

**PLAN
INTERINSTITUCIONAL
DE APOYO A LAS
FAMILIAS CON HIJOS E
HIJAS**

INDICE

PRÓLOGO	5
PLAN INTERINSTITUCIONAL DE APOYO A LAS FAMILIAS CON HIJOS E HIJAS	
1. Antecedentes.....	9
2. Razones para el Plan.....	11
2.1. En línea con las directrices europeas de apoyo social a las familia.....	11
2.2. Envejecimiento progresivo de la población	13
2.3. Los vascos y las vascas desean tener más hijos e hijas	18
3. Objetivos y bloque de medidas del Plan	21
3.1. Objetivos del Plan	21
3.2. Bloque de medidas	22
4. Metodología de trabajo	23
5. Medidas del Plan	25
5.1. Medidas de conciliación laboral y familiar	25
5.2. Medidas de servicios de apoyo a las familias.....	29
5.3. Medidas de ayudas económicas y fiscales.....	33
5.4. Medidas de sensibilización.....	38
6. Confluencia con otros Planes del Gobierno	39
6.1. Confluencia con otros Planes.....	41

PRECEDENTES

El Lehendakari, con ocasión del Debate de Política General del 22 de septiembre del 2000, asume el compromiso de impulsar desde el Gobierno un plan interinstitucional de apoyo a las familias con hijos e hijas. El compromiso viene a dar respuesta a la cada vez más patente y sentida necesidad de abordar políticas de atención y de apoyo a las familias. Los procesos estructurales de cambio acaecidos a lo largo del siglo XX están condicionando la realidad familiar. Entre otros factores de cambio, podemos apreciar:

- 1.- La creciente diversidad en la composición de los núcleos familiares, siendo cada vez más numerosos los hogares unifamiliares y monoparentales, con el mayor riesgo de exclusión que acarrearán estas realidades de hogares frágiles.
- 2.- La reducción continuada en el número de hijos de la pareja y en las tasas de natalidad. Sólo en Euskadi se ha pasado de una tasa bruta de reproducción de 2,82 en 1970 a una tasa de 0,98 en 1998.
- 3.- Un creciente desajuste entre las expectativas respecto al propio proyecto familiar y su materialización. Así, siguiendo el propio Plan de la CAE la mayoría de familias vascas desearían tener más hijos, pero este deseo no se materializa, en principio, porque consideran que no se dan las condiciones materiales, convivenciales o de conciliación con la vida laboral.
- 4.- La segregación familiar entre el núcleo con hijos menores y las personas mayores, con la consecuencia de la creciente realidad de unidades familiares formadas sólo por personas mayores. Y cada vez más por una sola persona mayor, de edades cada vez más avanzadas, lo que se constituye en uno de los principales factores de riesgo de exclusión social y salud.
- 5.- La permanencia de los hijos en el hogar familiar durante más años.
- 6.- La mayor fragilidad en la convivencia y en la estructura familiar, con un gran incremento en las rupturas matrimoniales y una creciente desestructuración familiar y una mayor conflictividad - y hasta violencia - familiar, con el riesgo que ello conlleva para sus miembros más frágiles.
- 7.- La tendencia hacia una eliminación de las discriminaciones por razón de género y, por tanto, la progresión hacia una plena igualdad de oportunidades, con lo que conlleva de cambio de roles en la relación trabajo-sociedad-familia.
- 8.- El potencial de creación de familias sintéticas convivenciales, especialmente entre el colectivo de mayores.

9.- La conciliación de la vida laboral y familiar es un problema común en todas las sociedades europeas y occidentales y viene adquiriendo también en la Comunidad Autónoma Vasca un relieve e interés prioritario de los agentes sociales que demanda una respuesta por parte de la administración pública vasca.

El propio Parlamento Vasco, en una proposición no de ley aprobada el 5 de mayo de 2000, instaba al Gobierno a realizar un informe que reflejara la situación de las familias con hijos e hijas en la CAPV y las posibilidades de actuación de los poderes públicos para mejorar el sistema de apoyo a las familias en relación con los hijos e hijas para acercarlo a los estándares de protección y esfuerzo económico de la Unión Europea.

El Gobierno, en junio del 2000, elaboró una encuesta para conocer las actitudes de la población sobre la problemática relacionada con el número de hijos/hijas de las familias. Los resultados fueron concluyentes: el 54 por ciento de la población vasca consideraba que dos es el número ideal de hijos/hijas y el 18 por ciento consideraba que tres. La encuesta reflejó otro resultado también concluyente: el 68 por ciento de la población cita que la razón para no tener el número deseado de hijos/hijas es el económico, señalando expresamente la dificultad de conciliar la vida laboral con la familiar. Son las mismas pautas de conducta que también se reflejan en cualquier otro país europeo.

Ante estos hechos, el Gobierno decide preparar un plan cuyo principal objetivo es el apoyo a todas las familias con hijos e hijas, independientemente de su tipología y composición (matrimonio con hijos, monoparentales con hijos e hijas, parejas de hecho con hijos e hijas, familias polinucleares, etc.) así como del carácter de los hijos e hijas (biológicos o adoptivos).

Para ello, se decide establecer un conjunto de medidas económico-fiscales, de servicios sociales de apoyo, de conciliación de la vida familiar y laboral y de sensibilización. Se trata de dotar de un marco de atención y protección a las familias con hijos e hijas que permitan cumplir sus aspiraciones en el ámbito familiar y laboral.

INTERINSTITUCIONALIDAD Y COORDINACIÓN

Está claro que la tipología de medidas a aprobar e implementar conlleva la participación de diversos ámbitos institucionales por lo que el Gobierno, al comenzar la preparación del Plan, conformó una Comisión política interinstitucional con representantes del Gobierno vasco, Diputaciones Forales y EUDEL. A esta comisión correspondió la constitución de grupos de trabajo con idéntica representación institucional cuyas funciones se concretaron en el análisis de las medidas vigentes en los estados de la Unión Europea y en la presentación de las alternativas en función de su eficacia y facilidad de implementación dentro de la CAPV. Al término del proceso de elaboración, a esta misma comisión correspondió la aprobación del proyecto con carácter previo a su tramitación ante el Consejo de Gobierno.

Este mismo carácter interinstitucional e interdepartamental debe regir la implementación y desarrollo del Plan en su conjunto. En el entramado organizativo de apoyo e implementación del Plan deben participar tanto las instituciones como los agentes socioeconómicos afectados e implicados.

Del mismo modo, la interacción existente entre este Plan y otros ya aprobados y vigentes –de manera directa con el Plan Interinstitucional para el Fomento del Empleo y el Tercer Plan de Acción Positiva para las Mujeres y de manera más tangencial con el Plan Director de Vivienda y el Programa de Desarrollo Rural– obliga a una confluencia de actuaciones tanto en la fase de ejecución como en la de evaluación de resultados.

El Plan desarrollará indicadores de seguimiento y evaluación que sean comparables y homologables a nivel europeo con el objeto de medir su eficacia e ir ajustando su implementación de manera dinámica en función de resultados y objetivos.

En su proceso de desarrollo y aplicación, este Plan irá asumiendo y adaptándose a las directrices y recomendaciones que sobre la materia vaya dictando la Unión Europea. Con este Plan, que nace para dar respuesta a una problemática familiar común a toda la sociedad europea, la CAPV pretende alcanzar la inversión media europea en políticas de apoyo a las familias.

En el desarrollo de este Plan también se deberán impulsar otras actuaciones interinstitucionales e interdepartamentales de apoyo a la familia en relación a otros miembros dependientes: mayores, discapacitados, etc. Las familias, para su atención a otros miembros dependientes, necesitan también de medidas de tipo económico y fiscal, de medidas de conciliación entre la atención a la familia y el trabajo, del desarrollo de servicios sociales de apoyo (servicios de ayuda a domicilio, centros de día, etc.).

Comisión Permanente Sectorial

Se constituirá una Comisión Permanente Sectorial de Familia como foro específico de participación de las Instituciones Públicas y de los agentes sociales implicados en la atención y cuidado de la familia. Esta Comisión se constituirá como órgano de consulta y asesoramiento en los proyectos de Ley, disposiciones generales y reglamentos que hayan de ser propuestos o dictados por el Gobierno Vasco en los aspectos a que se refiere el presente Plan Interinstitucional. Su composición así como el desarrollo de sus funciones se determinarán reglamentariamente.

Son funciones de esta Comisión Permanente Sectorial las siguientes:

- a) La emisión de dictámenes en relación con proyectos de Ley, de Decreto o de Orden en materia de familia.
- b) La participación en la elaboración de programas y planes generales o sectoriales que se refieran a la familia.
- c) El asesoramiento y proposición al Gobierno Vasco y demás Administraciones Públicas de propuestas e iniciativas en materia de familia.
- d) Ser informado de los programas presupuestarios y subvencionales que elabore el Gobierno Vasco en relación con la familia.

Comisión Interinstitucional de Familia

Con el objeto de asegurar la coordinación interinstitucional y, dentro de cada Administración Pública, la coordinación interdepartamental, en las diversas actuaciones derivadas del presente Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas, se constituirá la Comisión Interinstitucional de Familia como máximo órgano de colaboración, coordinación y participación de las distintas Instituciones Públicas en materia de familia. Su composición y el desarrollo de sus funciones se determinarán reglamentariamente.

Serán funciones de esta Comisión Interinstitucional de Familia las siguientes:

- a) Proponer los criterios para la elaboración, desarrollo, aplicación y revisión del Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas.
- b) Elaborar la propuesta del Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas.
- c) Realizar el seguimiento de la ejecución del presente Plan, así como la evaluación de los resultados del mismo proponiendo, en su caso, las adaptaciones o modificaciones que se estimen oportunas.
- d) Proponer anualmente al Departamento competente el informe de evaluación del desarrollo y ejecución del Plan por parte de las Administraciones Públicas responsables de su aplicación.

1. ANTECEDENTES

El Parlamento Vasco en la sesión del 5 de Mayo del 2000, aprobó la siguiente proposición no de ley:

“El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco, en el contexto de la concepción de la familia como una prioridad política, a realizar y remitir al Parlamento un informe en el que refleje:

- 1) La situación de las familias con hijos e hijas en la Comunidad Autónoma del País Vasco y la atención que se les presta por los poderes públicos en sus ámbitos de actuación en materias tales como la fiscal, laboral, educativa, vivienda, transportes, etc. en relación a la incidencia que pudiera tener en el fomento de la natalidad.
- 2) Las posibilidades de actuación de dichos poderes públicos para mejorar el sistema de protección de las familias con hijos e hijas, independientemente de su composición, y acercarlo a los estándares de la Unión Europea”.

Respondiendo a esta petición, el Gobierno Vasco crea una Comisión Interinstitucional e Inter-departamental, coordinada por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, con el fin de trabajar en la confección de un Plan de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas.

La evolución de las sociedades desarrolladas está determinando cambios profundos en la vida social, laboral y familiar y plantea nuevas necesidades que las diferentes instituciones del entramado civil tienden a responder. Entre los cambios que se están produciendo se pueden destacar: la incorporación generalizada de la mujer al mundo laboral, el aumento de la esperanza de vida, etc.

La actual sociedad vasca es fiel reflejo de los cambios y tendencias mencionados: en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) el deseo de la mujer por incorporarse al mercado laboral es creciente, el envejecimiento de la población es un fenómeno irreversible, etc.

No obstante, se produce una contradicción entre las nuevas aspiraciones sociales de la población vasca, iguales o similares a las de los ciudadanos de otros países europeos desarrollados, y la falta de un marco global de atención y protección a las familias con hijos e hijas que permitan ver satisfechas esas aspiraciones en el ámbito familiar y en el ámbito laboral. Resolver esta contradicción es un objetivo del Plan de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas.

El Plan de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas y las medidas establecidas por el mismo se entroncan perfectamente con las corrientes e iniciativas que en la actualidad se están llevando a cabo en los Estados Europeos socialmente más avanzados y en la propia Unión Europea.

2. RAZONES PARA EL PLAN

2.1 EN LINEA CON LAS DIRECTRICES EUROPEAS DE APOYO A LAS FAMILIAS

Es inevitable resaltar el papel fundamental de la familia dentro de la sociedad. La familia es un elemento básico y nuclear de la sociedad en cuanto que realiza una serie de funciones claves para la misma:

- Como vehículo de transmisión de valores.
- Como garantía de continuidad.
- Como prestador de servicios sociales (cuidados a los hijos e hijas, a los mayores, y a otros dependientes).
- etc..

Aspectos actuales como el incremento en la esperanza de vida de los mayores, la estancia de la gente joven en casa con sus padres durante más tiempo, etc... muestran que el papel de la Familia no está decayendo en importancia, sino todo lo contrario, que seguirá siendo en el futuro un elemento fundamental de la sociedad.

Si la sociedad, especialmente a través de su Administración y sus políticas y actuaciones, no es capaz de responder a las necesidades de la familia, la familia no podrá responder - en el futuro - a las funciones que tiene encomendadas dentro de la propia sociedad. Ayudar a que la familia pueda cumplir el papel que implícitamente tiene asignado dentro de la sociedad, es una forma de ayudar a la propia sociedad.

Sin embargo, en el estado Español, al igual que en otros países del Sur de Europa como Italia, Grecia y Portugal, existe un sistema de protección a la familia muy poco desarrollado y con bastantes deficiencias:

- Hay un número muy limitado de ayudas para conciliar la vida laboral con la vida familiar.
- El nivel de oferta de guarderías para los hijos e hijas menores de tres años financiados por la Administración es generalmente bajo.
- Las ayudas económicas a las familias son muy reducidas.
- Etc...

En los países del Sur de Europa, los nuevos retos ante los que se encuentra la familia (la incorporación de la mujer al mundo del trabajo, el envejecimiento de la población, etc..) no se articulan muchas veces a través de políticas públicas, sino que se recurre a los propios recursos y mecanismos internos de la familia para solucionarlos: " es cosa de cada familia el protegerse a sí misma ".

En concreto, si se compara la proporción del gasto total en protección social que el Estado Español y otros del Sur de Europa destinan a la familia con la destinada por otros estados de la Unión Europea, se puede observar una gran diferencia. Mientras los estados europeos dedican una media del 7% y los nórdicos del 10% al 13%, el Estado Español dedica solamente el 1%.

El Plan de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas trata precisamente de dar una respuesta a esta necesidad, y comenzar el camino para establecer un sistema de protección social a la familia en consonancia con lo practicado por los países más desarrollados de la Unión Europea (ver Anexo A: " Estudio comparativo sobre las medidas y políticas de ayuda a las familias con hijos e hijas existentes en los distintos países de la Unión Europea ").

De igual manera, el Plan de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas y las medidas establecidas entronca perfectamente con las directrices europeas actuales. Entre otras:

- El Consejo de la Unión Europea y de los Ministros de Empleo y Política Social, adoptaron el 6 de Junio del 2000 una resolución en la que se anima a los estados miembros a desarrollar –entre otras– una serie de medidas: a) Mejorar las estructuras para el cuidado de los niños y niñas, b) Examinar las posibilidades de armonizar los horarios laborales y de las escuelas, c) Animar a las empresas a que su gestión tenga también en cuenta la vida familiar de sus trabajadores y trabajadoras.
- Del 21-23 de Enero del 2001 se celebró en Norrköping (Suecia) el Consejo Informal sobre igualdad de oportunidades y Seguridad Social, donde se reunieron los ministros competentes de los quince. En sus conclusiones se acordó: a) Garantizar unos servicios de cuidado de niños y niñas y de personas dependientes de alta calidad y económicos, con el fin de conciliar la vida laboral y familiar, b) Constatar la necesidad de más convenios y acuerdos laborales flexibles, que permitan a los padres y madres combinar la vida laboral y familiar.
- La Propuesta de Directrices para el Empleo de la Comisión Europea para el año 2001, afirma que es necesaria una oferta suficiente de servicios de calidad de guarderías, a fin de favorecer la incorporación de hombres y mujeres en el mercado laboral: a) Los Estados miembros establecerán, aplicarán y promoverán políticas de apoyo a la familia, incluidos servicios de cuidado de los niños y niñas, que sean asequibles, de fácil acceso y elevada calidad. b) Los Estados miembros estudiarán el establecimiento de un objetivo estatal para incrementar la disponibilidad de los servicios asistenciales.
- Etc...

Finalmente, es importante resaltar que el actual Plan de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas es un primer paso en el camino hacia un sistema completo de protección social a la familia, siendo necesaria la incorporación en el futuro de otras actuaciones:

- En el momento actual el Plan se circunscribe sólo a las familias con hijos e hijas, pero en el futuro ha de cubrir el resto de personas dependientes (mayores, discapacitados, etc.).
- En el momento actual la oferta de plazas de guarderías con horarios flexibles previstas por el Plan no cubre el 100% de la demanda existente; en un futuro ha de cubrir el 100% de la demanda existente.
- En el momento actual las ayudas económicas son limitadas; en el futuro habrán de ser más y de mayor cuantía.
- En el momento actual, a las medidas de conciliación laboral y familiar establecidas por el Plan se pueden acoger casi exclusivamente las personas con trabajo estable; en el futuro habrá que desarrollar un modelo global de conciliación laboral y familiar (aunque éste es un aspecto enormemente limitado por las competencias de las que en la actualidad dispone nuestra comunidad).

El Plan de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas es un comienzo en la equiparación del gasto en familia al gasto de los países socialmente más avanzados de la Unión Europea. Teniendo en cuenta lo que los países más avanzados de Europa gastan en familia, todavía queda un largo camino por recorrer.

TABLA 1. Gastos en Familias P.I.B. (%)

<i>País</i>	<i>% P.I.B.</i>	<i>Sobre P.I.B de la C.A.E. (Millones de ptas)</i>
Francia	2,6	156.626,21
Austria	3,3	198.794,81
Dinamarca	4,1	246.987,49
España	0,4	24.096,34
Finlandia	4,2	253.011,57
Suecia	4,0	240.963,40
Media U.E.	2,1	126.505,79

Fuente: **Elaboración Propia.**

NOTA: Gasto en familia que debiera hacer la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV), si se aplicara el gasto en familia (%PIB) de otros países.

2.2 ENVEJECIMIENTO PROGRESIVO DE LA POBLACIÓN

El envejecimiento demográfico de la población se puede medir por el aumento de la proporción de personas de edad en la población total de un país determinado. Se trata de un fenómeno nuevo en la historia de la humanidad y que afecta de manera especial a los países desarrollados en general: en el conjunto de la UE se pasará de tener un porcentaje del 20.6 % de mayores de 60 años en 1995 a 33.9% en el año 2050.

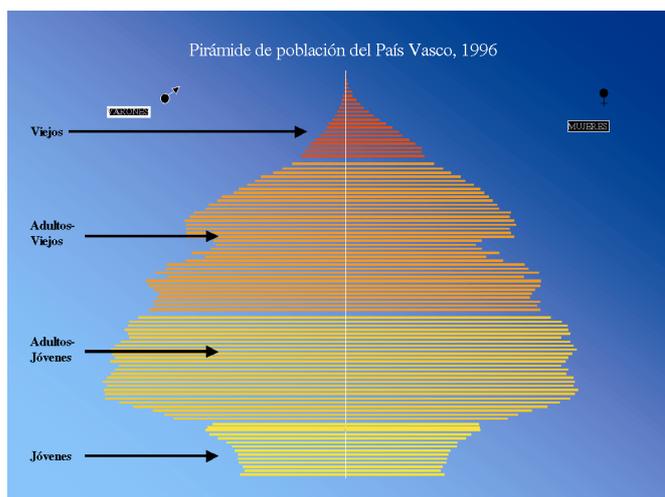
TABLA 2. Porcentaje (%) en 1995 y 2050 de las personas que tienen por lo menos 50, 60, 70, 80, y 90 años en algunos Estados de la UE

ESTADOS	PORCENTAJE (EN %) DE LAS PERSONAS QUE TIENE AL MENOS (EN AÑOS)									
	1995					2050				
	50	60	70	80	90	50	60	70	80	90
Alemania	34.6	20.7	10.5	4.1	0.4	47.9	35.0	21.7	10.6	1.5
España	31.0	20.6	10,2	3.3	0.4	48.8	37.1	24.7	10.4	1.7
Francia	29.7	20.0	10.3	4.2	0.6	44.8	33.0	21.0	10.1	2.1
Irlanda	24.4	15.3	8.0	2.5	0.3	46.1	33.0	19.9	8.1	1.3
Italia	34.4	22.2	11.1	4.0	0.4	50.7	38.3	26.0	12.0	1.9
Reino U.	31.2	20.5	11.2	4.0	0.5	44.5	31.7	19.6	9.5	1.7
Suecia	33.6	22.1	12.9	4.6	0.6	41.8	29.1	18.1	8.5	1.5
CAPV						50.6	38.2	26.0	12.6	2.0
EU	32.2	20.6	10.6	3.9	0.5	46.3	33.9	21.7	10.1	1.7

Fuente: Eurostat y Prospektiker.

La CAPV no es ajena a este fenómeno. La CAPV va a conocer en los próximos 25 años una nueva situación derivada del fuerte descenso de la natalidad y del aumento de la esperanza de vida, con lo que la base de la pirámide de la población se va a reducir drásticamente para conocer un aumento espectacular en la cúspide. La CAPV es, junto a Italia, uno de los países que presumiblemente más envejecerá.

GRÁFICO 1. Pirámide de población del País Vasco, 1996



FUENTE: EUSTAT.

El envejecimiento de la población vasca es un fenómeno irreversible y que se va a producir además de forma muy rápida. Los cambios que va a originar serán de tal naturaleza y envergadura que, si la CAPV no se prepara a tiempo, difícilmente podrá solucionarlos.

En definitiva, se está ante un nuevo orden demográfico que planteará grandes interrogantes a la familia, al sistema económico y a la sociedad actual y ante el que todos los Gobiernos han de prepararse y actuar con antelación. Se presenta como un reto decisivo para los vascos en el caminar hacia el futuro, porque, no en vano, la CAPV es uno de los países europeos que mantiene una de las tasas de fecundidad más bajas.

A continuación se señalan algunas de las interrogantes que abre el nuevo orden demográfico:

Consecuencias sobre la Actividad Económica

A principios de este año EUROSTAT publicó junto al Instituto Estadístico de Holanda un estudio en el que señalaba claramente a la CAPV como la región europea que más mano de obra perderá en el futuro.

TABLA 3. CAMBIO RELATIVO DE LA POBLACIÓN ACTIVA (EN %)

	1995-2010	1995-2000	2000-2010	2010-2025
UE-15	8.2	3.8	4.3	-4.4
Dinamarca	4.3	2.8	1.5	-0.5
España	10.3	5.9	4.1	-6.6
Francia	12.5	6.0	6.2	-3.2
Holanda	11.4	5.4	5.7	-1.3
Italia	4.7	3.3	1.4	-7.5
Portugal	9.2	4.4	4.6	1.0
Finlandia	1.8	0.9	1.0	-5.6
Suecia	-0.3	-1.2	1.0	1.3
C.A. del País Vasco	-1.7	2.7	-4.3	-21.4

Fuente: Eurostat, 20 de Febrero del 2001.

Durante el periodo del 2010 al 2025, en la mayoría de los estados de la Unión Europea se producirá un moderado descenso en su población activa (nunca superior al 7,5%). Entre las regiones europeas, sólo en 6 se producirá un descenso superior al 14%, siendo el descenso previsto para la CAPV el mayor de todas las 202 regiones europeas con un 21,4%.

A medida que se produzca la llegada al mercado de trabajo de las generaciones más reducidas de los años 80 y 90, se irán produciendo cambios profundos en el mercado de trabajo:

- Se tendrán que desarrollar por parte de las empresas estrategias para atraer y retener a trabajadores de mayor edad.
- Las estrategias de jubilaciones anticipadas serán cada vez menos sostenibles.

- El hueco dejado por los trabajadores jóvenes en el mercado de trabajo abrirá oportunidades a la incorporación de la mujer y de los desempleados.
- Las empresas de los países desarrollados, entre las que se encuentran las empresas de la CAPV, tendrán que buscar en otros países menos desarrollados cierta mano de obra escasamente cualificada.
- etc..

Consecuencias económicas

El fuerte descenso de la natalidad y el aumento de la esperanza de vida supondrá un reto económico de gran envergadura. En el año 2025 la ratio de dependencia (relación entre personas activas e inactivas) de la CAPV estará muy cerca de la de los estados de la Unión Europea con ratios más altas: Bélgica e Italia. Esto significa que proporcionalmente, menos personas activas tendrán que sostener a un mayor número de personas no activas.

TABLA 4. RATIO DE DEPENDENCIA (*)

	1995	2010	2025
UE-15	1.195	1.103	1.216
Dinamarca	0.858	0.862	0.914
España	1.406	1.248	1.384
Francia	1.263	1.128	1.267
Holanda	1.097	1.034	1.160
Italia	1.508	1.411	1.519
Portugal	1.092	0.989	1.027
Finlandia	1.060	1.099	1.254
Suecia	0.964	1.050	1.126
C.A.deL País Vasco	-1.280	1.194	1.486

(*) Relación entre personas activas e inactivas.

Fuente: Eurostat, 20 de Febrero del 2001

Este hecho hace preguntarse si la demografía permitirá mantener el actual sistema público de pensiones, al variar la relación entre las personas que aporten el capital necesario para financiar las pensiones y las personas que percibirán las prestaciones.

Por otro lado, al variar la relación entre las personas que aporten el capital necesario para financiar los gastos sociales y las personas que percibirán las prestaciones, la financiación de los programas sociales se puede ver comprometida. Además, un aumento de las personas de edad puede contribuir a un aumento de los costes de salud, ya que las personas mayores de 60 años representan un colectivo que genera unos gastos importantes en materia de salud.

Consecuencias sobre el Mercado

El envejecimiento de la población presentará la aparición de nuevos mercados de productos y servicios destinados a proporcionar una mejor calidad de vida para los ancianos discapacitados o delicados de salud, y nuevos mercados para atender a las necesidades de ocio, salud, etc.. de un número cada vez mayor de pensionistas.

Por otro lado, la llegada de las generaciones más reducidas de los años 80 y 90 afectará negativamente al mercado de algunos sectores.

Consecuencias sobre la Familia

El envejecimiento de la población entraña cambios reseñables en la familia. El aumento en el número de ancianos discapacitados o delicados de salud va a poner una mayor presión sobre la misma, ya que tradicionalmente es la familia la encargada de proporcionar el cuidado a los ancianos.

Según recientes estudios, en otros países cerca de un 35% de los posibles ayudantes a cuidar a los enfermos (los hijos o las hijas) tienen un empleo y más de la mitad de ellos tendrían que abandonar el puesto de trabajo o pedir una excedencia o reducir la jornada. La CAPV no es ajena a este problema, ya que por lo que se conoce de las familias vascas, se puede decir que existe un alto porcentaje de ancianos que viven hasta su muerte en el seno de sus familias.

En diversas encuestas hechas al colectivo de ayudantes a padres enfermos, el 30% de los ayudantes declaran tener el sueño perturbado y el 25% declara que sus salud se deterioró bastante. Entre un 20% y un 30% de ayudantes que atienden a padres con problemas físicos contraen serias depresiones (puede llegar al 50% en el caso de demencia senil).

Además, presumiblemente en algunos casos nos encontraremos con un problema añadido, pues algunas personas que se ocupan de sus padres tendrán también hijos menores de edad a los que han de cuidar.

En un futuro, estas necesidades van a incrementarse enormemente, por lo que es necesario dar una respuesta a la familia. Surge una vez más la necesidad de desarrollar un sistema de protección social a la familia que ha de cubrir no solo a los hijos y las hijas, sino a todos los dependientes (mayores, discapacitados, hijos e hijas). Por lo tanto, si en el momento actual el Plan se circunscribe sólo a las familias con hijos e hijas, en el futuro ha de cubrir el resto de personas dependientes (mayores, discapacitados, etc..).

Estas medidas entroncan perfectamente con las directrices europeas actuales. Por ejemplo:

- La Propuesta de Directrices para el Empleo de la Comisión Europea para el año 2001, afirma que es necesaria una oferta suficiente de asistencia a otras personas a cargo, a fin de favorecer la incorporación de hombres y mujeres en el mercado laboral. Por lo tanto, los Estados miembros y los interlocutores sociales:
 - Establecerán, aplicarán y promoverán políticas de apoyo a la familia, incluidos servicios de cuidado de otras personas dependientes, que sean asequibles, de fácil acceso y elevada calidad.
 - Estudiarán el establecimiento de un objetivo estatal para incrementar la disponibilidad de los servicios asistenciales.

En definitiva, la CAPV – que, junto a Italia, es uno de los países que presumiblemente más envejecerá - habrá de buscar soluciones al problema del envejecimiento en sus escenarios de futuro. Se tendrá que determinar un sistema para la tercera edad, donde será clave la protección social a la familia con mayores dependientes.

2.3 LOS VASCOS Y VASCAS DESEAN TENER MÁS HIJOS E HIJAS

El Gabinete de Prospección Sociológica de la Presidencia del Gobierno Vasco, por encargo del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, ha elaborado un estudio sociológico sobre la opinión de la población de la CAPV acerca del número de hijos e hijas que desea tener. Se trata de la segunda medición sobre este tema (la primera se realizó en el año 97) y la recogida de información se realizó entre el 30 de mayo y el 9 de junio de 2000.

A continuación se presentan los resultados más relevantes de la encuesta:

- En cuanto al número ideal de hijos e hijas:

El 54% de la población vasca considera que dos es el número ideal de hijos e hijas. El 18% piensa que lo ideal son tres y el 7% prefiere un solo hijo o hija. Además el 3% optaría por cuatro, el 1% por cinco y otro 1% por seis o más.

En comparación con los datos del año 1997, se observa que actualmente se incrementa el número de personas que consideran ideal el número de dos descendientes, perdiendo porcentaje la postura de que no hay un número ideal.

Las mujeres desean un número de hijos e hijas ligeramente mayor que los hombres, siendo entre ellas más elevados los porcentajes de quienes quieren tres y cuatro y más altos entre los varones los de los que desean solamente uno o dos.

Entre las jóvenes y los jóvenes de 18 a 29 años, entre las mujeres y los varones de edades comprendidas entre 30 y 45 años y entre quienes no tienen hijas o hijos, o tienen menos de tres, es claramente mayoritaria la opción de dos como número ideal.

- De entre las razones presentadas por las que los padres y madres de hoy no tienen el número deseado de hijos e hijas:

Una es citada por el 68% de la población general: “todo está muy caro y criarlos cuesta mucho dinero”, aprovechando la expresión utilizada en la propia encuesta. Después aparecen como más mencionadas: “si trabajas no los puedes atender” (32%), “pierdes comodidad, tranquilidad y libertad” (26%) y “ahora se comienza a tener hijos e hijas muy tarde, cuando la madre es ya mayor” (23%).

Y son elegidas en menor medida: “un hijo o hija te hace perder oportunidades de trabajo” (14%), “valoramos más que nuestros hijos e hijas tengan de todo”, que el que “tengan más hermanos y hermanas” (13%) y “hoy se atiende mejor a los niños y niñas y no es posible cuidar bien a muchos” (12%).

Los hombres inciden algo más que las mujeres en las razones económicas y de comodidad, mientras que ellas destacan en mayor medida que ellos que “si trabajas no los puedes atender”. A medida que aumenta el nivel de estudios se concede menor importancia a la mejor atención que hoy en día se da a los niños y niñas, y más a la pérdida de tranquilidad y al hecho de que las mujeres son ya mayores cuando empiezan a tener hijos o hijas.

Por otro lado, la CAPV cuenta con una realidad incontestable: una de las tasas de reproducción bruta más bajas de toda Europa (0,98 en el año 98), muy por debajo de la que garantiza el relevo generacional (2,1).

TABLA 5. Comparación de la evolución de las tasas de reproducción bruta de Euskadi con la de algunos de los países de la Unión Europea

<i>U.E.</i>	1950	1970	1980	1990	1995	1996
España	2,48	2,85	2,20	1,36	1,18	1,2
Italia	2,35	2,38	1,64	1,33	1,17	1,2
Portugal	3,14	2,71	2,20	1,51	1,38	1,4
Holanda	3,10	2,57	1,60	1,62	1,53	1,5
Suecia	2,20	1,92	1,68	2,13	1,73	1,6
Finlandia	--	1,83	1,63	1,78	1,81	1,7
Francia	2,93	2,47	1,95	1,78	1,70	1,7
Dinamarca	2,57	1,95	1,55	1,67	1,80	1,80
C.A.del País Vasco	2,28	2,82	1,87	0,95	0,91	0,92

Fuente: EUSTAT, Marzo 2000.

Fuente: EUSTAT, Marzo 2000.

Las bajas tasas de fecundidad comienzan a hacer mella en la CAPV hacia la segunda mitad de los años 70, con un descenso brutal de la natalidad en un periodo de 20 años: de cerca de 40.000 nacimientos en el año 1975, a cerca de 17.000 en la actualidad.

Este fenómeno de bajada espectacular de la natalidad no ha sido algo exclusivo de la CAPV; se ha producido en el conjunto de los estados de la Unión Europea y ha afectado a todas las categorías de población, independientemente de su religión, clase social o nivel de instrucción. Sin embargo, la caída que se ha producido en la CAPV ha sido de tal envergadura que se ha situado en los niveles más bajos de Europa, equiparándose a la de algunos *landers* alemanes y regiones españolas o italianas y siempre menor que la de cualquier estado europeo.

La actual tasa de reproducción de la CAPV (0,98) no permitiría a las parejas vascas alcanzar el número de hijos deseado. El Observatorio Europeo de la Familia, en su seminario anual del año 2000, afirma: "... la realización de los planes de los individuos – como el tener hijos – requiere del apoyo de los gobiernos....una tasa de fecundidad por debajo de la deseada implica la existencia de deficiencias en la oferta de servicios sociales y ayudas sociales...".

El diagnóstico a la situación actual lleva a identificar, una vez más, la existencia de deficiencias en la protección social de la Familia, y la necesidad de crear un sistema de protección social que sea capaz de responder a sus necesidades. Un sistema de protección social a la Familia en consonancia con lo practicado por los países más desarrollados de la Unión Europea y por lo establecido por las directrices europeas permitirá garantizar la protección de uno de los derechos básicos de toda familia: la libre elección del número de hijos.

El Plan de Ayuda a las Familias con Hijos e Hijas es un primer paso en el desarrollo de este sistema de protección social a la familia, que ha de ir creciendo paulatinamente con el fin de ir equiparándose al de los países socialmente más avanzados de la UE.

3. OBJETIVOS Y BLOQUES DE MEDIDAS DEL PLAN

3.1 OBJETIVOS DEL PLAN

Apoyar a las familias con hijos/hijas. Promover su desarrollo y funcionalidad. Respetar su diversidad arbitrando medidas en consonancia con las Políticas de Familia más avanzadas de la U.E.

Se trata de poner en marcha un sistema de apoyo a las familias con hijos e hijas que se capaz de resolver los siguientes aspectos:

1. Remover los obstáculos de orden económico y socio-laboral que impiden a las familias tener los hijos/as que libremente decidan y responder, de esta forma, a una necesidad sentida por la ciudadanía vasca.
2. Establecer medidas de apoyo como mejora de accesibilidad a los bienes y servicios por parte de familias con hijos/as o con especial necesidad.
3. Avanzar en la mejora de políticas de: transporte, vivienda, de accesibilidad al comercio y a toda la diversidad de servicios.
4. Potenciar y ofrecer instrumentos de apoyo a las principales funciones familiares desde una perspectiva de asesoramiento y desarrollo comunitario.

Las directrices europeas en cuanto a participación equilibrada de hombres y mujeres en la actividad profesional y la vida familiar, junto con la constatación de que la tasa de actividad femenina en la CAPV es inferior a la masculina y muy inferior a la femenina en los países nórdicos (cerca al 100%), han llevado a tener en cuenta en todo momento a la hora de desarrollar las medidas del Plan, el tema de género.

El Plan de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas es un primer paso en la construcción de una política familiar integral. Para el cumplimiento de este objetivo final será necesaria la incorporación sucesiva de otras actuaciones en el futuro:

- Arbitrar medidas de apoyo a las realidades familiares con personas enfermas o dependientes.
- Cubrir el 100% de la demanda existente de guarderías con horarios flexibles.
- Incrementar las ayudas económicas.
- Desarrollar un modelo global de conciliación laboral y familiar.
- Apoyos específicos a familias en situaciones especiales.
- Etc..

3.2 BLOQUE DE MEDIDAS DEL PLAN DE APOYO A LAS FAMILIAS

Las medidas del Plan son convergentes. El Plan se ha desarrollado sobre la base de cuatro pilares o bloques diferenciados y a su vez integrados:

- Medidas de conciliación laboral y familiar.
- Medidas de servicios de apoyo a las familias con hijos e hijas.
- Medidas de ayudas económicas y fiscales.
- Y medidas de sensibilización.

La experiencia ha demostrado que las políticas cimentadas sobre un solo bloque o pilar han fracasado; por eso es importante que el Plan pivote sobre varios pilares y que, a la vez, sea integrado.

Las medidas se han desarrollado con un sentido de realismo. Se ha mirado a las políticas desarrolladas en los distintos países de la Unión Europea, especialmente en los nórdicos (Dinamarca y Finlandia), pero se ha tenido en cuenta también la realidad de la CAPV: menor presión fiscal, menor PIB, limitaciones políticas y competenciales, una cultura y modelo de familia diferente a la nórdica, etc.

Las medidas concretas se han seleccionado en función de su efectividad y de su facilidad de implantación, tratando de conseguir un consenso entre los intereses –en ocasiones contrapuestos– de las empresas, sindicatos, hombres y mujeres.

4. METODOLOGÍA DE TRABAJO

El Plan Interinstitucional de Ayuda a las Familias con Hijos e Hijas se ha confeccionado con la siguiente metodología:

- a) Fase 1: Creación de una Comisión Política Interinstitucional, constituida por representantes de las siguientes instituciones: Diputaciones Forales (Hacienda y Asuntos Sociales), EUDEL, Gobierno Vasco (Educación, Trabajo, Asuntos Sociales, Vivienda, Hacienda, Emakunde, Transportes, Cultura y Lehendakaritza).
- b) Fase 2: Recogida y Sistematización de las medidas y políticas existentes a este propósito en los distintos países de la Unión Europea, con especial énfasis en Dinamarca y Finlandia.
- c) Fase 3: Presentación de las políticas y medidas existentes en la Unión Europea, a los técnicos y técnicas de los Diversos Departamentos e Instituciones presentes en la Comisión Política. Se han constituido cuatro grupos de trabajo, según los cuatro bloques o pilares sobre los que pivota este Plan.
En cada reunión de los Grupos de trabajo, se han analizado los puntos fuertes y débiles de cada medida presentada, y se ha pedido la incorporación, en su caso, de otras alternativas o medidas que no estuvieran recogidas. Finalmente, se han priorizado las medidas en función de su eficacia y facilidad de implementación dentro de la CAPV.
- d) Fase 4: Reuniones de trabajo con diversos interlocutores económicos y sociales :
 - En cuanto a los sindicatos, se han tenido reuniones con los principales sindicatos de la Comunidad Autónoma de Euskadi: ELA, LAB y UGT. CCOO no pudo atender a las dos reuniones que se estableció con este sindicato.
 - En cuanto a las empresas, se han tenido reuniones tanto con las asociaciones empresariales como con empresas concretas. En cuanto a las empresas, se han entrevistado tipologías muy diversas: empresas con diferentes porcentajes de mujeres, empresas multinacionales, empresas cooperativas y sociedades anónimas.
 - Entrevistas a varias mujeres y hombres, correspondientes a distintos perfiles sociales según el nivel de estudios, localidad de residencia y situación laboral.
- e) Fase 5: Selección de medidas definitivas del Plan y realización de los cálculos presupuestarios, en función de las medidas priorizadas por los grupos de trabajo y la información recogida durante las reuniones con los interlocutores sociales y económicos.
- f) Fase 6: Aprobación del Plan en la Comisión Interinstitucional del 24 de Abril del 2001.

5. MEDIDAS DEL PLAN

5.1 MEDIDAS DE CONCILIACIÓN LABORAL Y FAMILIAR

5.1.1. INTRODUCCIÓN

Las medidas de conciliación entre la vida laboral y la vida familiar pretenden procurar a los padres y madres tiempo para que puedan dedicarse de manera intensiva al cuidado de sus hijos e hijas durante la etapa en la que estos y estas lo necesitan más. Detrás de esta nueva modalidad de política familiar y de conciliación que se ha ido desarrollando durante los noventa, está la idea de que estas atenciones necesarias para las y los familiares dependientes serán dispensadas mejor por las parientes y los parientes más cercanos, y que esta actividad será para las personas implicadas fuente de enriquecimiento social y satisfacción personal.

Teniendo en cuenta las limitaciones competenciales que existen en la actualidad, dentro del Grupo de Trabajo de los Técnicos y Técnicas se seleccionaron dos medidas de conciliación laboral y familiar: las medidas de fomento de las excedencias y las medidas de fomento de las reducciones de jornada.

Uno de los cambios más trascendentes de los últimos años ha sido la incorporación de la mujer al mercado laboral: las excedencias parentales son prórrogas operativas de los permisos de maternidad para que los padres y madres puedan atender las necesidades del recién nacido en las mejores condiciones posibles, y las reducciones de jornada tratan de posibilitar que los hombres y mujeres puedan hacer compatibles sus responsabilidades familiares y laborales.

El conjunto de medidas de conciliación laboral y familiar establecidas actualmente en el Plan, es un primer paso en el camino a desarrollar un modelo integral de conciliación de la vida laboral y familiar. Se abren las siguientes líneas de acción a desarrollar en el futuro:

- Estas medidas son de difícil aplicación a las trabajadoras y trabajadores en situación de precariedad laboral (casi el 50% de las madres con trabajo y edades comprendidas entre los 25-45 años) ya que no pueden acogerse a ellas, e incluso en algunas situaciones de estabilidad laboral pueden forzar el despido.

De ahí, que un aspecto clave de la conciliación laboral y familiar es el referido a la precariedad laboral de algunos trabajadores y trabajadoras. En un modelo futuro de conciliación de la vida laboral y familiar, la totalidad de los trabajadores y trabajadoras han de poder acogerse en la práctica a estas medidas.

- En cuanto a la ocupación a tiempo parcial en el estado español, existe un cierto consenso al afirmar que la legislación actual al respecto es manifiestamente inadecuada al objetivo que persigue. Los agentes sociales han manifestado la necesidad de desarrollar un buen contrato a tiempo parcial.
- En Europa, un elemento importante del debate de cómo crear una mayor armonía entre la vida laboral y la vida familiar, es como crear lugares de trabajo más sensibles con la familia. Las familias europeas con hijos llevan muchos años expresando su disatisfacción con la situación actual.

Habrá que empezar a trabajar – como ya lo están haciendo en otros países europeos – en crear lugares de trabajo más amigables o sensibles con las necesidades de la familia (ofrecer a los empleados oportunidades para poder cuidar sus hijos e hijas, a través de un mayor acceso a los horarios de trabajo flexibles, trabajos a tiempo parcial, días de permiso para cuidar a sus hijos e hijas etc..).

- Actualmente, la CAPV está enormemente limitada - por las competencias de que dispone - para desarrollar algunas medidas de conciliación de la vida laboral y familiar (permisos y prestaciones por maternidad, etc..). Es necesario solicitar del Estado las transferencias pendientes en materia laboral, que permitan desarrollar un modelo global de conciliación de la vida laboral y familiar.
- Se ha de iniciar un debate sobre los horarios escolares y comerciales: a) Las vacaciones se concentran sobre todo en el verano y no se amoldan a los horarios laborales, lo que representa un quebradero de cabeza para los padres y madres. b) Hasta el momento, en los debates que se han tenido sobre la liberalización de los horarios comerciales, la dimensión familiar no ha aflorado en absoluto.
- La situación socioeconómica de algunos colectivos (familias monoparentales, etc..) limita la petición de excedencias y reducciones de jornada con los importes de subvención establecidos actualmente. Se ha de establecer algunos mecanismos de discriminación positiva para estos colectivos.
- Etc..

5.1.2. MEDIDAS

Excedencias

- Garantizar hasta el 100% de subvención a la cotización empresarial a la seguridad social, en el supuesto de contrato de sustitución.
- Subvención anual de 400.000 pesetas (2.400 euros) a la trabajadora y de 500.000 pesetas (3.000 euros) al trabajador que opte por acogerse a la excedencia parental. Esta cantidad supone aproximadamente el 25% del salario medio de una mujer.

- Para acogerse a la subvención anterior, no es necesario contratar a una persona sustituta.
- La duración de la subvención asciende como máximo a tres años.
- Se ha determinado la necesidad de que se asegure la vuelta con reserva de puesto de trabajo.
- Esta medida es incompatible con que el hijo o hija se acoja al servicio de guarderías financiado por el Gobierno Vasco.

Reducciones de Jornada

- Garantizar hasta el 100% de subvención a la cotización empresarial a la seguridad social, en el supuesto de contrato de sustitución.
- Subvención anual de 300.000 pesetas (1.800 euros) anuales a la trabajadora y de 400.000 pesetas (2.400 euros) anuales al trabajador cuando la reducción sea de la mitad, y de 225.000 pesetas (1.350 euros) anuales a la trabajadora y de 300.000 pesetas (1.800 euros) anuales al trabajador cuando la reducción sea de un tercio. La cantidad supone el 70% del salario medio perdido en el caso de reducción de la mitad de jornada y del 80% en el caso de reducción de un tercio, fomentando la reducción de jornada respecto de la excedencia como así se apuntaba por los agentes sociales.
- Para acogerse a la subvención anterior, no es necesario contratar a una persona sustituta.
- Se ha determinado la necesidad de que no suponga una pérdida de derechos laborales y sociales: antigüedad, etc.

5.1.3. ASPECTOS DE LAS MEDIDAS

- a) Respecto a medidas establecidas anteriormente por la Administración, las medidas del Plan han ampliado el campo de aplicación de las mismas:
- En las entrevistas a los agentes sociales y económicos, se manifestó que no ha de haber condición de contratar sustituto o sustituta para poder acogerse a los beneficios de estas medidas, ya que, de lo contrario, no se estaría hablando de medidas de ayuda a las familias con hijos e hijas sino de medidas de fomento del empleo.
 - En las entrevistas a los agentes sociales y económicos, se manifestó que estas medidas han de beneficiar a todo el colectivo de trabajadores y trabajadoras, tanto a las trabajadoras y trabajadores de la empresa privada como a las trabajadoras y trabajadores de la Administración Pública, ya que de lo contrario no se estaría hablando de un Plan para todas las familias con hijos e hijas.

- En las entrevistas a los agentes sociales y económicos, se pidió que se fomentaran las reducciones de jornada más que las excedencias.
 - En las reuniones con los grupos de trabajo, se manifestó que la experiencia empírica muestra que los hombres no se acogen a este tipo de medidas y que las reducciones de jornada se prefieren a las excedencias. El Plan ha establecido un aspecto positivo de discriminación a favor de los hombres, para fomentar un nuevo modelo de corresponsabilidad familiar acorde con los objetivos del Plan ya señalados.
 - Para motivar favorablemente a las empresas hacia estas medidas, se ha establecido que no tengan ningún coste económico desde el punto de vista empresarial, a la hora de contratar un sustituto o sustituta.
 - Para que la falta de retribución de una excedencia o la menor retribución por causa de una reducción de jornada no limite su petición, se han establecido subvenciones al trabajador y trabajadora.
 - Siguiendo el modelo establecido en Dinamarca, si se disfruta del periodo de excedencia parental, el hijo o hija no puede acudir al servicio público de guardería en el tramo de 5 meses – 3 años (se disfruta de una excedencia parental para atender a los hijos e hijas).
- b) En las reuniones con los agentes económicos y sociales y en las entrevistas realizadas se manifestó claramente que la mujer vasca quiere encontrar su propio espacio laboral. Ahora bien, la mujer vasca quiere conciliar de forma armoniosa sus responsabilidades laborales con sus obligaciones familiares, por lo que las medidas de conciliación son sentidas como muy necesarias.
- c) En función de los datos de población activa del EUSTAT, estas medidas afectarían a más de la mitad (57,3%) de las mujeres entre 25-45 años que están ocupadas, porcentaje que se corresponde con el de mujeres que tienen un trabajo estable.
- d) Otros aspectos positivos en relación a estas medidas:

Excedencias:

- Fomentan la relación de los padres y madres con los hijos e hijas, con lo que mejora la calidad de vida del menor y de la menor.
- Evitan la necesidad de que familiares cercanos o personas profesionales se ocupen de los bebés, permitiendo a padres y madres tener vida familiar (disfrutar de la paternidad o maternidad).

- No ponen en peligro el puesto de trabajo.

Reducciones de Jornada:

- Proporcionan mayor tiempo para la vida personal y familiar permitiendo compatibilizar familia y trabajo.
- Permiten mantener unos ingresos procedentes del trabajo.
- Permiten crear empleo.
- Suponen un reconocimiento de la vida personal dentro de la vida laboral.

e) Dentro de la reducción de jornada es importante reseñar los siguientes aspectos:

- Para las empresas se trata fundamentalmente de un problema de organización del trabajo. La capacidad de ser flexibles a la hora de organizarse es el punto crucial y varía según la empresa. Así en los entornos de producción a turnos, la flexibilidad es difícil de conseguir. Este es un punto muy importante y hay que trabajarlo con las empresas dentro del modelo global de conciliación laboral y familiar.
- En opinión de los agentes económicos, todos los trabajadores y trabajadoras quieren reducir la jornada en los mismos horarios (para llevar y recoger a los hijos e hijas de las guarderías y escuelas). Para que las empresas puedan gestionar la reducción de jornada, es necesaria una flexibilidad en los horarios de entrada y salida de las guarderías y escuelas,

5.2. MEDIDAS DE SERVICIOS DE APOYO A LAS FAMILIAS

5.2.1. INTRODUCCIÓN

El campo de los servicios sociales de apoyo a las familias se encuentra en plena expansión y probablemente sea uno de los que más futuro tengan en el campo de las políticas familiares en Europa.

Dentro de los servicios a las familias, el Plan se va a centrar en las guarderías – escuelas infantiles, ya que tienen una gran transcendencia para el bienestar de la familia y para la conciliación de la vida laboral y familiar.

El grado de cobertura ofrecido por el Plan en el tramo de 0-2 años se queda aún lejos de las necesidades sociales existentes. Para que el Plan sea efectivo es necesario ampliar la cobertura de plazas de forma progresiva hasta que haya disponibilidad de plazas suficientes.

El Plan se circunscribe a las familias con hijos e hijas, dejando sin cubrir el resto de personas dependientes (personas mayores, discapacitadas, etc.). Sin embargo, el apoyo a la familia debe de realizarse teniendo en cuenta las necesidades totales existentes y no se puede separar la atención a los hijos e hijas de la atención a los mayores y a los discapacitados.

El conjunto de servicios de apoyo a la Familia establecidos actualmente en el Plan es un primer paso en el camino hacia un plan integral que aborde las necesidades de atención de todos los dependientes. Se abren las siguientes líneas de acción para desarrollar en el futuro:

- Ampliar el grado de cobertura ofrecido, hasta llegar al 100% de la demanda potencial.
- Desarrollar los servicios para el cuidado de hijos e hijas con discapacidades: tienen unas necesidades de cuidados adicionales.
- Desarrollar los servicios para el cuidado de las personas mayores: nuestros y nuestras mayores se convierten en otras personas dependientes más de la familia, aparte de los hijos e hijas.
- Desarrollar los servicios para el cuidado de los otros familiares dependientes: las personas familiares discapacitadas son otras personas dependientes más de la familia, aparte de los hijos e hijas y de los mayores.
- Desarrollar los servicios específicos para apoyar a las familias monoparentales.
- Desarrollar servicios de mediación familiar,
- Etc...

5.2.2. MEDIDAS

- a. Consolidar la Red Existente: Existe en la actualidad una red de guarderías – escuelas infantiles que se ha de consolidar. Se han establecido los siguientes objetivos que el Gobierno irá alcanzando de forma gradual:
 - Tramo 1º (5 meses -1 año): En el plazo de cuatro años se alcanzará un grado de cobertura del 40% de la Demanda Potencial.
 - Tramo 2º (1-2 años): En el plazo de cuatro años, se logrará un grado de cobertura del 40% de la Demanda Potencial.
 - Tramo 3º (2-3 años): En el plazo de cuatro años, se alcanzará un grado de cobertura del 100% de la Demanda Potencial.

- b. Comenzar a desarrollar una red de Guarderías Infantiles Familiares Supervisadas en Zonas Rurales y Municipios Pequeños que tendrá las siguientes características:
 - Garantizar las mismas coberturas que en los municipios grandes.

- En un primer momento se desarrollarán proyectos piloto que ayuden, por un lado, a evaluar el grado de adecuación de este tipo de guarderías a las características de nuestro país y, por otro lado, a estimar la demanda real que este tipo de servicios podría tener.
 - En las zonas rurales, una familia formada por expertos y supervisada por la Administración Educativa se hará cargo de los niños y niñas en su propia casa, al estilo de Dinamarca.
- c. Flexibilidad de Horarios: El horario que las guarderías – escuelas infantiles con flexibilidad de horarios ofertará, será de hasta 12 horas seguidas (de esta manera se atiende a las necesidades de los trabajadores y trabajadoras y de las empresas).

No todos los centros van a tener flexibilidad de horarios. La distribución de la oferta de los centros que tengan flexibilidad de horarios se hará en función de la estructura demográfica en la CAPV y de las necesidades existentes, teniendo por objetivo que al menos exista un centro con horarios flexibles para cada núcleo determinado de población.

d. Colaboración / Coordinación entre Departamentos:

- Todo el tramo de 0-3 años tendrá un carácter educativo y asistencial.
- El área de Educación irá asumiendo la responsabilidad paulatinamente en los próximos cuatro años.
- El área de Educación atenderá el tramo de 2-3 años.
- El área de Educación, junto al área de Asuntos Sociales, atenderá el tramo de 0-2 años.
- El área de Educación, junto al área de Asuntos Sociales y en coordinación con Agricultura, atenderá las guarderías en zonas rurales y municipios pequeños de 0-3 años.

e. Financiación del Gobierno Vasco:

- Tramos 1 y 2 (0-2 años): hasta el 60% del coste de las plazas, independientemente de la titularidad.
- Tramo 3 (2-3 años): hasta al 60% de las plazas con titularidad no pública y el 100% de las plazas con titularidad pública.
- El resto de la financiación corresponderá a las cuotas de los padres y madres, a la política de becas y a otras entidades privadas.
- Serán gratuitas en el caso de hijos e hijas de partos múltiples, pero condicionado a la renta de la familia.

5.2.3. ASPECTOS DE LAS MEDIDAS

- a. Subvención del Tramo 0-3 años. Aunque la enseñanza infantil de 0 a 3 años no es obligatoria y no tiene carácter gratuito, el Gobierno Vasco apoyará y subvencionará el tramo de 0 a 3 años. La subvención de las guarderías - escuelas infantiles resulta de especial relevancia para las personas de salarios más bajos, que tienen la sensación de trabajar para pagar la guardería.
- b. Homogeneidad de cuota. El objetivo es lograr que a los padres y madres se les ofrezca una homogeneidad en las cuotas, a diferencia de la situación actual en la que nos encontramos con una gran heterogeneidad.
- c. Carácter Asistencial y Flexibilidad de Horarios. En el Informe Conjunto sobre el Empleo de la Comisión Europea del año 2000 se afirma que en los Estados miembros existe una tendencia para mejorar la calidad de los servicios de cuidado de los hijos e hijas proporcionando más flexibilidad de horarios a los padres y madres.

La situación en la CAPV no es diferente. En línea con lo manifestado por los agentes sociales y las personas entrevistadas, el tramo de 5 meses-3 años se ve afectado por la dimensión asistencial : a) La falta de guarderías - escuelas infantiles con horarios flexibles es sentido como un problema grave en la actualidad para las trabajadoras y los trabajadores vascos, especialmente por aquéllas y aquellos que no pueden acogerse a las medidas de conciliación laboral y familiar, b) Es necesaria una flexibilidad en los horarios de entrada y salida de las guarderías y escuelas para que las empresas puedan gestionar la reducción de jornada.

No se puede perder de vista que, desde el punto de vista asistencial, el objetivo de las guarderías - escuelas infantiles es el de facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar. El Plan entiende que el modelo de guarderías - escuelas infantiles que se implante ha de proporcionar un grado de flexibilidad de horarios; de esta forma se dará respuesta a las necesidades reales de los padres y madres (de otra forma no les servirían para nada en muchos casos).

- d. Homogeneidad de Coberturas. En la actualidad, las coberturas ofrecidas para los distintos tramos son diversas: a) del 90% en el tramo de 2-3 años, b) del 20% en el tramo de 1-2 años, y c) del 20% en el tramo de 5 meses-1 año.

El Plan pretende ampliar la cobertura existente, de forma progresiva cada año, con el objetivo de llegar en el plazo de cuatro años a una cobertura homogénea del 100% en el tramo a), y del 40% en el tramo b) y c).

- e. El Ámbito Rural y los Pequeños Municipios. En general, los requisitos establecidos por la ley para llevar a cabo todo tipo de medidas no tienen en cuenta la realidad de los pequeños municipios y de las zonas rurales (normalmente, se establecen en función de las zonas urbanas).

Es precisamente en el mundo rural donde, al estar los servicios todavía más limitados que en las ciudades, la necesidad de guarderías es especialmente sentida. En las entrevistas realizadas se ha puesto de manifiesto la dificultad existente en el mundo rural para poder trabajar y criar un hijo o hija al no haber servicios cercanos.

El Plan ha considerado la implantación de una solución alternativa adaptada a las características y necesidades de los pequeños municipios y del mundo rural, con el fin de que esta población tenga las mismas oportunidades de acceder a estos servicios.

- f. Otros aspectos positivos de estas medidas:
- Favorecen la inserción laboral de las mujeres.
 - Suponen una fuente de creación de empleo.
 - Implicación del sector privado en un fin de interés general.
 - Algunas empresas y grupos de empresas estarían dispuestas a subvencionar el coste de las guarderías flexibles.
 - Las inversiones en equipamiento pueden financiarse a través del programa Erein de Desarrollo Rural.

5.3. MEDIDAS DE AYUDAS ECONÓMICAS Y FISCALES

5.3.1. INTRODUCCIÓN

La política familiar introduce un nuevo factor en la redistribución de la renta en la sociedad, de forma que son favorecidas las unidades familiares con responsabilidades en la atención y cuidado de las y los descendientes. En este sentido, se produce una transferencia de renta en favor de las familias con hijos e hijas frente a las que no tienen descendientes a cargo.

En los países de la Unión Europea pueden distinguirse dos vías a través de las cuales las familias con descendientes reciben recursos adicionales:

- Vía subsidios, las familias reciben prestaciones económicas públicas para paliar la diferente situación en la que se encuentran en la medida que tienen descendientes a su cargo.
- Vía reducciones de la carga tributaria en los Impuestos Personales sobre la Renta.

En el Estado Español la modernización de los subsidios familiares constituye una asignatura pendiente. De hecho, en la actualidad son prestaciones de carácter asistencial más que verdaderos instrumentos de política familiar.

El conjunto de ayudas económicas y fiscales establecidas actualmente en el Plan son limitadas. Por lo tanto, en el futuro habrá que desarrollar adicionalmente las siguientes ayudas económicas y fiscales:

- Ampliar los instrumentos utilizados: aparte de los subsidios establecidos en el Plan, hay que desarrollar subsidios familiares adicionales en consonancia con los países de Europa socialmente más avanzados:
 - Subsidios por hijos e hijas a cargo: en un régimen de subsidios familiares por hijo o hija a cargo, las familias que tienen hijos o hijas a su cargo tienen derecho a percibir prestaciones pecuniarias mensuales o trimestrales, etc...
 - Subsidios para familias monoparentales: hoy en día estas familias están formadas mayoritariamente por mujeres separadas o solteras con hijos o hijas a cargo y muchas de ellas requieren de una protección ya que, con el debilitamiento de las redes comunitarias y de parentesco, a menudo son víctimas de situaciones de pobreza y necesidad social.
 - Etc..
- En opinión de los agentes económicos y sociales entrevistados, en la CAPV hay trabajadores y trabajadoras (los y las de salarios más bajos) a quienes, al no llegar su declaración a un nivel de renta donde las deducciones establecidas se pueden aplicar, no les van a afectar las desgravaciones fiscales por número de hijos e hijas. Surge la necesidad de estudiar un modelo de declaración negativa o de subvenciones específicas orientadas a este tipo de familias.

5.3.2. MEDIDAS

LAS DESGRAVACIONES FISCALES EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS

- a) Reducción en familia por tributación conjunta: En tributación conjunta se aplicará en la base imponible las siguientes reducciones:

En Álava y Bizkaia: 364.000 pesetas (2.184 euros) anuales por declaración.

En Gipuzkoa: 500.000 pesetas (3.000 euros) anuales por declaración.

- b) Deducción por descendientes: Por cada descendiente que conviva con la persona contribuyente se practicarán las siguientes deducciones:

- 65.000 pesetas (390 euros) anuales por el primero o primera.
- 80.000 pesetas (480 euros) anuales por el segundo o segunda.
- 120.000 pesetas (720 euros) anuales por el tercero o tercera.
- 150.000 pesetas (900 euros) anuales por el cuarto o cuarta y por cada uno de los sucesivos.

Deducción por descendientes menores de tres años: Para cada descendiente menor de tres años que conviva con la persona contribuyente, además de la deducción anterior, se practicará una deducción complementaria de 35.500 pesetas (210 euros) anuales.

Requisitos para estas dos deducciones anteriores:

- Que el o la descendiente sea menor de treinta años antes del inicio del período impositivo, excepto cuando sea persona discapacitada.
- Que el o la descendiente obtenga rentas anuales, incluidas las exentas, inferiores al salario mínimo interprofesional en el período impositivo de que se trate.
- Que ninguna de las personas miembros de la unidad familiar, distinta del padre y la madre, de la que, a su vez, el o la descendiente forma parte, obtenga rentas anuales, incluidas las exentas, superiores al salario mínimo interprofesional en el período impositivo de que se trate.
- Que el o la descendiente no presente declaración por este impuesto en el período impositivo de que se trate.

Nota: A estos efectos, se asimilan a los y las descendientes aquellas personas menores vinculadas al contribuyente por razón de tutela o acogimiento no remunerado formalizado ante la Entidad Pública con competencia en materia de protección de menores.

- c) Deducción por abono de anualidades por alimentos a los hijos e hijas: En los supuestos en los que, de conformidad con lo establecido en el Código Civil, sea decretada la nulidad, separación o divorcio, siempre que en el convenio aprobado judicialmente se hubieran pactado anualidades por alimentos en favor de los hijos e hijas y éstas sean abonadas por el contribuyente, éste tendrá derecho a la aplicación de una deducción del 15% de las cantidades abonadas por dicho concepto con los siguientes límites:

- 20.800 pesetas (125 euros) anuales por el primero de los hijos e hijas.
- 26.000 pesetas (156 euros) anuales por el segundo de los hijos e hijas.
- 31.200 pesetas (187 euros) anuales por el tercero de los hijos e hijas.
- 40.000 pesetas (240 euros) anuales por el cuarto y cada uno de los sucesivos hijos e hijas.

Esta deducción es compatible con la aplicación de la deducción por descendientes.

d) Deducción por hijas e hijos discapacitados:

- 65.000 pesetas (390 euros) discapacidad igual o superior al 33% e inferior al 65%.
- 100.000 pesetas (600 euros) discapacidad igual o superior al 65% e inferior al 75%.
- 150.000 pesetas (900 euros) discapacidad igual o superior al 75%.

Estas deducciones son aplicables por cada descendiente discapacitado, cualquiera que sea su edad, que dependa de la persona contribuyente, siempre que ésta no tenga rentas anuales superiores al doble del salario mínimo interprofesional en el período impositivo de que se trate. Asimismo, esta deducción es de aplicación cuando la persona afectada por la discapacidad esté vinculada al contribuyente o a la contribuyente por razones de tutela o acogimiento no remunerado formalizado ante una entidad pública con competencia en la materia.

LAS SUBVENCIONES

a) Se otorga una única subvención en el momento del nacimiento del hijo o hija, desde el segundo hijo o hija, aumentando su importe según rango del hijo o hija:

- 2º : 1.100 € (183.000 pesetas).
- 3º : 1.100 € (183.000 pesetas) anuales hasta los 5 años.
- 4º y Sucesivos: 1.100 € (183.000 pesetas) anuales hasta los 5 años.
- Estas subvenciones son de carácter universal.

b) En el caso de parto múltiple se otorgan las siguientes subvenciones:

- Gemelos o gemelas: 2.600 € (432.600 pesetas) anuales hasta los tres años, y 1.200 € (200.000 pesetas) anuales hasta los 10 años.
- Trillizos o trillizas: 4.000 € (665.500 pesetas) anuales hasta los tres años, y 2.400 € (400.000 pesetas) anuales hasta los 10 años.
- Cuatrillizos o cuatrillizas: 5.400 € (900.000 pesetas) anuales hasta los tres años, y 3.600 € (600.000 pesetas) anuales hasta los 10 años.
- Quintillizos o quintillizas ó más: Ayudas adicionales por hijo o hija.

- Discapacitados o discapacitadas: Se duplican las ayudas correspondientes por hijo o hija.
 - Estas subvenciones son de carácter universal.
- c) En el caso de Familias Numerosas:
- Se establecen ayudas para matrículas de estudios universitarios.
 - Se establecen ayudas para pago de créditos de vivienda para familias de bajos recursos.

5.3.3. ASPECTOS DE LAS MEDIDAS

LAS DESGRAVACIONES FISCALES

Durante el pasado año 2000 y como consecuencia del debate suscitado sobre la protección a la familia, las Haciendas Forales de los tres Territorios Históricos han profundizado en el proceso de reforma del IRPF iniciado en 1998 (entre los objetivos de esta reforma del 98 ya ocupaba un lugar destacado el favorecer a la familia):

- a) Por un lado, se han aumentando de forma notoria las deducciones en la cuota por descendientes (incremento medio del 30%).
- b) Por otro lado, estos incrementos en las deducciones familiares por hijos e hijas son aplicables a partir del presente año 2001, lo que quiere decir que se incorporarán a la declaración del IRPF a efectuar en el año 2002. Sin embargo las tablas de retenciones aplicables desde principios de este año ya contemplan estos cambios, lo que supone que los y las contribuyentes, en función de su situación familiar, pueden haber experimentado una reducción de sus retenciones acorde a las nuevas deducciones.

LAS SUBVENCIONES

- a) Hay muchos Estados en Europa (Finlandia, Dinamarca, Alemania, Inglaterra, Francia, etc..) que tienen un sistema de subsidio familiar universal. Es interesante resaltar que Francia y Alemania han abandonado un sistema con condición de recursos.

De igual manera, se ha establecido para la CAPV un sistema de subsidio universal que beneficia a todas las familias que tienen hijos e hijas. En las entrevistas realizadas a los agentes sociales se manifestó que las ayudas económicas tienen mayor importancia y se valoran más en las familias con recursos económicos más bajos.

- b) Las cantidades establecidas en el caso de los partos múltiples son sustancialmente superiores, atendiendo de este modo a un colectivo tradicionalmente olvidado, que tiene que soportar unos costos económicos muy importantes.

5.4. MEDIDAS DE SENSIBILIZACIÓN

5.4.1. INTRODUCCIÓN

Tanto los grupos de trabajo de los técnicos y técnicas, como los agentes económicos y sociales, otorgan una gran importancia a las medidas de sensibilización, un aspecto considerado como clave para el logro de los objetivos del Plan.

Esta opinión entronca perfectamente con las directrices y políticas europeas actuales, como:

- El Informe Conjunto sobre el Empleo en el 2000, que afirma que algunos países están implantando medidas para aumentar el grado de sensibilización de las empresas en el tema de las políticas de empleo favorables a las familias.
- La Propuesta de Directrices para el Empleo para el 2001, que afirma que hay que sensibilizar sobre los beneficios que las políticas de armonización de la vida familiar y laboral proporcionan tanto a los empleados y empleadas como a los empresarios y empresarias.

5.4.2. LÍNEAS GENERALES (MENSAJES) DE LAS MEDIDAS DE SENSIBILIZACIÓN

En las reuniones de los grupos de trabajo de los técnicos y técnicas y en las mantenidas con los distintos agentes sociales y económicos se han identificado una serie de líneas generales (mensajes) de sensibilización social y que se enuncian en la tabla siguiente:

TABLA 5

A QUIEN HAY QUE SENSIBILIZAR				
ASPECTOS	SOCIEDAD	EMPRESAS	HOMBRES	MUJERES
SITUACIÓN ACTUAL Y FUTURO	Los hijos e hijas son nuestro futuro.	Concienciación sobre las consecuencias que la situación actual tendrá sobre las empresas: en la disponibilidad de mano de obra, en el mercado de algunos sectores, etc..		
MEDIDAS DEL PLAN	La publicidad de este tipo de medidas, ayuda a conocerlas y a animar a las personas a acogerse a las mismas.			
VALORES	Aspectos positivos que tienen las familias con hijos. Revalorizar la función de los padres y madres como educadores de sus hijos e hijas. Los hijos e hijas ayudan al desarrollo personal de los padres y madres.			
GENERO	Valoración positiva de lo logrado a nivel social por las mujeres. No solo son madres.	La realidad de contratar a mujeres no es tan negativa como se percibe y también tiene sus aspectos positivos.	Los hombres también han de ocuparse de las tareas de la casa	
CONCILIACIÓN LABORAL Y FAMILIAR / EMPLEO	Es deseable equilibrar la vida laboral y familiar, y beneficia a todos los sectores sociales.	Las medidas de conciliación laboral y familiar no son algo que hay que "resignarse a sufrir" u oponerse frontalmente a ellas. La experiencia demuestra que un lugar de trabajo amigable con la familia es de beneficio no sólo para el empleado sino para la empresa también.		La mujer tiene opciones profesionales de FP que gozan de gran demanda.

6. CONFLUENCIA CON OTROS PLANES DEL GOBIERNO

6.1. CONFLUENCIA CON OTROS PLANES

Los puntos de conexión directos con planes ya aprobados por el Gobierno Vasco son los siguientes:

a. Plan Interinstitucional para el Fomento del Empleo:

Como ya se ha señalado anteriormente, los trabajadores y trabajadoras con hijos e hijas que se encuentran en situación laboral de contrato eventual no pueden acogerse en la práctica a las medidas de conciliación laboral y familiar establecidas por el Plan. Un aspecto clave de la conciliación laboral y familiar es el referido a la incorporación y permanencia de los trabajadores y las trabajadoras en el mundo laboral.

Dentro de esta perspectiva, existen diversas iniciativas incluidas dentro del Plan Interinstitucional para el Fomento del Empleo:

- Promoción de la estabilidad laboral.
- Formación dirigida al empleo.
- Etc.

b. III Plan de Acción Positiva para las Mujeres:

En el III Plan de Acción Positiva para las Mujeres se recogen una serie de objetivos y acciones en la línea establecida por el Plan de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas:

- Sensibilizar a la sociedad vasca sobre la necesaria corresponsabilidad de mujeres y hombres en el trabajo doméstico.
- Promover condiciones laborales que permitan compatibilizar el empleo con las responsabilidades familiares.
- Potenciar el desarrollo de los servicios sociocomunitarios dirigidos a cubrir las necesidades familiares que posibiliten el trabajo productivo de hombres y mujeres.

c. Otros Planes del Gobierno:

Hay otros Planes del Gobierno Vasco que tienen una incidencia más tangencial con el Plan de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas:

— Plan Director de Vivienda:

La falta de una vivienda (sea en propiedad o alquilada), debida a la carestía de la misma, es un problema crucial para las familias: para que las parejas jóvenes puedan crear una familia, para que las parejas puedan tener hijos e hijas, etc...

La vivienda resulta el capítulo más importante del presupuesto de la mayor parte de las familias, sobre todo de las que tienen menor renta. En la actualidad no existe una reserva específica de viviendas para la familia con hijos e hijas en las ofertas públicas de vivienda. La dimensión familiar no está presente en la política de vivienda.

Es necesario, por lo tanto, que en el futuro el Plan Director de Vivienda tenga en cuenta la dimensión familiar.

- Programa de Desarrollo Rural: En el Programa de Desarrollo Rural, se recoge una línea estratégica directamente relacionada con las medidas de servicios a las familias establecidas por el Plan de Apoyo a las Familias con Hijos e Hijas: Potenciar la creación de servicios de guardería a medida y otros centros de juego para los niños y niñas.