persona dada de alta en la Seguridad Social.                              |
| Holanda   | No.   | No.   | Deducción fiscal de parte del coste de los gastos médicos.  | Deducción fiscal de parte del coste de los gastos médicos.  |
| Irlanda   | Crédito fiscal de 900 € anuales para familias en las que uno de los cónyuges se hace cargo de hijos/as menores de edad o dependientes (siempre que sus ingresos sean menores de 7.000 €).   | No.   | Deducción fiscal de un máximo de 1.800 € anuales para hacer frente a los gastos derivados de una residencia de personas mayores.  | No.   |
| Italia    | No.   | No.   | 19% de los gastos médicos de personas con discapacidad.   | 19% de los gastos médicos de personas con discapacidad.   |
| Noruega   | Para familias con hijos/as menores de 12 años, una deducción de entre 3.100 y 3.800 € anuales (en función del número de hijos).   | No.   | No.   | No.   |
| Portugal  | No.   | No.   | Hasta un 25% del total de los gastos relativos al cuidado residencial de personas mayores dependientes.                           | No.   |

|                    | Descendientes  |  | Dependientes<br>(ascendientes, descendientes y familiares de primer grado) |  |
|--------------------|--|--|--|--|
|                    | Fuera del domicilio<br>(contratación de<br>ayuda especializada)  | En el domicilio<br>(contratación de<br>ayuda doméstica)  | Gastos para el cuidado<br>de personas dependientes<br>fuera del domicilio  | Gastos para el cuidado de personas<br>dependientes en el domicilio<br>(ayuda doméstica)  |
| <b>Reino Unido</b> | Créditos fiscales para compensar el coste del cuidado infantil de parejas que trabajan al menos 16 horas a la semana, incluyendo el coste de guarderías en el puesto de trabajo por importes que oscilan entre unos 2.700 € anuales (guarderías de empresa) y los 11.000 €, aproximadamente.   | Créditos fiscales para compensar el coste del cuidado infantil de parejas que trabajan al menos 16 horas a la semana, incluyendo el coste de guarderías en el puesto de trabajo por importes que oscilan entre unos 7.000 € anuales y los 11.000 €, aproximadamente. | No.  | No.  |
| <b>Suecia</b>      | No.  | No.  | No.  | No.  |
| <b>España</b>      |  | Reducción de la base liquidable de hasta 2.316 € por los gastos del cuidado de una persona dependiente (tanto la persona solicitante como sus ascendientes o descendientes).   |  | Reducción de la base liquidable de hasta 2.316 € por los gastos del cuidado de una persona dependiente (tanto la persona solicitante como sus ascendientes o descendientes).   |
| <b>CAPV</b>        | Exención fiscal de las actividades de rehabilitación y formación de niños y jóvenes; asistencia a lactantes, custodia y atención a niños menores de 6 años; realización de cursos, excursiones, campamentos o viajes infantiles y juveniles y otras análogas prestadas a favor de personas menores de 25 años en los servicios de alimentación, alojamiento o transporte prestados a personas dependientes por entidades de derecho público. |  |  | Las prestaciones de servicios de asistencia social (tercera edad, cargas familiares no compartidas, acción comunitaria y familiar) efectuadas por entidades de derecho público o entidades o establecimientos privados de carácter social. Exención fiscal de los servicios de alimentación, alojamiento o transporte accesorios de los anteriores prestados por dichos establecimientos o entidades, con medios propios o ajenos. |

Fuente: elaboración propia a partir de Unión Europea (2013), Council of Europe (2013), SIIS (2004), Agencia Tributaria Española (2013), Diputación Foral de Álava (2013), Diputación Foral de Bizkaia (2013) y Diputación Foral de Gipuzkoa (2013).

(Tabla 8)

### Sistemas de cuidado infantil, por países

|                  |   |
|------------------|---|
| <b>Alemania</b>  | A pesar de la gran inversión estatal, determinadas zonas de Alemania ofrecen un bajo ratio de plazas y resulta complicado poder acceder a una escuela infantil (además de ofrecer unas tarifas muy elevadas).   |
| <b>Austria</b>   | Al tratarse de un Estado federal, existen diferencias por zonas. En general, se mantiene una estructura similar con <i>crèches</i> que cuidan de la infancia hasta los 3 años y <i>nursery schools</i> hasta los 5 años. También se reconocen sistemas de carácter no formal como el canguraje, los grupos de madres y padres (que establecen turnos por días y horas) y los hogares de días (que cuidan entre 5 y 10 niñas y niños). Sin embargo, las tarifas y la oferta varían por zonas, siendo, por ejemplo, los servicios gratuitos en Viena, pero no en el Tirolo o en Burgenland.   |
| <b>Bélgica</b>   | El sistema de atención varía entre la parte flamenca y la francófona. Las tasas, si bien subvencionadas, varían según la zona del país y los ingresos familiares. Básicamente, existen dos tipos de infraestructuras: una de tipo formal ( <i>crèches</i> ) y la otra no formal (grupos de juego). En ambas las plazas necesitan reservarse con mucha antelación, no estando garantizadas. El horario es amplio y suele cubrir de 7:00-18:00 h. El sistema funciona mediante cheques, que se adquieren a una tarifa fija de 7,5 € la hora y que al ser hechos efectivos por la persona empleada, son abonados a 20,5 € la hora (siendo ese diferencial abonado por el Estado).  |
| <b>Dinamarca</b> | El Estado garantiza plazas en escuelas infantiles desde los 6 meses hasta la incorporación al sistema escolar. Las escuelas infantiles tienen un compromiso de apertura horaria adaptada al mercado laboral, así como en materia de alimentación sana. También puede optarse por un sistema de canguraje. Incluso desde 2004 no solamente se cubren los gastos de cuidado infantil, sino también los de personas mayores de 65 años. En todos los casos el Estado subsidia el 50% de los costes.  |
| <b>Finlandia</b> | Existe una red pública de centros de día para el cuidado infantil a la que toda la infancia tiene derecho. Los costes de la plaza dependen de los ingresos de la familia. También existe una red privada de centros concertados cuyos costes están parcialmente subvencionados por el Instituto de Seguridad Social finlandesa. También es posible una cierta exención de impuestos: un 60% en el caso de empresas y hasta un 100% en el caso de personas prestadoras de servicios.   |
| <b>Francia</b>   | La oferta de plazas es variada, aunque no universal ni gratuita, dependiendo del volumen de ingresos familiar. Las familias pueden optar por <i>crèches</i> (guarderías infantiles muy arraigadas en el país, que acogen a la infancia desde los 2 meses de edad y que pueden ser públicas o privadas), canguraje (muy habitual en Francia), escuelas infantiles (a partir de los 2 años), etc. El horario de todos los servicios es flexible (de 07:00-19:00 h) y está subvencionado. Actualmente el Estado desarrolla un plan para aumentar el volumen de la oferta. El sistema de cuidado infantil se basa en un sistema de cheques que pueden ser adquiridos por la familia y que les permiten comprar servicios de cuidado infantil (formal o informal), deduciéndose hasta 12.000 € anuales (un máximo del 50% del gasto total) o por la empresa que quiere apoyar la conciliación de su plantilla. |

**(ANEXO.2).** COMPARATIVA DE POLÍTICAS DE APOYO A LAS FAMILIAS.  
TABLAS RELATIVAS A MEDIDAS DE COMPENSACIÓN DE COSTES Y A PROGRAMAS Y SERVICIOS DE ORIENTACIÓN FAMILIAR

|                    |  |
|--------------------|--|
| <b>Holanda</b>     | Existe un sistema formal de atención (a través de escuelas infantiles), así como no formal (mediante canguraje e incluso cuidado de familiares que pueden acceder a las tarifas fijadas por el gobierno). El coste del sistema se reparte entre gobierno y empresas mediante un impuesto especial.   |
| <b>Irlanda</b>     | El Estado ofrece un año de escolarización preescolar prácticamente gratuito a tiempo parcial dentro del programa ECCE (38 semanas con 3 horas diarias o 50 semanas con 2 horas y 15 minutos diarios).  |
| <b>Italia</b>      | No existe una oferta estatal, pero algunas regiones sí ofrecen servicios municipales, si bien especialmente centrados en colectivos en riesgo de exclusión.  |
| <b>Luxemburgo</b>  | Se contemplan distintos sistemas, incluyendo el cuidado en casa, el canguraje y el sistema de escuelas infantiles municipales ( <i>maison relais</i> ) para infancia de hasta 12 años. En este último caso, mediante un sistema de bonos, el Estado se hace cargo de 3 horas a la semana. Las siguientes 21 horas tienen un coste de 3 € la hora y de 7,50 € hasta 60 horas a la semana. Para más horas, se abona la tarifa completa.  |
| <b>Noruega</b>     | Tras el año de baja familiar, la criatura tiene derecho a una plaza en el sistema público, fuertemente subsidiado. El coste es según ingresos, pero tiene carácter asequible (entre 85 y 424 € mes). El horario de apertura es más amplio que el habitual horario laboral (unos 90 minutos más). Si no se hace uso de este sistema y se le cuida en el propio hogar, se reciben 452 € mensuales.   |
| <b>Portugal</b>    | Existe un amplio sistema no formal de cuidado basado en las familias, aunque también en el canguraje (con un máximo legal de 4 criaturas por persona cuidadora y hogar). También existe un sistema formal no universal de escuelas infantiles privadas y públicas, estas últimas con un sistema de tarifas dependiente de los ingresos familiares.   |
| <b>Reino Unido</b> | La atención infantil hasta los 4 años es pública y gratuita hasta un tope de 15 horas semanales y 38 semanas al año. Es posible utilizar servicios tanto formales (escuelas infantiles) como no formales (grupos de juego, canguraje, etc.).   |
| <b>Suecia</b>      | La red de centros infantiles está fuertemente subvencionada por el Estado (con hasta 15.000 € por plaza) y tiene un horario normal de 6:00-18:00 h, aunque en muchas ciudades es más amplio. Su coste varía según ingresos, pero en ningún caso estos son superiores a 140 € mes por hija o hijo. También es posible el cuidado en casa, si bien es una opción dependiente de los ayuntamientos y que solamente está disponible aproximadamente en un tercio de los mismos, estableciéndose una compensación media de 333 € por hija o hijo de 1 a 3 años y con deducciones fiscales complementarias.    |
| <b>España</b>      | Las familias encuentran dificultades en el acceso a la red de escuelas infantiles, tanto por el volumen de plazas existente como por las tarifas. Existen amplias diferencias dependiendo de la comunidad autónoma.  |
| <b>CAPV</b>        | Existe una red de cuidados infantiles que, si bien no garantiza un sistema de plaza universal, ha experimentado un crecimiento constante en los últimos años. La oferta más amplia es la de escuelas infantiles, mayoritariamente los centros para 0-3 años del Consorcio Haurreskolak, cuyo coste oscila entre los 148 y los 208 € mensuales, y que cubre un máximo de 40 horas semanales. Existen, no obstante, otras medidas más minoritarias, como las ayudas a la contratación de personas para el cuidado en el hogar o el proyecto piloto <i>haur-etxeak</i> , basado en el sistema de canguraje. |

Fuente: elaboración propia a partir de Unión Europea (2013), Council of Europe (2013), [Federal Ministry of Economy, Family and Youth. Austria](#) (2012), <https://www.gov.uk/> (2012), [Ministry of Health, Welfare and Sport. Netherlands](#) (2012), <https://www.euskadi.net> (2013) y [haurreskolak.net](http://haurreskolak.net) (2013).

(Tabla 9)

**Apoyos económicos específicos para personas con dependencia**

|                                     | Moderada  | Severa          | Grave y muy grave |
|-------------------------------------|---|-----------------|-------------------|
| <b>Alemania</b>                     | 440-1.023 €.  | 440-1.279 €.    | 700-1.918 €.      |
| <b>Dinamarca</b>                    | Servicios universales y gratuitos garantizados por Ley.   |                 |                   |
| <b>Francia</b>                      | 530-1.235 €.  |                 |                   |
| <b>Holanda</b>                      | Servicios universales garantizados por Ley. En ocasiones se exige participar en el pago de los servicios en función de los ingresos y la comarca. |                 |                   |
| <b>Italia</b>                       | 480 €, si bien dependen de la capacidad de apoyo familiar.  |                 |                   |
| <b>Reino Unido</b>                  | Unos 360 € para umbrales de ingreso inferiores a 27.000 € anuales.  |                 |                   |
| <b>España (territorio nacional)</b> | 60-300 €.   | 300,9-462,18 €. | 417-833,96 €.     |

Fuente: Kamette, F. (2011).

(Tabla 10)

**Recursos de atención a la dependencia, por países**

| <b>País</b>        | <b>Atención domiciliaria</b>  | <b>Atención no domiciliaria</b>  |
|--------------------|---|--|
| <b>Alemania</b>    | No disponible.  | No disponible.   |
| <b>Austria</b>     | Beneficios económicos contemplados para personas que cuidan de sus familiares, especialmente para los niveles de mayor dependencia.<br><br>Sistemas de atención a la dependencia mediante cuidado en el hogar profesionalizado (ayuda doméstica, ayuda comunitaria, transporte adaptado, etc.).   | Sistemas de atención a la dependencia para cualquier grupo, también de carácter institucional (hogares de día y centros de día y residencias).   |
| <b>Bélgica</b>     | No disponible.  | No disponible.   |
| <b>Dinamarca</b>   | No se indica.   | Hogares o apartamentos tutelados para personas con discapacidad o personas mayores que cubren ayuda doméstica, higiene personal, rehabilitación, cuidado sanitario (15 horas semanales), equipamiento adaptado, etc. Servicios en general gratuitos.   |
| <b>Finlandia</b>   | Los ayuntamientos contemplan ayuda en el hogar (a través de personal de enfermería). Servicios gratuitos.   | Los ayuntamientos proveen de servicios de alojamiento adaptados a personas con discapacidad (independientemente de su edad), así como servicios de transporte adaptado. Servicios gratuitos.   |
| <b>Francia</b>     | Ayuda en el hogar para personas mayores que han perdido habilidades de la vida diaria, en general a través de entidades del Tercer Sector convenidas. Asimismo, se contemplan servicios de enfermería a domicilio. Servicios de pago parcial según renta disponible.  | Hogares para personas dependientes y un programa especial de hogares para personas mayores en zonas rurales. Servicios de pago parcial según renta disponible.   |
| <b>Holanda</b>     | Asistencia en las tareas domésticas y en la movilidad en el hogar. Asistencia en el transporte público. Asistencia para generar una red de relaciones sociales. Apoyo en el hogar. Estos sistemas pueden articularse mediante asignación directa por parte de la Administración o bien la persona usuaria puede elegir una dotación económica con la que "adquirir" la atención que prefiera. | No disponible.   |
| <b>Irlanda</b>     | Programas de atención doméstica basados en cuidado de enfermería y ayuda doméstica (limpieza, <i>catering</i> , etc.), así como servicios de fisioterapia. Servicios de pago parcial según renta disponible.  | Servicios hospitalarios y centros de día (con comida, baño, fisioterapia, terapia ocupacional, lavandería, etc.) y servicios residenciales. Servicios de pago parcial según renta disponible.  |
| <b>Italia</b>      | Programas de atención doméstica (de carácter sociosanitario), así como prestaciones económicas para personas que se hacen cargo de sus familiares (para compensación parcial de gastos). Si bien el servicio es público, en muchas ocasiones es prestado por entidades del Tercer Sector.   | Sistemas de residencias y apartamentos tutelados, en función del nivel de dependencia. En el último caso es un programa piloto de carácter experimental para mantener a las personas en un entorno comunitario. Si bien el servicio es público, en muchas ocasiones es prestado por entidades del Tercer Sector.   |
| <b>Luxemburgo</b>  | Servicios de ayuda y cuidado a domicilio que cubren todo el país. Servicios de pago parcial según renta disponible.   | Sistemas de atención diurna (centros de día). Servicios residenciales (1.600 camas) a través de la red pública Servior. Servicios de pago parcial según renta disponible.  |
| <b>Noruega</b>     | Asistencia municipal en el hogar. Gratuita. Servicios complementarios (ajenos a la asistencia sanitaria) de coste limitado.   | Hogares residenciales de coste limitado (a partir de unos ingresos determinados se contribuye con un 75% de los ingresos). Sin embargo, las propiedades y otros bienes no se contabilizan para el cálculo.   |
| <b>Portugal</b>    | Cuidados en el hogar para personas con pérdida de habilidades de la vida diaria y discapacidades moderadas. Elevada cobertura en el país, si bien temporalmente reducida (no existen servicios de 24 horas en el hogar). En menor medida se ha ensayado una fórmula de acogimiento familiar. Servicios de pago parcial según renta.   | Centros de día (de 9:00-17:00 h) y centros residenciales (que cubren alojamiento, comida, etc.). En menor medida se han desarrollado apartamentos tutelados. Servicios de pago parcial según renta.  |
| <b>Reino Unido</b> | Servicios de cuidado y atención domiciliaria, priorizados frente a la atención institucional. Incluyen servicios de adaptación del hogar. Se establecen pagos a personas en dependencia o a sus familiares (en caso de estar a cargo) para elegir los servicios de mayor interés (a su elección dentro de un rango de proveedores certificados).  | No disponible.   |
| <b>Suecia</b>      | Asistencia económica a personas con dependencia mayores de 65 años para el pago de asistencia domiciliaria. También se contemplan ayudas domésticas para reformas del hogar. Se contemplan apoyos económicos para familias en el cuidado de personas dependientes menores de edad.  | Cobertura parcial de los costes residenciales para personas mayores con pérdida de las habilidades de la vida diaria o en situación de dependencia. El pago es parcial según renta disponible.   |
| <b>España</b>      | Servicio de ayuda a domicilio. Implantación desigual según la zona del país (en algunas, inexistente). Apoyos económicos a personas que tienen a cargo a familiares con dependencia que son utilizados en algunas regiones como norma y no como excepción, al no existir la prestación institucional habilitada de forma general. En general, servicios de pago según renta.                  | Centros de día y centros residenciales. Desigual desarrollo según zonas del país. En general, servicios de pago según renta.   |
| <b>CAPV</b>        | Servicios de ayuda a domicilio. Amplia implantación en los tres territorios históricos. Servicios experimentales de viviendas compartidas.  | Amplia presencia del sistema institucional, con gran desarrollo del sistema de atención diurna (centros de día y centros ocupacionales) y del residencial (principalmente residencias). Sistemas de transporte adaptado disponibles. El acceso a los recursos es universal, si bien el pago de los precios públicos depende de la renta disponible de la persona beneficiaria. Existen diferencias en el cálculo del cómputo en los tres territorios históricos. |

Fuente: elaboración propia a partir de Unión Europea (2013), Council of Europe (2013), Diputación Foral de Álava (2012), Diputación Foral de Bizkaia (2012) y Diputación Foral de Gipuzkoa (2012).

# (anexo).3.

**Extracto del acta de la reunión del  
Consejo de la Infancia y la Adolescencia  
del Ararteko (15 marzo de 2013)**





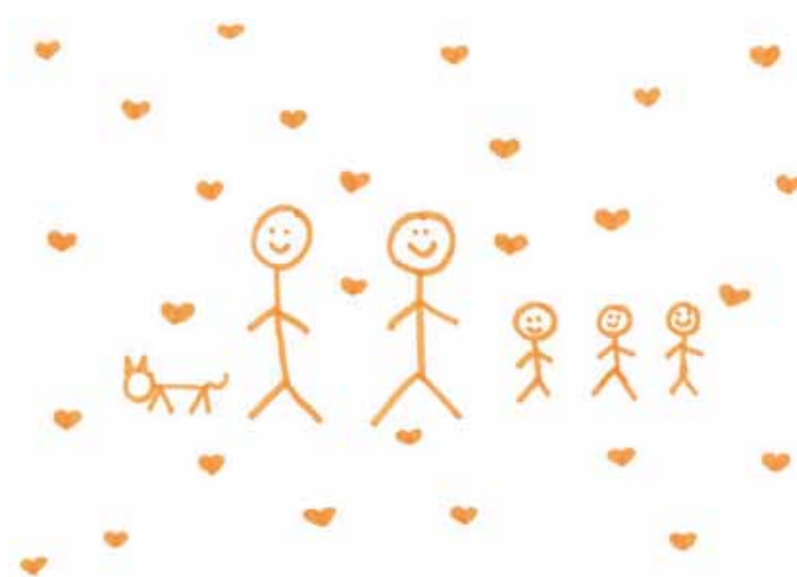
## Extracto del acta de la reunión del Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko (15 marzo de 2013)

### Aportaciones al estudio sobre *familias diversas*, en elaboración

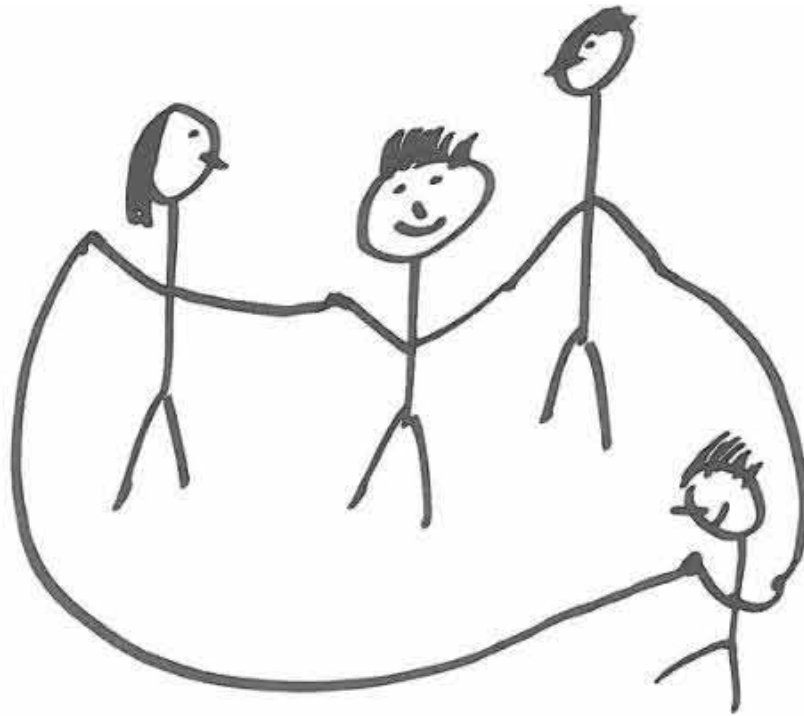
El trabajo para este objetivo se estructura en dos momentos: el primero aborda una reflexión respecto a los distintos modelos de familia y a los elementos que definen que ese grupo de personas sea una familia; el segundo, las principales dificultades y/o necesidades detectadas en las familias y las propuestas para cubrir esas necesidades.

En lo tocante a los **modelos de familia**, las aportaciones son:

- Familias de dos adultos con hijos e hijas: conocen muchas familias de este tipo. Muy habitual con dos hijos/hijas y también (creen que cada vez más) con un solo hijo/hija. Las familias numerosas también son frecuentes, aunque no tanto. La familia padre, madre, hijo, hija y mascota es lo que se suele representar en las películas y lo primero que nos sale cuando pensamos en una familia, pero la realidad es más compleja, diversa y rica...



Dos adultos y tres hijos/hijas con mascota.



Padre, madre y dos hijos/hijas. Todos muy unidos.

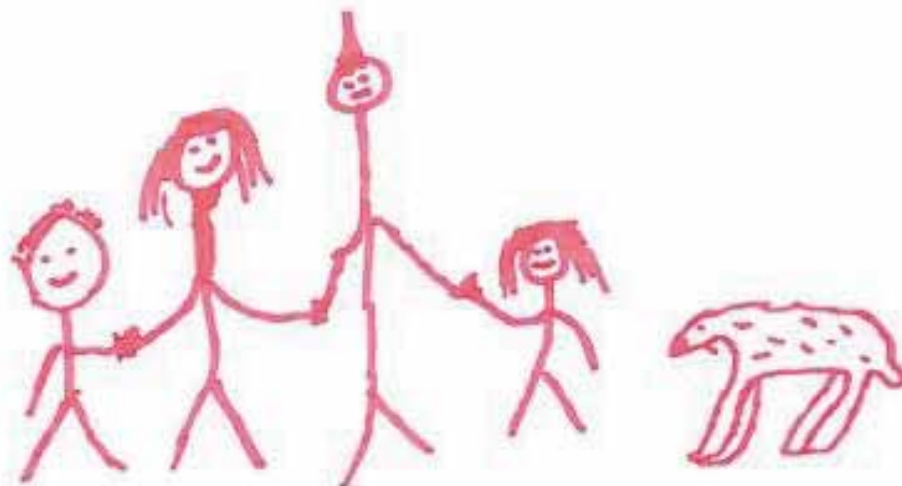


Padre, madre, hijo único y mascota.





Familia de padre, madre y dos hijos (un hijo y una hija).



Padre, madre, hijo, hija y mascota. Lo primero que nos sale cuando pensamos en "familia".

- Familia de dos hombres homosexuales con una hija adoptada. Conocen algunas parejas homosexuales, aunque no con hijos e hijas.

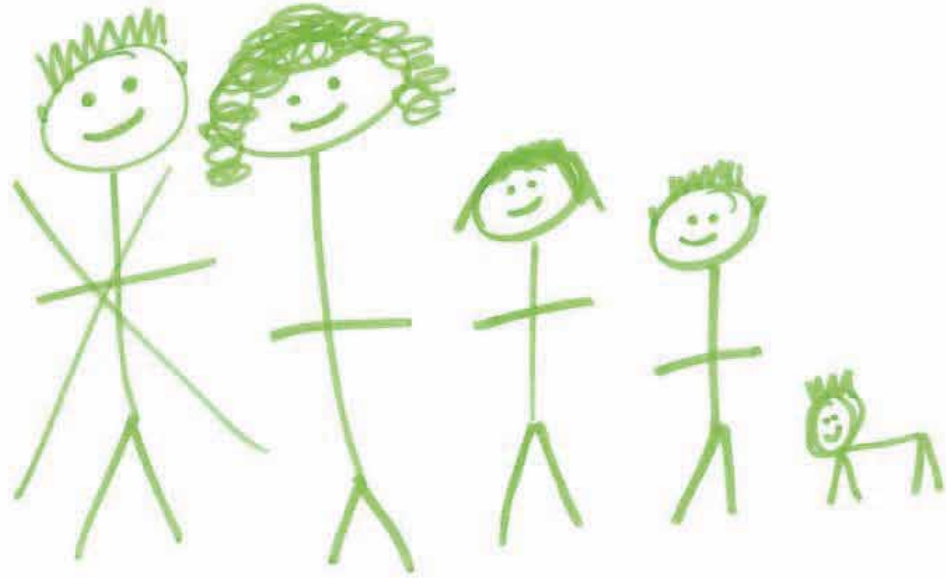


Pareja de dos hombres con una niña adoptada.

- Familias monoparentales: pueden ser monoparentales porque se han separado o han enviudado, pero también porque han optado por tener el hijo solas. Conocen ambos tipos de familia.



Mujer soltera con su hijo y su madre.



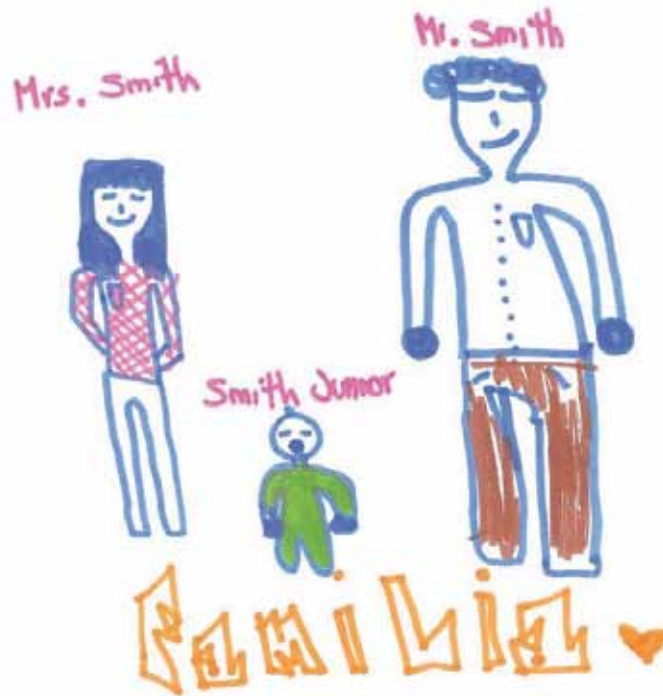
Madre viuda con tres hijos e hijas. El padre sigue presente...

- Familias que viven con otros miembros de la familia extensa, generalmente los abuelos y abuelas. Es frecuente sobre todo cuando estas personas mayores se quedan solas y necesitan que alguien les cuide. En otros lugares (Angola) la “familia” se amplía con vecinos, personas que necesitan ayuda, etc.



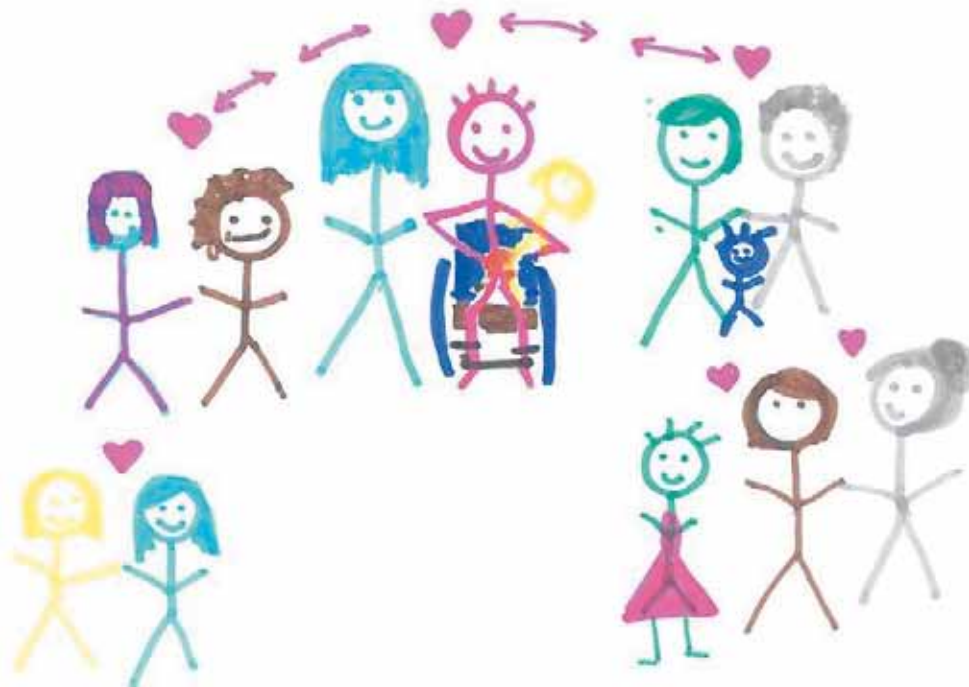
Padre, madre e hijos que conviven en esa casa. Fotos de otros miembros de la familia.

- Familias conformadas por un hombre mayor y una madre jovencita. Tienen un solo hijo/hija. Cada vez ven más familias así, con una gran diferencia de edad.



Padre mayor con madre jovencita e hijo de ambos.

- Familias reconstituidas. Es un tipo de familia frecuente y da lugar a múltiples relaciones, tanto entre los hijos y las nuevas parejas de sus progenitores como entre los hijos/hijas que aporta cada uno de ellos.



Maite: madre, padre con hijo en brazos; hijo mayor (ya separado) con su actual mujer y su hijo; primera pareja del hijo (derecha) vive con hijo de ambos y su madre.

- Varias “unidades familiares” que viven juntas. Es más habitual en otros lugares, por ejemplo en Cuba, y aquí no se ve tanto.

Respecto a lo que hace que una familia sea familia, hay acuerdo en que es el vínculo del cariño, más incluso que los lazos de sangre. Existe un proyecto de vida en común, querer construir un futuro juntos.

Se aprecian diferencias de “grados” en esas relaciones y vínculos de familia. Está la familia que vive bajo un mismo techo, la que mayormente se ha dibujado, pero se reconoce la existencia de la familia más extensa (abuelos, tíos, primos, incluso vecinos muy cercanos), con la que también se mantienen relaciones muy estrechas en muchos casos.

La familia da alegrías (por eso las caras sonrientes de los personajes de los dibujos), lo que no quita para que haya enfados y desacuerdos. En general, se está relajado.

La familia da seguridad, estabilidad, apoyo, cuidado, cosas materiales, educación... La familia quiere lo mejor para los suyos.

En relación con las **necesidades de las familias**, encontramos:

1. Cosas en las que la Administración puede facilitar:

- Dinero, ayuda económica, ayuda alimentaria, ayuda para curar enfermedades, becas para estudios (garantizar educación superior). Algunas familias tienen más dificultades que otras: las que tienen más hijos, las que tienen algún miembro con enfermedad. Es importante el dinero para garantizar lo más básico.

- Trabajo, tanto si te gusta como si no. Se necesita para acceder al dinero.
- Tener alguien que les guíe y les aconseje: información, orientación...
- Accesibilidad a medios o servicios públicos: a la sanidad, a la educación...

2. A la sociedad, a la comunidad, a todos y cada uno de nosotros, toca aportar en:

- Orden. Necesidad de organizar mejor los recursos en tiempos de limitación económica.
- Tiempo. Las familias necesitan tiempo para dedicar a cada actividad: al trabajo, a los hijos, a la pareja... La falta de tiempo y dedicación a la familia puede llevar a separaciones. Ahora que las familias están más presionadas económicamente, dedican más tiempo a trabajar y menos a la familia. Todos pueden estar estresados, tanto los padres/madres como los hijos/hijas. Importante el tiempo “de calidad” para estar juntos.
- Apoyo, apoyo mutuo. Además de las cosas materiales, las familias necesitan apoyo, tanto dentro (compartir las tareas de casa) como fuera (redes de solidaridad).
- Respeto, sentirse aceptadas. Algunas familias, como las homoparentales o los hijos/hijas adoptadas, tienen todavía dificultades para ser aceptadas.

3. A ambos:

- Hogar estable, seguro. Se necesitan ciertas garantías de futuro, perspectiva de cierta seguridad.



# (anexo).4.

**Aportaciones y propuestas  
del Tercer Sector**







## Aportaciones y propuestas del Tercer Sector

Recoge este anexo cuarto las propuestas y demandas del Tercer Sector de la CAPV en relación con la situación de las políticas públicas de apoyo a las familias.

La información aquí contenida ha sido obtenida a través de los cuestionarios, entrevistas y grupos de discusión en los que han participado las entidades relacionadas en el apartado de “nota metodológica” de este trabajo. Con ello, hemos querido reflejar las distintas opiniones de las diferentes asociaciones que por sus objetivos sociales tienen un interés particular en las políticas de apoyo a las familias y que tan generosamente han colaborado en la elaboración de este trabajo. Ahora bien, es preciso tener en cuenta que las recomendaciones de la institución del Ararteko para la mejora de la situación de las políticas de apoyo a las familias en Euskadi quedan expuestas en el último capítulo de este informe y no se identifican necesariamente con las propuestas y demandas aquí reflejadas. No obstante, consideramos de gran interés que también salgan a la luz con entidad propia las distintas opiniones de los grupos activos socialmente en este ámbito, ya que con ello recogemos también el pulso de una buena parte de la sociedad civil en lo que respecta a las necesidades y los ámbitos de mejora en materia de políticas de apoyo a las familias.

Para facilitar la lectura de este anexo, la información ha sido organizada en diversas áreas temáticas:

- Propuestas y demandas en relación con la legislación y proyección institucional.
- Propuestas y demandas en relación con la fiscalidad, las prestaciones y los precios públicos.
- Propuestas y demandas en relación con la vivienda y suelo.
- Propuestas y demandas en relación con la conciliación (empleo y formación, ocio y cultura).
- Propuestas y demandas en relación con la educación y la sensibilización.
- Propuestas y demandas en relación con la atención sociosanitaria.
- Propuestas y demandas en relación con el transporte.

Asimismo, se han tenido en cuenta los distintos modelos de familia a la hora de estructurar la información, teniendo en cuenta las propuestas y demandas que tienen como destinatarias todas las familias, familias numerosas, familias con personas en situación de discapacidad y/o dependencia, separadas y/o divorciadas, acogedoras y adoptivas, monoparentales e interculturales.

## Área 1.

### LEGISLACIÓN Y PROYECCIÓN INSTITUCIONAL

#### Todas las familias

- Crear un Instituto Vasco de Familia, como organismo específico, independiente de cualquier consejería, con dotación presupuestaria propia para desarrollar una adecuada política de apoyo a la familia –integral y transversal–, apoyada y avalada directamente por Lehendakaritza.
- Llevar a cabo estudios centrados en el gasto público de las políticas familiares, similares a los realizados en otros países de la Unión Europea, con el objetivo de avanzar en la equiparación de la CAPV con otros países europeos en este ámbito.
- Establecer y aplicar informes o análisis de impacto familiar o social similares a los ya existentes en materia de medio ambiente o género, en el proceso de aprobación de distintas normativas que afecten a la familia en los ámbitos educativo, social, laboral o de vivienda.
- Incorporar TICS en el desarrollo de las políticas públicas y modernizar y mejorar el acceso de la ciudadanía a la información de servicios de carácter familiar. Por ejemplo, replicar la página web de *Concilia +* como una buena práctica a campos como la información fiscal o las políticas familiares.
- Hacer esfuerzos por retomar el antiguo sistema de subvenciones dirigidas al Tercer Sector de intervención social, apostando por los convenios con programas estables a través de la cartera de servicios sociales.
- Mejorar los canales de comunicación y coordinación interdepartamental e interinstitucional entre las diferentes administraciones de la CAPV cuando se intervenga con un sistema familiar, así como delimitar más claramente las diferencias competenciales entre las distintas administraciones.
- Fomentar una mayor participación de las entidades del Tercer Sector de la CAPV en la planificación, diseño, ejecución y evaluación continuada de las acciones de apoyo del Plan Interinstitucional de apoyo a las familias y políticas sociales y familiares.
- Redistribuir las competencias en materia de familia a través de la Ley de Servicios Sociales, dotando de recursos económicos suficientes a las acciones en materia de familia, mediante convenios y conciertos plurianuales recogidos en la cartera de servicios sociales.
- Aplicar la atención a la diversidad familiar a todas las políticas familiares, dando una atención integral.
- Continuar desarrollando la Ley de Apoyo a las Familias y el III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias, dotándoles de recursos, de forma que tengan una acción y/o aplicación efectiva.
- Trabajar en el refuerzo de las políticas de prevención de la pobreza en el seno de la unidad familiar y especialmente en lo relativo a la protección infantil.

#### Familias con miembros con discapacidad y/o dependencia

- Incorporar la discapacidad y/o la dependencia como elemento transversal en todas las políticas públicas, programas, servicios y recursos de apoyo y atención a las familias de la CAPV.
- Establecer protocolos y actuaciones específicas en cada una de las acciones que figuran en el III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias dirigidas a las personas con discapacidad, que garanticen la defensa de su autonomía personal.
- Tener en cuenta las necesidades, prioridades, orientaciones y propuestas de las familias con miembros con discapacidad y/o dependencia, y movimientos asociativos que les representan, a la hora de diseñar e implementar políticas públicas en materia de familia.
- Mejorar la colaboración entre los departamentos y áreas de política social y sanidad con el Tercer Sector de la CAPV, con el objetivo de establecer protocolos de actuación en casos de discapacidad.
- Incorporar personas con discapacidad y/o dependencia en el Consejo de Familia.

#### Familias numerosas

- Aplicar la Ley de Familias Numerosas con efectividad práctica en la CAPV mediante el cumplimiento de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias para cumplir con los objetivos de esta, entre los cuales está que las personas puedan ejercitar la libertad de tener los hijos e hijas que deseen.

#### Familias separadas y/o divorciadas

- Permitir el acceso de asociaciones mixtas a las subvenciones de Emakunde, de forma que los programas de violencia intrafamiliar puedan ser apoyados por esta institución.

#### Familias acogedoras y/o adoptivas

- Recuperar la figura de las familias acogedoras profesionales.
- Establecer la obligatoriedad de recibir sesiones formativas previas al acogimiento para todas las familias que deseen acoger.

#### Familias monoparentales

- Considerar como familias numerosas a las familias monoparentales con dos hijos o hijas.

#### Familia e interculturalidad

- Crear y normalizar una terminología específica que defina la familia gitana, donde esta se sienta identificada como etnia o cultura.
- Incluir a las familias gitanas en el Consejo u Observatorio de la Familia.

## Área 2.

### FISCALIDAD, PRESTACIONES Y PRECIOS PÚBLICOS

#### Todas las familias

- Situar en términos equivalentes a la media de la EU-15 el conjunto de las políticas de apoyo a las familias con hijos e hijas, es decir, por encima del 2% del PIB.
- Impedir la reducción de las dotaciones en la atención a familias, especialmente para a aquellas de menos recursos.
- Aumentar la dotación presupuestaria de los programas de intervención familiar y educación en medio abierto, ya que el número de horas destinado a cada familia a menudo resulta insuficiente o hay familias que deben esperar para ser atendidas.
- Centrar el esfuerzo en adecuar año a año los criterios para otorgar la Renta de Garantía de Ingresos, para evitar que queden fuera colectivos desprotegidos.
- Incrementar y afianzar el presupuesto en el Programa de Intervención Familiar con familias en riesgo de exclusión social.
- Universalizar las prestaciones en materia de infancia, de manera que los costes de la crianza de hijos e hijas estén cubiertos proporcionalmente con relación a sus condiciones y edad. Se propone no limitar este apoyo exclusivamente a los recursos de padres y madres.
- Trabajar en la modificación del sistema de desgravaciones fiscales para acercarse al modelo de impuesto negativo sobre la renta (INR), mediante el que el Estado da dinero a la ciudadanía a través del impuesto sobre la renta para garantizar unos ingresos mínimos.
- Evitar penalizar las transferencias de abuelos/as a hijos/as y nietos/as por parte del sistema fiscal debiendo quedar exentas de impuestos. Actualmente las transferencias realizadas por abuelos y abuelas a hijas e hijos y nietas y nietos son un importante elemento de lucha contra la pobreza infantil, por lo que deberían tener un trato fiscal preferente.

#### Familias con miembros con discapacidad y/o dependencia

- Incorporar las conclusiones del *“Estudio de impacto económico que supone en una familia la atención a una persona con discapacidad intelectual”* en el diseño de las políticas fiscales, para adaptarse a la realidad de las familias.
- Apuntalar el sistema de atención a las personas con discapacidad, manteniendo las dotaciones presupuestarias, de forma que la crisis no suponga un retroceso del apoyo y un retorno del cuidado a la familia, vigilando que los recursos económicos destinados a la persona con discapacidad sean destinados a mejorar su calidad de vida (ya que en ocasiones estos pueden ser los únicos de un

núcleo familiar), y estableciendo un sistema efectivo de atención mediante la colaboración interinstitucional.

- Aumentar las ayudas económicas en los programas de tratamiento de la atención temprana, así como en las ayudas técnicas para las personas con discapacidad y/o dependencia.
- Establecer una línea de ayudas económicas para las personas cuidadoras de personas con dependencia y/o discapacidad dirigidas a acudir a centros de respiro, atención psicológica o servicios de apoyo e información.
- Dotar de mayor presupuesto a las ayudas económicas que permiten contratar personal técnico para el cuidado de personas con discapacidad en el hogar.

#### Familias numerosas

- Aumentar las ayudas económicas directas por hijos e hijas, y en mayor medida las dirigidas hacia terceros descendientes y sucesivos hasta los 15 años, ya que según el compromiso adquirido en el III Plan Interinstitucional de apoyo a las familias, se reducen en cuantía y se dilatan en el tiempo en el caso de los terceros y siguientes.
- Conseguir el mismo sistema de renta estandarizada<sup>56</sup> en todas las administraciones públicas y departamentos para aquellas ayudas o servicios de apoyo a las familias donde su condición de acceso o el criterio de la cuantía de dicha prestación venga condicionado por esta.
- Mejorar las deducciones por hijo e hija para que se adapten a la realidad del gasto anual que suponen, garantizando la progresividad que implica tener más descendientes con una actualización anual mínima equivalente al IPC o la deducción en vivienda, incrementándose los límites (tanto el anua, como el del total de la vivienda) en un 20% por cada hijo o hija que se tenga.
- Introducir dos nuevas deducciones: una deducción por familia numerosa de categoría general (3 o 4 hijos, o 2 cuando uno de ellos tiene alguna discapacidad) o especial (5 o más descendientes) por la aportación que hace este colectivo al sostenimiento demográfico de la CAPV; y otra deducción (*“concilia”*) dirigida a aquellas familias numerosas que tienen necesidad de contratar una persona cuidadora para la atención y cuidado de sus hijos e hijas para poder conciliar la vida personal, familiar y laboral.
- Instar al Órgano Coordinador Tributario (OCT) para que las Juntas Generales de Gipuzkoa modifiquen su norma de haciendas locales permitiendo bonificar hasta un 90% a las familias numerosas en el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) como lo hacen ya sus homónimas de Araba/Álava y Bizkaia.
- Facilitar a las familias numerosas los aplazamientos y/o fraccionamientos de deudas tributarias elevando el límite para aportar garantías o ampliando los plazos.

<sup>56</sup> Decreto 154/2012, de 24 de julio, sistema que pondera la renta familiar según el número de miembros y su composición.

### Familias separadas y/o divorciadas

- Poner en marcha el Fondo de Garantía Social para los casos de impago de las pensiones alimenticias, incluyendo en los próximos presupuestos una partida de hasta 500.000 euros para dicho fondo, de manera que por cada hijo o hija se puedan percibir 400 euros<sup>57</sup>.
- Posibilitar hacer la declaración de la renta conjunta a madres y padres separados junto con el hijo o hija, aumentando la edad de los 18 años (límite actual) hasta los 22 años.
- Aumentar la deducción por descendientes, independientemente del estado civil, y fijar una cantidad fija mínima en la deducción por manutención.

### Familias acogedoras y/o adoptivas

- Establecer la posibilidad de desgravar un porcentaje de los gastos invertidos en los viajes necesarios para la adopción internacional en el IRPF.
- Proteger las ECAI (Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional) con un mayor apoyo económico.

### Familias monoparentales

- Implantar la educación 100% gratuita para las familias monoparentales.

### Familia e interculturalidad

- Reconocer la identidad gitana, incluyendo una partida específica para su desarrollo en los presupuestos del Gobierno Vasco.

cambio legislativo en la Ley de Ejecuciones Hipotecarias y en la Ley de Arrendamientos Urbanos, de forma que se recoja la vivienda familiar y habitual como un bien inembargable o, en su defecto, la aplicación de la dación en pago con carácter retroactivo y obligatorio.

- Dar prioridad a la promoción de viviendas de alquiler social, dedicando los excedentes de viviendas no vendidas con los que cuentan las cajas de ahorros para este fin y gravando las viviendas vacías de cara a que salgan al mercado y puedan ser utilizadas a un precio justo por las familias con mayor necesidad.

### Familias con miembros con discapacidad y/o dependencia

- Ampliar la red de servicios de atención residencial o vivienda permanente para personas con discapacidad y/o dependencia.
- Vigilar el crecimiento en las necesidades de servicios de respiro y descanso familiar temporales: atención residencial y atención diurna.
- Promover la oferta de viviendas de vida independiente para personas con discapacidad.
- Habilitar una línea especial de ayudas a familias para el mantenimiento en su domicilio.

### Familias numerosas

- Establecer como derecho subjetivo que las personas puedan disfrutar de una vivienda digna y adecuada, priorizando su acceso a las familias numerosas a través de un cupo obligatorio en el sorteo. En su defecto, se propone ponderar en función del número de hijos e hijas (actualmente 3 puntos la familia con hijos/as, 2 puntos la pareja y 1 punto una persona).
- Establecer un cupo mínimo del 5% y un máximo del 15% a viviendas destinadas para familias numerosas en todas las promociones de alquiler o adquisición de protección oficial, pública o privada (viviendas de 105 a 120 m<sup>2</sup>) o, en su caso, regular la adquisición de dos viviendas, para solventar la sobreocupación de las familias más numerosas.
- Aumentar los ingresos ponderados existentes en las ayudas públicas a familias numerosas para alquiler o rehabilitación de vivienda, teniendo en cuenta los ingresos requeridos para solicitar una vivienda de protección oficial.
- Otorgar la promoción de viviendas en régimen de cooperativa para las familias numerosas.
- Mejorar la deducción por vivienda teniendo en cuenta también el número de hijos e hijas, e incrementándose los límites (tanto el anual como el total de vivienda) en un 20% por cada descendiente.

## Área 3.

### VIVIENDA Y SUELO

#### Todas las familias

- Aplicar el sistema de renta estandarizada<sup>58</sup> para el caso de la ponderación de ingresos de las personas solicitantes de una vivienda en alquiler o compra, y el acceso a ayudas para rehabilitación.
- Fomentar fórmulas para el aplazamiento de los pagos hipotecarios (estableciendo una moratoria de 5 años para deudas hipotecarias) o alquileres para evitar el desahucio de familias con hijos e hijas. Para ello, se propone un

<sup>57</sup> <http://agipase.blogspot.com.es/>. Rueda de prensa del 16-09-2012. *Los impagos de pensiones a hijos crecen del 19% al 32% en cuatro años.*

<sup>58</sup> Decreto 154/2012, de 24 de julio.

## Área 4.

### CONCILIACIÓN

#### 4.1. Empleo y formación

##### Todas las familias

- Poner a disposición de aquellas familias que tienen menores a su cargo los recursos tanto técnicos como económicos para cubrir sus necesidades, y así poder conciliar su vida familiar y laboral de una manera eficaz.
- Impulsar la conciliación de la vida laboral, familiar y personal en la normativa laboral para facilitar el cuidado de personas (menores, mayores y/o dependientes), así como mantener el programa *Kontzilia*.
- Mantener iniciativas de apoyo a las familias en materia de conciliación, como ayudas dirigidas a ofrecer recursos de apoyo con nuevas tecnologías y dirigidas al conjunto de la población y a los diferentes modelos de familia.
- Adecuar los horarios laborales a los horarios escolares, concediendo reconocimientos públicos e incentivos fiscales a aquellas empresas que favorezcan estas medidas de conciliación en su plantilla: flexibilidad horaria, ampliación de permisos, prestaciones sociales a cargo de la empresa, etc.
- Ponderar las ayudas por excedencia y reducción de jornada para el cuidado de los hijos e hijas, aumentándose en función del número de descendientes que tenga la persona que se acoge a ellas.
- Incorporar una deducción “*concilia*” dirigida a aquellas familias que tengan necesidad de contratar personal doméstico cuidador para la atención y cuidado de sus hijos e hijas, de cara a facilitar la conciliación de la vida familiar, personal y laboral.
- Ampliar las políticas de conciliación de la vida familiar y personal entre personas que ya no están en activo que eviten el síndrome de la “abuela esclava”, a la vez que mediante medidas formativas y de otro tipo permitan aprovechar mejor el talento existente entre las personas mayores.
- Ofrecer servicios de guardería gratuitos para personas sin empleo insertas en procesos de formación e inserción, a través de entidades de intervención social.
- Impulsar actividades subvencionadas de ocio y tiempo libre en los centros de enseñanza, públicos o concertados privados, en los periodos vacacionales, adecuando los horarios a las necesidades familiares para facilitar una óptima conciliación de la vida personal, laboral y familiar.
- Flexibilizar la oferta de plazas y centros de educación infantil, en coordinación con las políticas de conciliación, de forma que sea una política pública coordinada en materia de horarios, vacaciones, periodos de adaptación, etcétera.

##### Familias con miembros con discapacidad y/o dependencia

- Impulsar apoyos de fomento de la conciliación de la vida familiar, laboral y personal para las familias que, teniendo un hijo o hija con discapacidad, requieren mayor disponibilidad para acudir a terapias, consultas o tratamientos.
- Apoyar la inclusión en la normativa laboral, medidas concretas de conciliación de la vida familiar, personal y laboral, flexibilizando horarios que permitan el cuidado de personas dependientes.

##### Familias numerosas

- Apoyar la inclusión en los convenios colectivos de medidas que protejan y favorezcan a personas trabajadoras titulares de familia numerosa, movilidad geográfica, modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo y extinción del contrato de trabajo<sup>59</sup>.
- Incentivar la contratación laboral de padres y/o madres (con especial atención a las familias numerosas), bonificando a las empresas que lo promuevan con desgravaciones fiscales, ya que se han suprimido las bonificaciones a la Seguridad Social a las empresas cuando se incorporaba la mujer después de su permiso de maternidad<sup>60</sup>.
- Dar prioridad de acceso a las familias numerosas en las actividades de ocio y cultura (como los campamentos o colonias organizados por la Diputación Foral de Álava), debido a que la dificultad para conciliar la vida personal, familiar y laboral se complica a medida que se tienen más hijos/as.

##### Familias acogedoras y/o adoptivas

- Reelaborar la normativa respecto a jornadas reducidas y excedencias, pasando a considerar el tiempo que el menor lleva en la familia en lugar de la edad del mismo.
- Ampliar (voluntariamente y a demanda de las madres) las bajas maternales para las familias que necesiten un mayor tiempo de adaptación.
- Crear una figura específica (baja de maternidad y paternidad especial) para el periodo que suponen los viajes necesarios de las adopciones internacionales.

#### 4.2. Ocio y cultura

##### Todas las familias

- Impulsar el envejecimiento activo y potenciar el papel de abuelos y abuelas como referentes positivos en la familia.

<sup>59</sup> Según la Ley 40/2003 de Protección a las Familias Numerosas.

<sup>60</sup> Extracto del artículo 4.2 de la Ley 43/2006, eliminado por la nueva reforma laboral.

- Potenciar espacios y programas de convivencia intergeneracional. La educación en la diversidad de modelos familiares debe potenciar el conocimiento intergeneracional, siendo enriquecedor tanto para la infancia como para las personas mayores la convivencia y el aprendizaje mutuo de otras generaciones.
- Promover una oferta pública de ocio deportivo gratuito teniendo en cuenta las necesidades de las familias y su lugar de residencia, puesto que se está incrementando paulatinamente el coste para la escuela pública (por ejemplo, las colonias vacacionales no reciben actualmente apoyo económico).

### Familias con miembros con discapacidad y/o dependencia

- Fomentar recursos o servicios de apoyo educativo y de tiempo libre dirigidos a menores con discapacidad, puesto que actualmente estos resultan escasos, especialmente en lo que se refiere a las temporalidades por descanso en servicios residenciales.

### Familias numerosas

- Facilitar la igualdad de oportunidades a las familias numerosas de cara a conocer y disfrutar de su propia cultura y sus costumbres, subvencionando aquellos espacios y actividades que motiven esta: albergues, euskaltegis, obras culturales, instalaciones y actividades deportivas...

### Familias homoparentales

- Facilitar espacios de encuentro para familias homoparentales con hijos e hijas.

### Familia e interculturalidad

- Facilitar espacios de participación e interculturalidad para familias gitanas, así como apoyar a las familias en estos procesos interculturales en su propia lengua.

elección de los padres y madres en la cualificación de sus hijos e hijas.

- Garantizar que los periodos de adaptación en las *haurreskolak* y centros escolares se adecuen a la necesidad del niño o niña de un modo particular, sin tener que alargar los mismos por imposición.
- Ampliar los servicios públicos de atención a niñas y niños de 0 a 3 años, importando buenas prácticas de otros países: centros cívicos acondicionados como guarderías, iniciativas comunitarias (familias agrupadas), aprovechamiento de las infraestructuras educativas ya existentes, etc.
- Realizar un proceso de evaluación del proyecto piloto *haur-etxeak* de cara a conocer su impacto y posible ampliación.
- Aumentar las plazas públicas para cubrir la etapa de 0 a 3 años en apoyo para familias con hijos e hijas (*haurreskolak*), aprovechando espacios docentes infrautilizados en horario de mañana para este fin y racionalizando la oferta de plazas, de forma que no existan zonas en las que haya escasez de plazas (urbanas) y otras en las que no se cubre la oferta (rurales).
- Impulsar mayor apoyo económico para mantener y fomentar el servicio de madrugadores en los centros públicos para niños y niñas de 2 años.
- Fomentar medidas de prevención y actuación frente al fracaso escolar, mejorando la coordinación interinstitucional entre educación y servicios sociales para evitar duplicidades, racionalizar el gasto y generar programas más eficientes.
- Eliminar el límite de los 1.000 € para su consideración de retribución en especie no sujeto al IRPF, destinados al servicio de primer ciclo de educación infantil a hijos e hijas de personas trabajadoras, puesto que dicho límite no tiene en consideración el número de descendientes, e incluso que se pudiera extender el destino de la misma a toda la enseñanza obligatoria y bachiller.
- Implementar descuentos y ayudas a la educación para todas las familias en función de dos variables: ingresos familiares y gastos familiares.
- Desarrollar una serie de recursos (*online*) que ofrezcan información completa y actualizada a las familias sobre ayudas, recursos y servicios públicos en materia educativa, y sirvan de apoyo en esta tarea.
- Promoción de programas públicos de información, asesoramiento y ayuda a las familias con hijos e hijas, y campañas de sensibilización de los principales valores en los que se debe fundamentar la política familiar de la CAPV.
- Velar por la imagen de la familia y la parentalidad positiva en los medios públicos de comunicación a través de campañas institucionales de valoración social de las funciones de la familia, de la maternidad y paternidad, de las responsabilidades de todos los miembros de las familias en la atención y cuidado del hogar, y de fomento de la conciliación entre trabajo y familia.

## Área 5.

### EDUCACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN

#### Todas las familias

- Introducir el sistema de renta estandarizada en los criterios de admisión de alumnado en centros públicos y privados concertados, así como en las becas universitarias y no universitarias.
- Extender el programa de gestión solidaria de libros de texto y material curricular en todos los centros de enseñanza públicos y privados concertados, al menos en la enseñanza obligatoria, garantizando la libertad de

### Familias con miembros con discapacidad y/o dependencia

- Considerar la educación como un bien público, así como generar interdependencia entre calidad, equidad e igualdad de oportunidades para todas las personas.
- Trabajar desde las administraciones en la normalización y apoyo a la situación específica de los diferentes tipos de discapacidad y promover la construcción de una ciudadanía de pleno derecho.
- Eliminar las barreras existentes al medio físico, a la comunicación y a la información, así como suprimir las barreras psicológicas y estructurales.
- Realizar de forma sistemática jornadas y sesiones de intercambio de experiencias para familias con miembros con discapacidad.

### Familias acogedoras y/o adoptivas

- Implantar un periodo de adaptación en los centros escolares para menores adoptados, del mismo modo que se realiza una adaptación con los niños y niñas de corta edad en su incorporación a la escuela.

### Familias monoparentales

- Establecer la total gratuidad de la educación a las familias monoparentales a partir del primer hijo o hija.

### Familias homoparentales

- Incorporar de manera generalizada y transversal la diversidad familiar y los distintos modelos familiares existentes en el currículo y discurso educativo de los colegios públicos y privados concertados.
- Formar a profesionales de la educación para favorecer la ruptura de prejuicios y la toma de conciencia sobre la diversidad familiar.
- Modificar los formularios para las solicitudes y trámites administrativos: becas, ingreso a la escuela, notificaciones, etc., y adaptarlos a los diferentes modelos de familia.
- Crear campañas de sensibilización y concienciación social dirigidas a toda la población sobre las familias homoparentales.

- Mejorar la integración y comunicación interinstitucional e interdepartamental, así como entre la Administración y el Tercer Sector, para evitar la fragmentación de servicios y las duplicidades y optimizar los recursos existentes.
- Dotar a las administraciones del conocimiento del entorno necesario para tener en cuenta una escala de necesidades socio sanitarias de la ciudadanía: urgentes, importantes y secundarias.
- Implantar programas con cobertura pública (similares al PADI: Programa de Atención Dental Infantil) en la atención a anomalías y problemas oftalmológicos, de logopedia, psiquiatría y psicología infantil, etc., cada vez más frecuentes.
- Establecer un protocolo, basado en la prevención selectiva y participada, dirigido a apoyar a las familias con hijos e hijas en riesgo de exclusión y/o conductas agresivas o disruptivas.
- Ofrecer servicios públicos de terapia psicológica conjunta en situaciones de problemas familiares.
- Avanzar en los modelos de atención centralizada a través de la progresiva implantación de la figura de gestor de caso.

### Familias con miembros con discapacidad y/o dependencia

- Impulsar el diseño de dispositivos y de un sistema integral de atención a personas con diagnóstico dual (discapacidad intelectual y enfermedad mental) que responda adecuadamente a las necesidades desde diferentes ámbitos.
- Promover el apoyo psicológico y psiquiátrico a las personas con discapacidad intelectual, tanto desde el marco socio sanitario como desde los planes de Osakidetza.
- Mantener y consolidar los avances, logros y derechos implantados en el sistema de protección de las personas con discapacidad intelectual y sus familias.
- Reforzar y retomar la ampliación de la red de servicios de atención a personas con discapacidad, facilitando el acceso a los mismos.
- Crear dispositivos de atención y apoyo a personas con discapacidad y/o dependencia que den respuesta a las necesidades reales de estas familias de manera eficaz y eficiente, evitando la fragmentación de servicios en el marco socio sanitario.
- Desarrollar programas de apoyo dirigidos a familias con niños y niñas en situación de discapacidad, así como proyectos de desarrollo y autonomía personal para menores con discapacidad.
- Fomentar el apoyo a las familias en su propia lengua, siendo conscientes de la necesidad de contar con intérpretes y personal traductor de lenguaje de signos.
- Aumentar el número de horas de atención en el servicio de asistencia domiciliaria.
- Poner en práctica el Servicio de Respiro Domiciliario (personal de apoyo en domicilio por horas) para momentos

## Área 6.

## ATENCIÓN SOCIO SANITARIA

### Todas las familias

- Desarrollar una Agencia de la Familia, adaptando el modelo francés, que centralice las prestaciones y servicios en un sistema de ventanilla única para ofrecer intervención integral, evitando los compartimentos estancos y la segmentación.

puntuales, así como establecer servicios de estancias de respiro flexibles, adecuados a las necesidades de las familias con miembros con discapacidad y/o dependencia.

- Fomentar los programas de intervención psicológica para personas cuidadoras de personas con discapacidad y/o dependencia.
- Ofrecer programas y talleres de psicoestimulación cognitiva para evitar el avance y/o ralentizar el deterioro en las personas con demencias en sus primeros años a partir del diagnóstico.
- Poner en marcha una tarjeta sanitaria específica para personas con Alzheimer que identifique tanto a la persona enferma como a su principal cuidadora, de cara a establecer un protocolo específico de actuación en ingresos y consultas.
- Ofertar programas de terapia ocupacional en centros sociosanitarios con el objetivo de ofrecer una atención integral a las personas en situación de dependencia y/o discapacidad.
- Elaborar un censo de personas con Alzheimer en la CAPV en una base de datos común para todos los servicios y centros sociosanitarios.
- Abrir centros o áreas especializadas en demencias en los centros de salud públicos de la CAPV.
- Establecer protocolos y actuaciones específicas en cada una de las acciones que figuran en el Plan Interinstitucional de apoyo a las familias dirigidas a personas con discapacidad que garanticen la defensa de su autonomía personal.
- Replantear el sistema de valoración de la dependencia. La actual valoración de la dependencia se entiende como arbitraria y desajustada (grados menores concedidos de lo que deberían ser) y resulta clave por ser la llave de acceso a otros servicios.
- Mejorar la coordinación en la atención de urgencia a personas mayores en situación de dependencia, así como a la infancia en situación de desprotección a nivel local.
- Promover protocolos y actuaciones específicas en el Plan Interinstitucional de apoyo a las familias dirigidas a personas con discapacidad que garanticen la defensa de su autonomía personal.
- Desarrollar actuaciones tendentes a fomentar la atención a problemáticas de salud de la población infantil a través de programas de cobertura pública de problemas oftalmológicos, de logopedia, psiquiatría y psicología infantil, etc., cada vez más frecuentes.

### Familias numerosas

- Establecer un complemento por hijo o hija (similar al que se ofrece a las monoparentales) en la Renta de Garantía de Ingresos, ya que las familias de tres o más descendientes perciben la misma cuantía.
- Tener en cuenta a las familias numerosas como colectivo vulnerable dentro de las especificidades del copago sanitario, subvencionando aquellos medicamentos de uso

pediátrico, vacunas u otros artículos recomendados por la sanidad pública imprescindibles para garantizar una sociedad saludable.

### Familias separadas y/o divorciadas

- Crear dispositivos de mediación integral real (gabinetes de mediación familiar) y gratuitos con trabajadores y trabajadoras sociales que escuchen y sensibilicen a las familias o personas afectadas, y las integren con otras personas en su misma situación (grupos mixtos) y no solo con profesionales. Se propone solapar los servicios de intermediación familiar (servicios sociales) y el servicio de intermediación intrajudicial (justicia).

### Familias acogedoras y adoptantes

- Poner en marcha un programa integral de seguimiento a las familias acogedoras, habilitando un espacio único donde las familias encuentren apoyo y respuesta a sus distintas necesidades.

### Familia e interculturalidad

- Promover una prevención participada dirigida a apoyar a las personas inmigrantes que estén inmersas en un programa de reagrupación familiar.
- Atender especialmente las problemáticas emergentes que presentan las familias inmigrantes: monoparentalidad, integración de menores, etc.

## Área 7.

### TRANSPORTE

#### Todas las familias

- Impulsar la reserva de plazas de aparcamiento para las mujeres gestantes a partir de la vigésima semana de embarazo en aparcamientos de la vía pública, parkings públicos, etc.
- Adaptar el transporte público (autobús, tren, tranvía o funicular) con suficientes espacios reservados para carritos de niño y niña y sillas de ruedas.

#### Familias numerosas

- Unificar las tarjetas o billetes de transporte que existen en cada uno de los territorios históricos de tal modo que, independientemente de donde se resida en la CAPV, las personas puedan favorecerse de su condición de familia numerosa para potenciar el uso del transporte público.
- Instar al OCT y a las Juntas Generales de Gipuzkoa para que modifiquen su Norma de Haciendas Locales, permitiendo bonificar con hasta un 90% a las familias numerosas en el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) en los diferentes municipios de dicho territorio.



**Área 8.****JUSTICIA****Familias separadas y/o divorciadas**

- Unificar procesos de separación y/o divorcio, así como medidas que modifiquen sustancialmente el sistema procesal, agilizándolo, acercándolo a la realidad y abaratando costes para las familias.
- Promover el ejercicio real de la patria potestad y que, en caso de incumplimiento reiterado e injustificado de sus obligaciones, el progenitor no custodio pueda ser privado de la patria potestad.
- Proteger el derecho a la relación entre abuelos y abuelas y nietas y nietos en los casos de separación familiar, fomentando el mantenimiento de la relación entre nietas y nietos y sus abuelas y abuelos de la misma forma en que se respeta con las madres y padres separados mediante un convenio regulador, debiendo ser tenido en cuenta el entorno familiar más amplio en las resoluciones judiciales.
- Promover la modificación de medidas por parte de la fiscalía en caso de incumplimiento reiterado del régimen de visitas y/o manipulación del menor por parte del progenitor custodio. En estos casos se propone adjudicar la guardia y custodia del menor al otro progenitor o, en su caso, solicitar la intervención de los servicios sociales en apoyo a este, haciendo hincapié en la supresión de las medidas provisionalísimas (salvo casos excepcionales).

- Dar los pasos necesarios para conseguir la liquidación de los bienes gananciales en el momento de la separación/divorcio.
- Hacer los esfuerzos necesarios para conceder pensiones compensatorias en situaciones excepcionales y con un límite temporal, tendiendo el Estado a hacerse cargo de estas situaciones extraordinarias en unas condiciones dignas.
- Trabajar para conseguir el reconocimiento de la guardia y custodia compartida de cara a que hijos/as tiendan a estar igual tiempo con el padre y con la madre, que ambos progenitores intervengan de manera efectiva en la educación y salud de los hijos/as, impulsando una aportación efectiva de ambos excónyuges a la manutención de los menores en proporción a sus ingresos.

**Familias homoparentales**

- Adaptar los diferentes documentos públicos y oficiales a la diversidad de modelos de familia existentes en organismos como Registro Civil (inscripción de hijo/a de mujeres casadas), Osakidetza, INE, INEM, INSS (formularios para baja maternal, permiso de madre no biológica, formularios del hospital), etc., puesto que se cifren aún al modelo familiar heterosexual.
- Formar al personal de la Administración pública, y en concreto la de justicia (registros civiles), sobre la aplicación del artículo 7.3 de la Ley 14/2006 de reproducción asistida, referido a la filiación de hijos e hijas nacidas a través de reproducción asistida y su inscripción en registros civiles por parte una pareja de dos mujeres.



# (anexo) 5.

**Herramientas para el desarrollo  
del trabajo de campo**





## Herramientas para el desarrollo del trabajo de campo

A continuación se incluyen las diferentes herramientas utilizadas para la obtención de información primera para la elaboración del estudio sobre la situación de las políticas públicas de apoyo a las familias en la CAPV.

El anexo comprende las siguientes herramientas:

- Guion para la realización de entrevistas a entidades sociales de la CAPV.
- Guion para la realización de entrevistas a administraciones públicas de la CAPV.
- Guion para la realización de grupos de discusión (*focus groups*) con entidades sociales de la CAPV.
- Guion para la realización de la reunión del Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko.
- Cuestionario dirigido a entidades sociales de la CAPV (envío *online*).
- Cuestionario dirigido a administraciones públicas de la CAPV (envío *online*).
- Cuestionario para asociaciones europeas de familia (envío *online*).

## GUIÓN PARA ENTREVISTAS CON ENTIDADES SOCIALES DE LA CAPV

### CONTEXTUALIZACIÓN DE LA ENTREVISTA

- Presentación de los objetivos del estudio y del proceso metodológico.

### VALORACIÓN GENERAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE LA FAMILIA EN LA CAPV

- Valoración general de las políticas públicas sobre familias en la CAPV.
- ¿Son suficientes o insuficientes? Referirnos a:
  - Marco normativo.
  - Recursos o servicios.
  - Ayudas económicas, subvenciones, descuentos.
- ¿Son adecuadas o no a las necesidades de las familias de la CAPV?

### PUNTOS FUERTES Y PUNTOS DÉBILES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA CAPV EN MATERIA DE FAMILIA

- Puntos fuertes, fortalezas y oportunidades de las políticas públicas de familia en la CAPV.
- Puntos débiles y áreas de mejora en las políticas públicas en materia de familia en la CAPV.

### DEMANDAS Y NECESIDADES CONCRETAS DE LAS ENTIDADES SOCIALES EN EL ÁMBITO DE FAMILIA

- Necesidades concretas de las familias en la CAPV.
- Demandas que las entidades sociales del ámbito de la familia hacen a las administraciones públicas de la CAPV.

### CIERRE DE LA ENTREVISTA

- Resumen y otras observaciones de la persona entrevistada sobre los temas tratados.
- Próximos pasos a dar en el proceso.
- Agradecimiento.

## GUIÓN PARA ENTREVISTAS CON ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE LA CAPV

### CONTEXTUALIZACIÓN DE LA ENTREVISTA

- Presentación de los objetivos del estudio y del proceso metodológico.

### LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE LAS POLÍTICAS FAMILIARES (en su competencia)

- Orientaciones de los servicios, recursos y ayudas. Objetivos, filosofía de las políticas familiares de su competencia.
- Principales áreas de trabajo desarrolladas en su área o servicio.
- Justificación de las políticas familiares desarrolladas desde su área / servicio.
- Principales programas que desarrollan / ponen en marcha / disponen.
- Principales necesidades a las que dan respuesta.

### COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

- Con qué otras áreas de su institución se coordinan en aspectos relacionados con políticas familiares. Cómo se coordinan.
- Con qué otras instituciones se coordinan en aspectos relacionados con políticas familiares. Cómo se coordinan.
- Relación (coordinación) con las entidades sociales que trabajan en el área de familia.
- Puntos débiles y áreas de mejora en la coordinación institucional y con las entidades sociales.

### ORIENTACIONES A FUTURO, ÁREAS DE MEJORA

- Áreas de mejora en las políticas familiares de su competencia.
- Hacia dónde orientar las políticas familiares de cara a futuro.
- Comparativa de políticas familiares con otras comunidades autónomas o UE.
- A corto-medio plazo, la dotación económica para políticas familiares ¿se mantendrá, aumentará o disminuirá?

### CIERRE

- Resumen y otras observaciones de la persona entrevistada sobre los temas tratados.
- Próximos pasos a dar en el proceso.
- Agradecimiento.

## GUIÓN PARA GRUPOS DE DISCUSIÓN (FOCUS GROUPS) CON ENTIDADES SOCIALES DE LA CAPV

### CONTEXTUALIZACIÓN DEL GRUPO

- Presentación de los objetivos del estudio y del proceso metodológico.
- Objetivos del grupo de discusión:
  - Profundización en la identificación tanto de elementos específicos como comunes entre las distintas entidades.
  - Propuestas específicas de acción.

### RONDA DE PRESENTACIÓN DE LAS PERSONAS ASISTENTES

### VALORACIÓN GENERAL DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE LA FAMILIA EN LA CAPV

- Valoración general de las políticas, recursos, servicios y ayudas para familias en la CAPV (opinión desde la vivencia y experiencia profesional).
- Preguntas tipo: ¿Son suficientes o insuficientes? ¿Son adecuadas o no a las necesidades de las familias de la CAPV? etc.

### PUNTOS FUERTES Y PUNTOS DÉBILES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA CAPV EN MATERIA DE FAMILIA

- Puntos débiles y áreas de mejora en las políticas públicas en materia de familia en la CAPV (recursos, servicios, ayudas, etc.).
- Puntos fuertes, fortalezas y oportunidades de las políticas públicas de familia en la CAPV (recursos, servicios, ayudas, etc.). Preguntas tipo: elementos especialmente valorados, evolución a lo largo de los años...

### DEMANDAS Y NECESIDADES CONCRETAS DE LAS ENTIDADES SOCIALES EN EL ÁMBITO DE FAMILIA

- Necesidades concretas de las familias y demandas que hacen a las administraciones públicas de la CAPV.
- Propuestas de medidas específicas.

### CIERRE DEL GRUPO DE DISCUSIÓN

- *Feedback* al grupo sobre los aspectos comunes. Matizaciones, correcciones, etc.
- Agradecimiento y agenda del proceso.

## GUIÓN PARA LA REUNIÓN DEL CONSEJO DE INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA DEL ARARTEKO

### BLOQUE 0. CONTEXTUALIZACIÓN Y PUNTO DE PARTIDA

- Presentación de los objetivos del estudio.
- Objetivo del Consejo para la sesión de hoy: cuál es la percepción de las y los adolescentes sobre los diferentes modelos de familia y, desde ahí, identificar cuáles son sus principales necesidades y demandas.

### BLOQUE 1. INTRODUCCIÓN: MODELOS DE FAMILIA

- ¿Qué es para ti una familia?
- ¿Qué diferentes tipos de familias conoces?

*Dinámica: Debate abierto. Reflexión conjunta. El personal de Ararteko puede sugerir diferentes modelos de familia y preguntar sobre ellos (poner ejemplos).*

### BLOQUE 2. PRINCIPALES DIFICULTADES Y/O NECESIDADES DETECTADAS EN LAS FAMILIAS DESDE LA PERSPECTIVA ADOLESCENTE

- Principales dificultades o necesidades detectadas en los diferentes modelos de familia: ¿cuáles son sus principales preocupaciones (relacionadas con hijos e hijas, personas mayores, personas con discapacidad, enfermedad o dependencia)? ¿qué se está “cociendo” en las familias?

*Dinámica: Cada participante escribirá cada dificultad, preocupación o necesidad en una cartulina, y se irán pegando en la pared. Máximo 3 ideas (3 cartulinas) por persona. Una vez pegadas en la pared, cada persona explicará al resto en qué consiste cada una. Breve debate aclaratorio y de indagación, si es necesario.*

- Priorizar cuáles tienen que ver con políticas (servicios, recursos, ayudas económicas, desgravaciones fiscales) familiares en la CAPV.

*Dinámica: Con ayuda del personal de Ararteko, se irán identificando en debate abierto cuáles de las necesidades pueden ser abordadas desde la Administración pública a través de sus políticas familiares (destacar las 10 más importantes para el grupo). Se irán agrupando las cartulinas en dos grupos: cuáles sí y cuáles no. Lo óptimo sería trabajar a partir de aquí únicamente con las necesidades que la Administración puede abordar desde sus políticas familiares.*

### **BLOQUE 3. PROPUESTAS PARA CUBRIR LAS NECESIDADES DETECTADAS**

- ¿Cuáles son vuestras propuestas para que, desde la Administración, se dé cobertura a estas necesidades?

*Dinámica: Proponer soluciones y/o medidas que las administraciones pueden poner en marcha para cubrir las necesidades identificadas. Escribir una medida o solución en una cartulina y colocarlas junto a la necesidad correspondiente. Puede haber varias medidas para cada una de las necesidades. Una vez pegadas en el lugar correspondiente, cada persona explicará cuáles son las medidas propuestas al grupo. Se discutirán o aclararán si es necesario en debate abierto.*



Nº Cuestionario:



## Estudio sobre la situación de las políticas públicas de apoyo a las familias en Euskadi

### CUESTIONARIO PARA ENTIDADES SOCIALES

**1. Nombre de la entidad:**

---

**2. Persona de contacto:**

---

**3. Cargo de la persona de contacto:**

---

**4. Domicilio social:**

---

**5. Código postal:**

---

**6. Localidad:**

---

**7. Territorio:**Araba/Álava Bizkaia Gipuzkoa **8. Colectivos destinatarios (máximo 3):**Personas mayores Personas con discapacidad Juventud, infancia y adolescencia Género e igualdad de oportunidades Exclusión social Inmigración Minorías étnicas o culturales Diversidad afectivo-sexual Otros (especificar) **9. Tamaño de la organización:**Número de personas empleadas Número de personas voluntarias **10. Teléfono:**

---

**11. E-mail:**

---

**12. Señale cuál es su valoración general de las actuales políticas en materia familiar, en relación con el trabajo desarrollado por su entidad.**

---

---

---

---

---

**13. Señale, por favor, qué áreas de mejora y carencias existen en materia de acción de política familiar desde la perspectiva de su entidad.**

---

---

---

---

---

**14. Señale, por favor, qué puntos fuertes presentan las actuales políticas en materia familiar que puedan ser consideradas como buenas prácticas y que consecuentemente debieran reforzarse.**

---

---

---

---

---

**15. Señale cuál es el papel o las funciones que las organizaciones del Tercer Sector deben poder desempeñar en materia de política familiar:**

---

---

---

---

---

**16. Finalmente, indique propuestas y/o reivindicaciones concretas en materia de política familiar, desde la perspectiva de trabajo de su entidad, que pudieran ser implementadas desde las distintas administraciones públicas de referencia en la CAPV.**

---

---

---

---

---

Nº Cuestionario:



**Estudio sobre la situación de las políticas públicas  
de apoyo a las familias en Euskadi**

**CUESTIONARIO PARA ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

**1. Administración u organismo:**

Gobierno Vasco

Diputación Foral

Ayuntamiento

Otros organismos

¿Cuáles? \_\_\_\_\_

**2. Departamento:**

\_\_\_\_\_

**3. Persona de contacto:**

\_\_\_\_\_

**4. Cargo de la persona de contacto:**

\_\_\_\_\_

**5. Territorio Histórico:**

Araba/Álava

Bizkaia

Gipuzkoa

**6. Teléfono:**

\_\_\_\_\_

**7. E-mail:**

\_\_\_\_\_

**8. Estimación del presupuesto global que su departamento, dirección o área va a destinar a las acciones relacionadas con la familia (sumatorio de los presupuestos asignados a las diferentes actividades contempladas):**

Año 2012 (presupuesto real ejecutado): \_\_\_\_\_ €

Año 2013 (previsión): \_\_\_\_\_ €

**9. Señale cuál es el papel o las funciones que su departamento / dirección / área / servicio va a desempeñar en el año 2013 en el desarrollo de acciones relacionadas con la familia.**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**10. Indique, por favor, en qué dirección deberían desarrollarse nuevas acciones o en su caso priorizarse las actuales, entendiendo que se tratan las de mayor utilidad o urgencia para las familias en su ámbito competencia.**

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**11. Por favor, indique los recursos físicos y/o servicios de los que su departamento ha dispuesto o ha prestado en 2012 y tiene previstos para 2013, así como el calendario y presupuesto que su departamento, dirección o área destinará para cada una de ellas.**

*A continuación, incluimos una ficha de ejemplo, que servirá de guía para la cumplimentación del resto de fichas.*

| SERVICIO Y/O RECURSO (EJEMPLO)             |  |   |      |   |   |                                 |                                |
|--|--|---|------|---|---|---------------------------------|--------------------------------|
| <b>Título</b>                              | Programa Konzilia. Medidas de apoyo a la conciliación familiar.  |   |      |   |   |                                 |                                |
| <b>Descripción</b>                         | Servicio de apoyo a la conciliación de la vida familiar y laboral para familias monoparentales. Ofrece cuidados domiciliarios a menores para facilitar la formación e inserción laboral.   |   |      |   |   |                                 |                                |
| <b>Colectivo destinatario</b>              | <input checked="" type="checkbox"/> Infancia, adolescencia, juventud.<br><input type="checkbox"/> Personas mayores.<br><input type="checkbox"/> Personas con discapacidad y/o situación de dependencia.<br><input checked="" type="checkbox"/> Pareja (madres y padres –incluyendo familias monoparentales, parejas adultas con o sin hijas e hijos–).<br><input type="checkbox"/> Otros colectivos. ¿Cuáles? Especificar: ..... |   |      |   |   |                                 |                                |
| <b>Calendario y presupuesto</b>            | <table border="1"> <thead> <tr> <th>2012</th> <th>2013</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ejecución: <input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> <td>Ejecución: <input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> </tr> <tr> <td>Presupuesto ejecutado: 30.500 €</td> <td>Presupuesto previsto: 28.500 €</td> </tr> </tbody> </table>  | 2012  | 2013 | Ejecución: <input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No | Ejecución: <input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No | Presupuesto ejecutado: 30.500 € | Presupuesto previsto: 28.500 € |
|  | 2012   | 2013  |      |   |   |                                 |                                |
|  | Ejecución: <input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No  | Ejecución: <input checked="" type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No |      |   |   |                                 |                                |
| Presupuesto ejecutado: 30.500 €            | Presupuesto previsto: 28.500 €   |   |      |   |   |                                 |                                |
| <b>Enlace a información complementaria</b> | <a href="http://www.euskadi.net">http://www.euskadi.net</a>  |   |      |   |   |                                 |                                |

| SERVICIO Y/O RECURSO 1                     |  |  |      |  |  |                        |                       |
|--|--|--|------|--|--|------------------------|-----------------------|
| <b>Título</b>                              |  |  |      |  |  |                        |                       |
| <b>Descripción</b>                         |  |  |      |  |  |                        |                       |
| <b>Colectivo destinatario</b>              | <input type="checkbox"/> Infancia, adolescencia, juventud.<br><input type="checkbox"/> Personas mayores.<br><input type="checkbox"/> Personas con discapacidad y/o situación de dependencia.<br><input type="checkbox"/> Pareja (madres y padres –incluyendo familias monoparentales, parejas adultas con o sin hijas e hijos–).<br><input type="checkbox"/> Otros colectivos. ¿Cuáles? Especificar: ..... |  |      |  |  |                        |                       |
| <b>Calendario y presupuesto</b>            | <table border="1"> <thead> <tr> <th>2012</th> <th>2013</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> <td>Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> </tr> <tr> <td>Presupuesto ejecutado:</td> <td>Presupuesto previsto:</td> </tr> </tbody> </table>  | 2012   | 2013 | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No | Presupuesto ejecutado: | Presupuesto previsto: |
|  | 2012   | 2013   |      |  |  |                        |                       |
|  | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No   | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No |      |  |  |                        |                       |
| Presupuesto ejecutado:                     | Presupuesto previsto:  |  |      |  |  |                        |                       |
| <b>Enlace a información complementaria</b> |  |  |      |  |  |                        |                       |

| SERVICIO Y/O RECURSO 2                     |  |  |      |  |  |                        |                       |
|--|--|--|------|--|--|------------------------|-----------------------|
| <b>Título</b>                              |  |  |      |  |  |                        |                       |
| <b>Descripción</b>                         |  |  |      |  |  |                        |                       |
| <b>Colectivo destinatario</b>              | <input type="checkbox"/> Infancia, adolescencia, juventud.<br><input type="checkbox"/> Personas mayores.<br><input type="checkbox"/> Personas con discapacidad y/o situación de dependencia.<br><input type="checkbox"/> Pareja (madres y padres –incluyendo familias monoparentales, parejas adultas con o sin hijas e hijos–).<br><input type="checkbox"/> Otros colectivos. ¿Cuáles? Especificar: ..... |  |      |  |  |                        |                       |
| <b>Calendario y presupuesto</b>            | <table border="1"> <thead> <tr> <th>2012</th> <th>2013</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> <td>Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> </tr> <tr> <td>Presupuesto ejecutado:</td> <td>Presupuesto previsto:</td> </tr> </tbody> </table>  | 2012   | 2013 | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No | Presupuesto ejecutado: | Presupuesto previsto: |
|  | 2012   | 2013   |      |  |  |                        |                       |
|  | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No   | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No |      |  |  |                        |                       |
| Presupuesto ejecutado:                     | Presupuesto previsto:  |  |      |  |  |                        |                       |
| <b>Enlace a información complementaria</b> |  |  |      |  |  |                        |                       |

| SERVICIO Y/O RECURSO 3              |  |  |
|-------------------------------------|--|--|
| Título                              |  |  |
| Descripción                         |  |  |
| Colectivo destinatario              | <input type="checkbox"/> Infancia, adolescencia, juventud.<br><input type="checkbox"/> Personas mayores.<br><input type="checkbox"/> Personas con discapacidad y/o situación de dependencia.<br><input type="checkbox"/> Pareja (madres y padres –incluyendo familias monoparentales, parejas adultas con o sin hijas e hijos–).<br><input type="checkbox"/> Otros colectivos. ¿Cuáles? Especificar: ..... |  |
| Calendario y presupuesto            | 2012   | 2013   |
|                                     | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No   | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No |
|                                     | Presupuesto ejecutado:   | Presupuesto previsto:  |
| Enlace a información complementaria |  |  |

12. Por favor, indique los recursos económicos (ayudas, descuentos o subvenciones) que su departamento ha puesto en marcha en 2012 y tiene previsto ejecutar en 2013, así como el calendario y presupuesto que su departamento, dirección o área destinará para cada una de ellas.

| AYUDA, SUBVENCIÓN Y/O DESCUENTO 1   |  |  |
|-------------------------------------|--|--|
| Título                              |  |  |
| Descripción                         |  |  |
| Colectivo destinatario              | <input type="checkbox"/> Infancia, adolescencia, juventud.<br><input type="checkbox"/> Personas mayores.<br><input type="checkbox"/> Personas con discapacidad y/o situación de dependencia.<br><input type="checkbox"/> Pareja (madres y padres –incluyendo familias monoparentales, parejas adultas con o sin hijas e hijos–).<br><input type="checkbox"/> Otros colectivos. ¿Cuáles? Especificar: ..... |  |
| Calendario y presupuesto            | 2012   | 2013   |
|                                     | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No   | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No |
|                                     | Presupuesto ejecutado:   | Presupuesto previsto:  |
| Enlace a información complementaria |  |  |

| AYUDA, SUBVENCIÓN Y/O DESCUENTO 2   |  |  |
|-------------------------------------|--|--|
| Título                              |  |  |
| Descripción                         |  |  |
| Colectivo destinatario              | <input type="checkbox"/> Infancia, adolescencia, juventud.<br><input type="checkbox"/> Personas mayores.<br><input type="checkbox"/> Personas con discapacidad y/o situación de dependencia.<br><input type="checkbox"/> Pareja (madres y padres –incluyendo familias monoparentales, parejas adultas con o sin hijas e hijos–).<br><input type="checkbox"/> Otros colectivos. ¿Cuáles? Especificar: ..... |  |
| Calendario y presupuesto            | 2012   | 2013   |
|                                     | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No   | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No |
|                                     | Presupuesto ejecutado:   | Presupuesto previsto:  |
| Enlace a información complementaria |  |  |

| AYUDA, SUBVENCIÓN Y/O DESCUENTO 3   |  |  |      |  |  |                        |                       |
|-------------------------------------|--|--|------|--|--|------------------------|-----------------------|
| Título                              |  |  |      |  |  |                        |                       |
| Descripción                         |  |  |      |  |  |                        |                       |
| Colectivo destinatario              | <input type="checkbox"/> Infancia, adolescencia, juventud.<br><input type="checkbox"/> Personas mayores.<br><input type="checkbox"/> Personas con discapacidad y/o situación de dependencia.<br><input type="checkbox"/> Pareja (madres y padres –incluyendo familias monoparentales, parejas adultas con o sin hijas e hijos–).<br><input type="checkbox"/> Otros colectivos. ¿Cuáles? Especificar: ..... |  |      |  |  |                        |                       |
| Calendario y presupuesto            | <table border="1"> <thead> <tr> <th>2012</th> <th>2013</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> <td>Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No</td> </tr> <tr> <td>Presupuesto ejecutado:</td> <td>Presupuesto previsto:</td> </tr> </tbody> </table>  | 2012   | 2013 | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No | Presupuesto ejecutado: | Presupuesto previsto: |
|                                     | 2012   | 2013   |      |  |  |                        |                       |
|                                     | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No   | Ejecución: <input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No |      |  |  |                        |                       |
| Presupuesto ejecutado:              | Presupuesto previsto:  |  |      |  |  |                        |                       |
| Enlace a información complementaria |  |  |      |  |  |                        |                       |

13. Valoración general de los servicios, recursos y ayudas económicas para familias que hace desde su departamento, dirección o área, en relación con su adecuación al colectivo destinatario, idoneidad, presupuesto, horario, etc.

---



---



---



---

14. Por último, indique por favor, qué normativa (leyes, decretos, órdenes) y/o planes ejercen de guía para el diseño e implementación de servicios, recursos y ayudas económicas para familias:

|                 |
|-----------------|
| <b>Leyes</b>    |
|                 |
| <b>Decretos</b> |
|                 |
| <b>Órdenes</b>  |
|                 |



|                   |
|-------------------|
| <b>Ordenanzas</b> |
|                   |
| <b>Planes</b>     |
|                   |
| <b>Otros</b>      |
|                   |

**15. Observaciones y comentarios:**

|  |
|--|
|  |
|--|

**Muchas gracias por su colaboración**



**Ombudsman of the Basque Country**

**RESEARCH ABOUT FAMILY POLICIES**  
EUROPE/BASQUE COUNTRY COMPARISON

**Vitoria-Gasteiz, Basque Country, Spain**

**A. INTRODUCING FRAMEWORK****BALANCING FAMILY AND WORK**

Please, tell us how your organisation considers your country's share devoted to family benefits according to the country GDP.

*Rather poor*      0    1    2    3    4    5    6    7    8    9    10      *Quite enough*

Comments

**GENDER EQUALITY ON THE LABOUR MARKET**

Please, explain briefly the protection system for pregnant and recent mothers at work (if available) as well as the main steps in your country to encourage the paternal care.

|         | Protection at work for pregnant mother        | Protection at work for recent mothers | Steps to encourage paternal care   |
|---------|---|---------------------------------------|--|
| Example | <i>While pregnant, mothers can't be fired</i> | <i>Not available</i>                  | <i>If both parents share paternal leave, the available weeks are augmented</i> |

Your country

**GENDER EQUALITY ON THE LABOUR MARKET**

Please, tell us your organisation opinion of those identified measures (if they do work or not, if they are enough or not) as well as new ones you are trying to be introduced.

|         | Protection at work for pregnant mother | Protection at work for recent mothers | Steps to encourage paternal care |
|---------|--|---------------------------------------|----------------------------------|
| Opinion |  |                                       |                                  |

New measures

Other comments

|                                   |
|-----------------------------------|
| <b>B. PARENTAL SUPPORT SYSTEM</b> |
|-----------------------------------|

**PARENTAL LEAVE**

Please, explain briefly the parental leave available in your country, including the entitled weeks for the mother and the father as well as how it is paid.

|                | Period          | Cash benefits  | Brief description                  |
|----------------|-----------------|--|------------------------------------|
| <i>Example</i> | <i>16 weeks</i> | <i>100% of the salary the first 10 weeks, 80% the rest</i> | <i>Universal, for every mother</i> |

For the mother

For the father

**PARENTAL LEAVE**

Based on the parental needs in your country, please comment how it is considered by your organisation the period and the benefits (enough in time but not in cash, both are ok, both should be increased...).

| Period | Cash benefits |
|--------|---------------|
|--------|---------------|

For the mother

For the father

Other comments

**CHILD AND FAMILY ALLOWANCE**

Please, explain briefly the child and family allowance system in your country, including until what age of the child it is paid in those cases (if they are available).

**General child-benefit included eventual benefits in income taxes or others...**

|                | Until age  | Birth-grant                                      | Cash benefits  | Tax benefits                        |
|----------------|--|--|--|-------------------------------------|
| <i>Example</i> | <i>Until 18 years old, until 20 if he or she is studying</i> | <i>1.500 € the year the child is born (once)</i> | <i>150 € per month for the first child, 130 for the second one</i> | <i>1.000 € tax credit deduction</i> |

Your country

Based on the parental needs in your country, please comment how your organisation considers the general child-benefit system (if available).

**School benefits**

|                | Amount                        | Until age                 | Conditions       |
|----------------|-------------------------------|---------------------------|------------------|
| <i>Example</i> | <i>100 € a year for books</i> | <i>Until 14 years old</i> | <i>Universal</i> |

Your country

Based on the parental needs in your country, please comment how your organisation considers the school-benefit system (if available).

**Housing benefits**

|                | Amount                                   | Until age                          | Conditions   |
|----------------|--|------------------------------------|--|
| <i>Example</i> | <i>Between 100 € and 300 € per month</i> | <i>Until the first child is 18</i> | <i>Means-tested, only for household incomes under 30.000 €</i> |

Your country

Based on the parental needs in your country, please comment how your organisation considers the housing-benefit system (if available).

**CHILD AND FAMILY ALLOWANCE**

Please, explain briefly the child and family allowance system in your country, including until what age of the child it is paid in those cases (if they are available).

**Large families**

|                | Brief explanation (what is considered a large family...)  | Amount   | Conditions   |
|----------------|---|--|--|
| <i>Example</i> | <i>In our country a large family is considered with 3 children or with 2 if one of them is disabled</i> | <i>The second child is granted 135 € per month, the third 110 €...</i> | <i>Universal, but the total amount is means-tested</i> |

Your country

Based on the parental needs in your country, please comment how your organisation considers the benefit system for large families.

**Families with disabled children**

|                | Amount                                     | Until age     | Conditions   |
|----------------|--|---------------|--|
| <i>Example</i> | <i>Between 100 € and 2.000 € per month</i> | <i>No age</i> | <i>Universal, but the total amount is means-tested</i> |

Your country

Based on the parental needs in your country, please comment how your organisation considers the benefit system for families with disabled children (if available).

**Aged and dependent people care**

|                | Amount  | Conditions       |
|----------------|---|------------------|
| <i>Example</i> | <i>1.200 € if the person is cared at home and the person who cares reduces his/her professional activity. Also, national system of old people home free of charge</i> | <i>Universal</i> |

Your country

Based on the parental needs in your country, please comment how your organisation considers the general benefit system for families taking care of aged dependent people.

**CHILD AND FAMILY ALLOWANCE**

Please, explain briefly the child and family allowance system in your country, including until what age of the child it is paid in those cases (if they are available).

**Others**

| Brief explanation | Amount | Conditions |
|-------------------|--------|------------|
|-------------------|--------|------------|

Your country

---

**CHILDCARE SERVICES**

Please, explain briefly the childcare system in your country, including formal and informal structures (if available) and if every child has a guaranteed place (universal) or not. Also, if it is free of charge (or with means-tested fares).

| Example | Until 3 years old  |   | From 3 to 6 years old                                 |   |
|---------|--|---|---|---|
|         | Fares  | Guaranteed  | Fares   | Guaranteed  |
| Example | <i>The system is not free, but the fares are means-tested and affordable for most households</i> | <i>In some cities there are not enough places, but government is investing money to change that</i> | <i>There is no childminding scheme in our country</i> | <i>Yes, it is universal, every child has a guaranteed place in a daycare school</i> |

Caring at home  
(child rising allowance)

Daycare pre-school

Childminding

Others (please explain)

**Based on the parental needs in your country, please comment how your organisation considers the childcare system.**

**According to opening times (flexibility for the parents working times)**

**According to universality (easy access)**

**According to rates (affordable or free)**

**Other comments (other items to take into account)**



**C. GENERAL POINT OF VIEW. LEARNING FROM YOUR EXPERIENCE**

**LEARNING FROM YOUR COUNTRY EXPERIENCE**

Finally, the Basque Ombudsman would like your impressions about the child and family system in your country in order to identify and propose to our Government the best practices to be introduced in our society.

Please, identify which are –according to your organisation point of view– the strong and weak points of the whole system in your country, this is, things that work and do not work according to your experience.

Strong points

Weak points

Please, identify some concrete practices in your country that are specially interesting to take into account.

Best practices

Name of the practice and link to some information

Comments

No. 1

No. 2

No. 3

Other comments

Thank you very much for your cooperation.

Iñigo Lamarka,  
Ombudsman of the Basque Country



## Publicaciones del Ararteko





# Publicaciones del Ararteko

## Informes extraordinarios

- *Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza.* 1991.
- *Los psiquiátricos. Situación de los enfermos mentales en los hospitales psiquiátricos.* 1992.
- *Las residencias de tercera edad en la Comunidad Autónoma Vasca (1992-1993).* 1994.
- *Cinco años de la Institución del Ararteko en el País Vasco (1989-1994).* 1994.
- *Informe extraordinario sobre la asistencia no residencial a la tercera edad en la Comunidad Autónoma del País Vasco (1994-1995).* 1996.
- *Situación de las cárceles en el País Vasco.* 1996.
- *Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección.* 1997.
- *Intervención con menores infractores.* 1998.
- *Protección de la calidad del agua en los embalses del sistema Zadorra.* 1999.
- *La situación de los servicios sociales de base en la CAPV.* 1999.
- *Atención comunitaria de la enfermedad mental.* 2000.
- *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV.* 2001.
- *Situación de la población temporera en Álava.* 2002.
- *La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV.* 2003.
- *Accesibilidad en edificios de uso público de la Comunidad Autónoma del País Vasco.* 2003.
- *Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV.* 2003.
- *Atención a personas mayores en la CAPV: servicio de asistencia domiciliaria, centros de día y centros residenciales.* 2005.
- *Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV.* 2005.
- *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave.* 2006.
- *Convivencia y conflictos en los centros educativos.* 2006.
- *Las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV.* 2007.
- *Atención sociosanitaria: una aproximación al marco conceptual y a los avances internacionales y autonómicos.* 2008.
- *Condiciones de trabajo en el tercer sector de intervención social.* 2008.
- *Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi.* 2009.
- *La transmisión de valores a menores.* 2009.
- *La situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi.* 2009.
- *El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia.* 2010.

- *La situación de los servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. 2010.
- *Diagnóstico de accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV*. 2011.
- *Infancias vulnerables*. 2011.
- *La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV*. 2011.
- *E-inclusión y participación ciudadana en las esferas social y pública a través de las TIC en Euskadi*. 2013.
- *La atención sociosanitaria a la salud mental de las personas privadas de libertad en la CAPV*. 2014.
- *Políticas de apoyo a las familias en Euskadi: análisis y propuestas*. 2014.

## Informes anuales

- Volúmenes: 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013.

## Recomendaciones

- *Recomendaciones* 2002, 2003, 2004.

## Otras publicaciones

- *Normas de redacción / Idatz arauak*. 1992.
- *Tercera Conferencia Europea del Ombudsman. La importancia del Ombudsman regional*. 1993.
- *Dichos y hechos / Esanak eta eginak*. Juan San Martín, Ararteko. 1994.
- *XV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo*. 2000.

## Facsímiles

- *Jaquin-bide Iritarautia* - 1820. Texto manuscrito inédito, en euskara, sobre la Constitución de Cádiz, adaptado para la enseñanza. 1991.
- *La Instituta* de Gayo. 1992. (De la primera edición española, Madrid, 1845).
- *De indis insularis. De iure belli*. Fray Francisco de Vitoria, 1993. (De la primera edición en Lyon, 1557).
- *Cartas sobre la policía*. Valentín de Foronda, 1998. (De la 2ª edición en Pamplona, 1820).
- *Apología por los Agótes de Navarra y los Chuetas de Mallorca, con una breve digresión á los vaqueros de Asturias*. Miguel de Lardizábal y Uribe, 2000. (De la primera edición en Madrid, 1786).
- *Discurso sobre las penas contrahido á las leyes criminales de España, para facilitar su reforma*. Manuel de Lardizábal y Uribe, 2001. (De la primera edición en Madrid, 1782).
- *Discursos inéditos*. Javier María de Munibe, 2002.
- *Catalin y otras voces de mujeres en el siglo XVIII*. Rita de Barrenechea y otras autoras. 2006.

## Colección de Derechos Humanos «Padre Francisco de Vitoria» (trabajos becados)

- E. J. Ruiz. *El derecho al ambiente como derecho de participación*. 1993.
- M. Á. Encinas. *Viviendas de protección oficial y arrendamientos en el País Vasco (1982-1991)*. 1994.
- G. Varona. *La inmigración irregular. Derechos y deberes humanos*. 1994.
- A. Bergara. *Hezkuntza- eta Hizkuntza-eskubideak indarreko lege-araubidean*. 1996.
- M<sup>a</sup> J. Fernández de Landa. *El control interinstitucional en la Unión Europea*. 1996.
- I. P. Sánchez. *Rechazo social hacia las personas seropositivas en la CAPV*. 1998.
- J. Morquecho. *Intervención comunitaria en Euskadi. Acercamiento a la acción social sobre la exclusión*. 1999.
- G. Moreno. *Trabajo y ciudadanía. Un debate abierto*. 2003.
- A. Olarte. *Alternativas a la cárcel en Euskadi: el trabajo en beneficio de la comunidad*. 2006.
- B. Sicilia. *Derechos fundamentales y Constitución Europea*. 2006.
- J. Zarauz. *Incidencia del padrón municipal en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras en situación irregular*. 2007.
- I. Mujika. *Visibilidad y participación social de las mujeres lesbianas en Euskadi*. 2007.

## Colección de Derechos Humanos «Francisco de Vitoria»

### Foros de reflexión y participación

- *La convivencia y los conflictos en el ámbito escolar.* 2007.
- *Adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, transexuales y bisexuales: dificultades y rechazos en su desarrollo personal, en sus relaciones y en su socialización.* 2008.
- *Cannabis. Usos, seguridad jurídica y políticas.* 2011.

### Jornadas

- *La actualidad de los derechos sociales.* 2008.
- *Los retos de las políticas públicas en una democracia avanzada.* 2009.
- *Los derechos sociales en tiempos de crisis* (CD-ROM). 2012.

## Colección de Derechos Humanos «Juan San Martín» (trabajos becados)

- J. M. Septién. *Una escuela sin fronteras. La enseñanza del alumnado inmigrante en Álava.* 2006.
- A. Bacigalupe, U. Martín. *Desigualdades sociales en la salud de la población de la CAPV.* 2007.
- J. L. Fuentes, T. L. Vicente. *La población magrebí en el País Vasco. Situación y expectativas.* 2007.
- F. J. Leturia, N. Etxaniz. *Los derechos de las personas mayores y la prevención del maltrato.* 2009.
- I. Orbegozo, A. I. Pérez, L. Pego. *La suspensión individual de derechos en supuestos de terrorismo: especial consideración de la detención incomunicada.* 2009.
- A. Gozalo, E. Jiménez, L. Vozmediano. *¿Menores o extranjeros? Análisis de las políticas de intervención sobre menores extranjeros no acompañados.* 2010.
- M. Arnos, M. Mazkarian, A. Arnos, S. Luciani, A. Villalón, A. Otaegi. *Acceso de la población inmigrante en la Comunidad Autónoma Vasca a los servicios y prestaciones.* 2011.
- Farapi: Ana Beatriz Rodríguez Ruano, Oihane García Santiago, Amaia Benito Pumarejo, Araitz Rodríguez Gutiérrez, Nerea Elías Muxika, Begoña Pecharromán Ferrer. *Aplicación de los derechos de las personas usuarias y consumidoras en la Comunidad Autónoma del País Vasco* (CD-ROM). 2012.

## Materiales didácticos

- G. Azkarate, L. Errasti, M. Mena. *Materiales para la educación en Derechos Humanos* (E. Secundaria). 2000.
- Varias autoras (IPE). *Nuestros derechos* (E. Primaria). 2001.
- E. Acero, I. Mier. *Los derechos humanos en juego* (E. Secundaria). 2001.
- Mugarik Gabe. CD *Sortuz / Generando*. 2004.
- Trabajos de alumnos. *Gure eskubideak / Nuestros derechos*. 2004.
- *CiberBullying. Material didáctico para la prevención del acoso por medio de las nuevas tecnologías.* 2008.
- *Ventanas. Una Aventura REAL en un Mundo VIRTUAL. Disfrutar de Internet... sin caer en la Red.* 2008.

## Colección «Jornadas sobre derechos humanos»

- *El derecho a la no discriminación por motivo de raza.* 1997.
- *Vigencia y futuro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario.* 1998.
- *Los derechos no caducan con la edad: el año internacional de las personas mayores.* 1999.
- *Una cultura de paz: cimiento para los derechos humanos.* 2000.
- *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos.* 2001.
- *Derechos humanos y nuevas tecnologías.* 2002.
- *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos.* 2003.
- *El trabajo en el siglo XXI: perspectivas de futuro.* 2004.
- *Nuevas familias y principio de igualdad: un debate abierto.* 2005.
- *El Ararteko: un Ombudsman para el siglo XXI.* 2006.
- *La participación ciudadana en las decisiones sobre infraestructuras de incidencia ambiental o con impacto social. IV Foro de reflexión y participación ciudadana: La participación ciudadana: ¿ficción o realidad?* 2007.
- *Salud mental y derechos de las personas.* 2008.
- *Los sistemas de protección de la infancia y sus retos.* 2009.
- *Hacia una revisión de las políticas públicas de apoyo a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.* 2010.
- *Las enfermedades raras: luces y sombras de una realidad que precisa de atención pública.* 2011.
- *Los derechos de las personas consumidoras y usuarias y la prestación de servicios de interés general por empresas privadas* (CD-ROM). 2012.
- *La protección de los derechos de las personas en sus relaciones con las entidades financieras* (CD-ROM). 2013.



**ararteko**

Herriaren Defendatzailea

*Defensoría del Pueblo*

[www.ararteko.net](http://www.ararteko.net)