



*Comité Económico y Social Europeo*

**SOC/399**  
**Política familiar y cambio**  
**demográfico**

Bruselas, 4 de mayo de 2011

**DICTAMEN**

del Comité Económico y Social Europeo  
sobre

**El papel de la política familiar en el cambio demográfico: compartir las mejores prácticas entre  
los Estados miembros**  
Dictamen exploratorio

-----  
Ponente general: **Stéphane Buffetaut**  
Coponente general: **Béatrice Ouin**  
-----

Mediante carta fechada el 15 de noviembre de 2010, Péter Györkös, Representante Permanente de la República de Hungría ante la Unión Europea, solicitó al Comité Económico y Social Europeo, en nombre de la Presidencia húngara y de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que elaborase un dictamen exploratorio sobre el tema:

*«El papel de la política familiar en el cambio demográfico: compartir las mejores prácticas entre los Estados miembros».*

El 7 de diciembre de 2010, la Mesa del Comité Económico y Social Europeo encargó a la Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía la preparación de los trabajos en este asunto (ponente: Stéphane Buffetaut, coponente, Béatrice Ouin).

Dada la urgencia de los trabajos, en su 471º Pleno, de los días 4 y 5 de mayo de 2011 (sesión del 4 de mayo de 2011), el Comité Económico y Social Europeo ha decidido nombrar ponente general al Sr. Buffetaut y coponente general a la Sra. Ouin, y ha aprobado por 183 votos a favor, 3 en contra y 8 abstenciones el presente Dictamen.

\*

\* \*

## 1. Conclusiones y recomendaciones

- 1.1 Las políticas familiares que se llevan a cabo en Europa tienen fuentes de inspiración y contenidos diferentes, pero un objetivo común: apoyar a las familias. Las políticas nacionales y regionales más globales, las políticas de inversión y de formación, de vivienda y de empleo, pueden hacer de este o de aquel Estado miembro o de esta o de aquella región un territorio atractivo para las familias y constituir un medio ambiente favorable para ellas.
- 1.2 La comparación de los sistemas que se han constituido es interesante porque permite discernir las buenas prácticas, pero una constante es que para que sean plenamente eficaces es preciso que la oferta de servicios y los mecanismos de apoyo respondan a las expectativas de las familias y de los padres, o futuros padres. Estas expectativas pueden variar de un Estado miembro a otro en función de la cultura nacional, las costumbres sociales y las tradiciones. Por tanto, es conveniente que los poderes públicos eviten los planteamientos ideológicos y propongan dispositivos que den realmente a los individuos la posibilidad de decidirse a fundar una familia y de tener el número de hijos que deseen.
- 1.3 Aunque las políticas familiares no son competencia de la Unión Europea, ésta puede sin embargo legislar en los ámbitos relativos a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional, en el ámbito de la igualdad profesional entre hombres y mujeres, así como sobre la protección y el desarrollo de la infancia.

- 1.4 La Unión Europea también puede desempeñar un papel útil en lo que se refiere al conocimiento de las situaciones y de las evoluciones demográficas, así como sobre el intercambio de buenas prácticas entre Estados miembros.
- 1.5 A instancias de la Unión Europea se desarrollan actualmente algunas iniciativas acompañadas de financiación y los Fondos Estructurales o el Fondo Social Europeo han apoyado ya, y pueden apoyar, políticas en favor de las familias.
- 1.6 Sería deseable integrarlas mejor y someterlas a la autoridad o al menos a la coordinación de un organismo que se encargara de definir una política conjunta y de determinar los ejes de actuación y de estudio. Este papel de director de orquesta y coordinador podría confiarse, desde un punto de vista más político y de gestión, a la Comisión Europea, en especial gracias a la Alianza Europea para la Familia y, desde un punto de vista científico, a Eurofound.
- 1.7 Sería deseable que las asociaciones que representan a la familia participen en la elaboración de las políticas de familia o que influyen en las familias, tanto a nivel de la UE como de los Estados miembros.
- 1.8 Muchas de las políticas que se aprueban a escala europea tienen un impacto directo sobre la vida de las familias. El CESE, por tanto, recomienda que la dimensión familiar se considere de forma transversal en todas las políticas europeas, sobre todo en la realización de los estudios de impacto ahora necesarios para toda la legislación europea<sup>1</sup>, y forme parte de todas las evaluaciones de las políticas existentes que deban revisarse.
- 1.9 El Comité apoya firmemente la idea de designar 2014 como el Año Europeo de las Familias.

## 2. **Introducción: la situación demográfica**

- 2.1 Las familias europeas se encuentran en pleno cambio: disminución de la fecundidad muy por debajo del umbral de sustitución de la población desde hace varios decenios<sup>2</sup>, retroceso de la edad de la primera maternidad, aumento del número de separaciones, de las familias monoparentales y de las que carecen de ingresos estables, prolongación de la duración de la vida, aumento del número de personas mayores dependientes, debido sobre todo al peso de la herencia demográfica.. La evolución de las estructuras familiares plantea nuevos retos que habrá que tener en cuenta en la concepción y coordinación de las políticas familiares, y posteriormente en su puesta en práctica.
- 2.2 El declive de la familia extensa y el auge de la familia «nuclear», debidos entre otras cosas a la urbanización y a los cambios en los modos de vida, han venido acompañados por actitudes más individualistas, por la aparición de nuevos grupos sociales que afrontan un mayor riesgo de exclusión social. Se trata de desempleados de larga duración, familias monoparentales,

---

<sup>1</sup> Dictamen del CESE sobre el tema «Promover la solidaridad entre las generaciones», DO C 120 de 16.5.2008, p. 66, punto 4.8.

<sup>2</sup> Es el fenómeno que los demógrafos llaman «invierno demográfico».

trabajadores pobres y niños pobres o amenazados por la pobreza. Desgraciadamente, estos fenómenos afectan a todas las sociedades europeas. Se calcula que el 17 % de los europeos se ven afectados por la pobreza y la exclusión social, lo que tiene claras consecuencias en las políticas familiares.

- 2.3 Aunque el índice de fecundidad está por debajo del umbral de sustitución de la población en toda la Unión Europea, existe una clara diversidad, tanto en lo que se refiere a la situación demográfica de los Estados miembros como a la de las distintas regiones y a la de las políticas en favor de las familias. Es preciso observar igualmente que la propia densidad demográfica es muy variable dentro de cada Estado miembro, en los que algunas regiones tienen una alta densidad y otras están desiertas, lo que plantea la cuestión de la ordenación del territorio y del mantenimiento de los servicios públicos, incluidos los destinados a las familias. El lema de la Unión Europea, «unidos en la diversidad», es así especialmente pertinente en este ámbito. El envejecimiento de la población europea, es decir, el incremento de la proporción de personas mayores, se explica ciertamente por un aspecto positivo, como es el aumento de la esperanza de vida y de la vida con buena salud de las personas mayores; pero su segunda causa es negativa: un importante descenso de la natalidad que impide la sustitución generacional.
- 2.4 Ningún Estado miembro alcanza el umbral de la mera sustitución generacional<sup>3</sup>, aunque haya dos (Francia e Irlanda) que se encuentran muy cerca. La fecundidad en Estados Unidos casi ha alcanzado este umbral, mientras que la fecundidad media de la Unión Europea es inferior a ella en un 25 %.
- 2.5 En este marco general existen fuertes contrastes. Dieciocho Estados miembros tienen un saldo natural positivo, lo que quiere decir que los nacimientos superan a los fallecimientos, mientras que nueve tienen un saldo negativo, con un número de fallecimientos superior al de nacimientos (en orden creciente: Portugal, Estonia, Italia, Letonia, Lituania, Hungría, Rumania, Bulgaria y Alemania).
- 2.6 La inversión de esta tendencia depende principalmente de una mejora neta del índice sintético de fecundidad (*total fertility rate*). Los flujos migratorios también influyen, pero no son suficientes, porque los inmigrantes no se instalan necesariamente allí donde el índice de fecundidad es más bajo, y también envejecen. Además, la inmigración exige aplicar políticas activas de integración para evitar las dificultades de cohabitación entre las comunidades, que se agudizan en los países de acogida por su escaso dinamismo demográfico.

### 3. **El impacto de la crisis en las familias**

- 3.1 La crisis económica ha tenido una serie de consecuencias que han afectado a las condiciones de vida de determinadas familias y han dificultado la respuesta a la demanda de una ayuda

---

<sup>3</sup>

Este está en 2,1 hijos por mujer en la Unión Europea. Esta cifra de 0,1 hijos por mujer se explica por el hecho de que es preciso compensar el efecto del mayor nacimiento de varones y de las niñas que morirán antes de alcanzar la edad de reproducción.

que resultaba necesaria. La situación económica ha afectado en primer lugar al empleo y a los ingresos de numerosos hogares.

- 3.2 Esta crisis y la situación crítica de las finanzas públicas en muchos Estados miembros pueden inducir también a los gobiernos a modificar o retrasar la aplicación de determinadas disposiciones de las políticas familiares.
- 3.3 La mayor parte de las políticas internas de los Estados afecta directamente a las familias o influye en ellas. Así ocurre con las políticas de lucha contra la exclusión y con las políticas de formación, vivienda, transporte público, energía, asistencia social, educación, empleo, etc. Ello demuestra la necesidad de hacer un seguimiento transversal de estas políticas desde el punto de vista de su impacto en las familias (*family main-streaming*)<sup>4</sup>.

#### 4. Políticas diversas en favor de las familias

- 4.1 Una política familiar de conjunto incluye medidas fiscales y subsidios para las familias, acciones en favor de la igualdad profesional entre hombres y mujeres, servicios de acogida y de cuidado de niños y personas dependientes, derechos familiares en los regímenes de seguros de vejez, y también la posibilidad de conciliar vida familiar y vida profesional: permisos parentales, jornada parcial voluntaria. Estas políticas existen en toda la Unión Europea, aunque varían de un país a otro en función de que se haga hincapié en un aspecto o en otro, o de que se conciben como políticas sociales más que familiares. Esta diversidad no es sorprendente, porque las tradiciones, las necesidades, los planteamientos sociales e incluso filosóficos varían de unos países a otros, como también varían las expectativas de las familias.
- 4.2 La inspiración de estas políticas también difiere según los casos: a veces es de orden moral y cívico, otras veces más económica o política, o incluso puede estar directamente orientada a la natalidad. Sea cual fuere su origen, el bienestar moral, sanitario y educativo de los niños es un elemento esencial, como lo es el hecho de permitir a los padres criar el número de hijos que deseen y conciliar sus responsabilidades familiares con su vida profesional y social.
- 4.3 Los países escandinavos han prestado una atención especial a la igualdad entre los padres y las madres, tanto en su vida profesional como en la tareas familiares, y desde los años setenta del pasado siglo han aplicado políticas sociales y de formación profesional que permiten conciliar mejor la vida profesional y la vida familiar, así como una mayor facilidad de reincorporación al empleo después de un permiso parental. En Suecia estas políticas se han basado en reformas importantes de los permisos parentales, en servicios públicos de acogida para niños pequeños, en una fiscalidad específica para las familias (supresión de la imposición conjunta desde 1971) y en la legislación familiar. La política familiar establecida tiene tres dimensiones: una ayuda a las familias propiamente dicha, una ayuda a los progenitores que trabajan en forma de permiso parental remunerado y el reparto entre padre y madre del derecho a los permisos parentales remunerados. El resultado ha sido un índice

---

<sup>4</sup> Dictamen del CESE sobre el tema «Promover la solidaridad entre las generaciones», DO C 120 de 16.5.2008, p. 66, punto 4.8.

elevado de trabajo femenino, una mayor participación de los padres en el cuidado de los niños pequeños, unos índices de fecundidad superiores a la media de la Unión Europea y una reducción de la pobreza infantil. En Finlandia se creó en 1988 un subsidio para el cuidado de los niños en el hogar, y en Noruega se creó en 1998 un subsidio similar con el fin de proporcionar reconocimiento y recursos a los progenitores que se dedican exclusivamente a criar a sus hijos.

- 4.4 En los Países Bajos el aspecto fundamental es el desarrollo de la jornada parcial de trabajo con el fin de poder dedicar más tiempo a la educación de los niños, y es el país donde más utilizan los padres la jornada parcial. Sin embargo, mientras que el 73,2 % de los hombres trabaja en régimen de jornada completa, tan sólo lo hace el 45,9 % de las mujeres. El 19 % de los padres utiliza su posibilidad de trabajar a jornada parcial, un porcentaje muy superior al del resto de Europa, mientras que el de las madres asciende al 41 %. Esta medida se puede utilizar hasta que el niño tenga ocho años de edad y va acompañada de una reducción de impuestos de 704 euros mensuales. El crédito de horas equivale al número semanal de horas de trabajo multiplicado por 26, es válido para cada hijo y, por tanto, acumulable. Por esta razón, los servicios de guardería de niños también pueden utilizarse cuando se trabaja en jornada parcial.
- 4.5 En Francia la política familiar viene de antiguo y está caracterizada por una gran estabilidad en el tiempo, con independencia de las mayorías políticas, y por una combinación de subsidios financieros, un régimen fiscal equitativo para las familias, disposiciones en los sistemas de jubilación y en el derecho laboral que permiten permisos específicos remunerados, un sistema de guardería para niños desde el nacimiento hasta los tres años de edad y de la escuela infantil gratuita a partir de los tres años. Su importancia se debe también al hecho de haber sido asumida tanto por el Estado como por las regiones y las ciudades, con independencia de sus tendencias políticas. Las regiones y las ciudades completan la política nacional mediante numerosas políticas familiares locales, que van desde los sistemas de guardería hasta la ayuda a las familias. Los subsidios familiares propiamente dichos se destinan a compensar las cargas que soporta la familia por cada hijo y favorecen a las familias numerosas. No están sujetos a condiciones relacionadas con los ingresos en virtud del principio de universalidad. Se destinan al niño, que es lo que distingue una política familiar de una política social. El resultado es que Francia es uno de los países europeos con índices más altos de empleo femenino y de fecundidad. La cuestión de la libre elección del modo de cuidado es esencial en la política familiar francesa, pero para que exista verdaderamente libre elección es necesario poder elegir, es decir, que exista una oferta suficiente de sistemas de cuidado.
- 4.6 En el Reino Unido las políticas están más centradas, con eficacia, en la lucha contra la pobreza de las familias y de los niños, y por regla general se admite que el Estado no debe intervenir en las opciones particulares de cada cual. Estas políticas se inscriben en un contexto en el que la flexibilidad del mercado laboral permite a las madres volver a encontrar trabajo con bastante facilidad, y esta gran flexibilidad permite también responder al carácter sumamente heterogéneo de las expectativas de las familias. El índice de fecundidad de las

mujeres más centradas en la vida familiar es casi el doble que el de las mujeres dedicadas en mayor medida a la vida profesional.

- 4.7 Alemania, que se enfrenta a una situación demográfica crítica, ha lanzado desde hace varios años una política ambiciosa para lograr la conciliación de la vida profesional y familiar, tanto en los hechos como en las mentalidades, puesto que estaba muy mal considerado trabajar teniendo hijos pequeños. Se han puesto en práctica unos sistemas de guardería más desarrollados y una adaptación de los horarios, así como un permiso parental de catorce meses remunerado a dos tercios del salario. Estas medidas han ido acompañadas por ayudas específicas dirigidas a luchar contra la pobreza infantil, aportando un complemento de ingresos.
- 4.8 En cualquier caso, de los estudios realizados se deduce claramente que un porcentaje elevado del empleo femenino suele ir acompañado por un índice de fecundidad elevado, o relativamente elevado, cuando se ofrecen posibilidades de conciliar la vida profesional y la vida familiar. Así como durante la transición demográfica se vio descender el número de hijos por mujer –al disminuir considerablemente las tasas de mortalidad, especialmente infantil, juvenil-adolescente y materna, y difundirse los comportamientos higiénicos, así como la posibilidad de elegir el momento del nacimiento–, el período post-transitorio se caracteriza por una situación que implica la actividad profesional de ambos progenitores fuera del domicilio. Sin embargo, el índice de empleo a jornada completa de los padres sigue siendo más elevado que el de las madres, especialmente cuando las condiciones de acceso a los servicios y a los permisos parentales remunerados son insuficientes.

## 5. **Distintas hipótesis**

- 5.1 En la situación demográfica actual de la Unión Europea es muy importante discernir la incidencia de las políticas desarrolladas sobre los niveles de fecundidad. En efecto, cabe prever varias hipótesis de evolución demográfica.
- 5.2 Una primera hipótesis consiste en prever una evolución conforme a las tendencias actuales. La Unión Europea seguiría estando en una situación con un índice de fecundidad por debajo del umbral de sustitución generacional y distinto de un Estado miembro a otro, pero se comprobaría un ligero aumento de la población debido a los efectos de inercia característicos de la lógica demográfica, efectos que acabarían por difuminarse a causa de la elevación de la esperanza de vida de las personas mayores y de un saldo migratorio positivo. En tal caso la UE conocería a la vez un fuerte envejecimiento de la población, pese a las aportaciones migratorias (efecto «estructural»), un fuerte aumento del número de personas mayores, denominado «gerontocrecimiento» (efecto «tendencial»), y una posible disminución de la población activa, pese al aumento de la edad de jubilación. Además, en aproximadamente la mitad de los países de la Unión Europea se podría asistir a una disminución de la población.
- 5.3 Esta situación terminaría por acentuar las disparidades demográficas en función de los Estados miembros y podría poner en peligro la cohesión de la Unión Europea, porque las

políticas que hay que aplicar y las reivindicaciones de la población podrían llegar a ser muy diferentes entre unos y otros países debido a sus características demográficas.

- 5.4 La hipótesis «catastrofista» es aquella en la que se intensificaría el invierno demográfico, dando paso a un número de nacimientos muy inferior al número de fallecimientos. En este caso se acumularía un fuerte envejecimiento por la base, debido a una fecundidad muy baja, inferior a la mitad del umbral de la mera sustitución generacional, nivel que ya es observable en algunas regiones de la Unión Europea, y quizá un envejecimiento por arriba debido al aumento de la longevidad por encima de los 65 años. En efecto, esta sociedad muy envejecida no tendría quizá los medios para garantizar la financiación de los ingresos y de la asistencia sanitaria necesaria para las personas mayores.
- 5.5 Estos dos fenómenos de la hipótesis «catastrofista» provocarían la emigración de jóvenes licenciados, que abandonarían una Unión Europea envejecida para ir a otros países más emprendedores, y una tendencia a la baja de la inmigración, al volverse Europa menos atractiva por ser menos dinámica y más pobre y por afrontar grandes dificultades presupuestarias y de equilibrio de las cuentas sociales.
- 5.6 El resultado de esta situación sería que la Unión Europea tendría una pirámide demográfica muy desequilibrada, con muchas más personas mayores que jóvenes y una población activa en acusado descenso y muy envejecida.
- 5.7 Finalmente, una tercera hipótesis más optimista es la de la renovación demográfica, y por lo tanto de una «primavera demográfica». En este caso el índice de fecundidad aumentaría hasta acercarse al umbral de la mera sustitución generacional. El incremento de los nacimientos estimularía a muchos de los sectores económicos. A continuación, a la disminución de la población activa seguiría un aumento de la misma en la siguiente generación. Este dinamismo demográfico se traduciría en un dinamismo económico que contribuiría a financiar la protección social. La Unión Europea volvería ser atractiva para sus ciudadanos, que ya no se verían tentados a emigrar, y también para los inmigrantes mejor formados.
- 5.8 Por supuesto, estas hipótesis no son previsiones, sino simples conjeturas que permiten diseñar políticas adecuadas para invertir la situación actual y evitar lo peor.

## 6. **¿Las políticas en favor de las familias explican las diferencias de fecundidad?**

- 6.1 Todos los Estados miembros desarrollan un conjunto de políticas que, combinadas, constituyen una política familiar, se llame así o no<sup>5</sup>. Estas políticas persiguen diferentes objetivos:
- la reducción de la pobreza y el mantenimiento de los ingresos de las familias;
  - la ayuda a la primera infancia y al desarrollo pleno del niño;

---

<sup>5</sup> Dictamen del CESE sobre el tema «La familia y la evolución demográfica», DO C 161 de 13.7.2007, p. 66, punto 7.



- favorecer la conciliación de la vida profesional y la vida familiar;
- responder a la exigencia de igualdad entre los sexos;
- permitir a los padres o futuros padres tener el número de hijos que deseen y cuando lo deseen, contribuyendo así a elevar el índice de fecundidad.

6.2 Si se quisiera clasificar a los países en función de las políticas que desarrollan y establecer categorías, se podría decir que existen:

- países con políticas familiares débiles y una fecundidad inferior a la media europea;
- países con políticas familiares no adaptadas a las necesidades de las familias y una fecundidad inferior a la media europea;
- países en los que el esfuerzo para las familias en términos de PIB aparece como inferior o igual a la media de la Unión Europea, pero cuya fecundidad es sin embargo superior a la media;
- países con políticas familiares fuertes y una fecundidad superior a la media de la Unión Europea<sup>6</sup>.

Así pues, parece que las políticas desarrolladas tienen un efecto en la fecundidad que varía en función de los elementos en los que se basan dichas políticas.

6.3 La comparación de las políticas familiares es interesante porque permite discernir las buenas prácticas, pero una constante es que, para que sean plenamente eficaces, es preciso que la oferta de servicios y los mecanismos de apoyo, sobre todo financiero y fiscal, respondan a las expectativas de las familias y de los padres, o futuros padres. Estas expectativas pueden variar de un Estado miembro a otro en función de la cultura nacional, las costumbres sociales y las tradiciones. Por tanto, es conveniente que los poderes públicos eviten los planteamientos ideológicos y propongan mecanismos que den realmente a los individuos la posibilidad de decidirse a fundar una familia y de tener el número de hijos que deseen. Estos mecanismos deben adaptarse también a las diferencias de población de cada territorio. Partiendo de ahí, y respetando esas diferencias, resulta posible desarrollar un sistema de información e intercambio de mejores prácticas. Por lo demás, la intervención de los poderes públicos está plenamente justificada, porque la familia, lugar en el que se crea el capital humano<sup>7</sup>, constituye los cimientos de todo el edificio social. Así se ha confirmado con la crisis, en la que las familias han desempeñado a menudo un papel de amortiguador social.

## 7. Factores clave del éxito de las políticas familiares

7.1 Existen diferentes políticas en favor de las familias, pero cabe deducir algunos puntos comunes a las políticas que resultan eficaces:

---

<sup>6</sup> "Informe al Consejo Europeo del Grupo de reflexión sobre el futuro de la UE en 2030" (presidido por Felipe González) – Gérard-François Dumont, "UE Prospective démographique" – <http://www.diploweb.com/UE-Prospective-demographique.html>

<sup>7</sup> Dictámenes del CESE sobre el tema «La familia y la evolución demográfica», DO C 161 de 13.7.2007, p. 66, punto 6.4, y sobre el tema «Promover la solidaridad entre las generaciones», DO C 120 de 16.5.2008, p. 66, punto 3.11.

- la creación de mecanismos que permiten conciliar vida profesional y vida familiar (modo de acogida de calidad para los niños, especialmente infraestructuras públicas de acogida de niños pequeños, medidas de apoyo a las familias en la acogida y cuidado de cualquier persona dependiente, flexibilidad en la organización del trabajo, permisos específicos), sabiendo que estos mecanismos deben adaptarse a las condiciones nacionales y responder a las expectativas de los padres y las madres, así como a las necesidades y al desarrollo afectivo, psicológico y físico del niño;
- la prevención y la lucha contra la pobreza de las familias;
- la perdurabilidad de las políticas aplicadas, más allá de las alternancias políticas y su universalidad. Se aplican en interés del niño, al margen de cualquier consideración sobre los ingresos familiares. Este aspecto de la permanencia es un factor muy importante, porque un proyecto familiar se construye a largo plazo. Una política familiar adaptada y perdurable es un elemento de desarrollo sostenible;
- el reconocimiento de la familia y la revaloración de su papel y del éxito familiar. En la sociedad contemporánea el éxito se concibe sobre todo como individual y profesional, pero existen otras formas de éxito personal, es decir, vinculado a los demás y al bien común, como el éxito familiar, asociativo o cultural, que convendría valorar más positivamente, especialmente en los medios de comunicación<sup>8</sup> y en los sistemas educativos nacionales.
- la toma en consideración de la situación particular de las familias numerosas.

7.2 Junto a los elementos de política familiar en sentido estricto destaca la gran importancia que tienen otras dos políticas: las de empleo y vivienda<sup>9</sup>. Sin empleo y sin vivienda es difícil embarcarse en un proyecto familiar. Para fundar una familia hace falta un mínimo de confianza en el futuro. Un índice elevado de desempleo juvenil o de contratos de trabajo precario pueden tener importantes consecuencias para la sustitución generacional, porque hace falta mucho tiempo para criar a los hijos y la edad favorable al embarazo es corta. Por esta razón habría que prestar atención a la situación de los estudiantes y jóvenes que deseen ser padres o ya lo sean.

7.3 Cuando las políticas familiares tienen continuidad en el tiempo y responden realmente a las expectativas de las familias tienen efectos favorables en el desarrollo pleno de los niños y de los padres, en la armonía de la vida social y en la recuperación de un índice de fecundidad más alto.

7.4 Una encuesta reciente realizada entre 11 000 madres por el Movimiento Mundial de Madres indica que las madres desean:

- en primer lugar, la conciliación del trabajo y la vida familiar,

---

<sup>8</sup> Dictámenes del CESE sobre el tema «La familia y la evolución demográfica», DO C 161 de 13.7.2007, p. 66, punto 8.15, y sobre el tema «Promover la solidaridad entre las generaciones», DO C 120 de 16.05.2008, p. 66, punto 3.13.

<sup>9</sup> Dictamen del CESE sobre el tema «La familia y la evolución demográfica», DO C 161 de 13.7.2007, p. 66, punto 4.6.

- en segundo lugar, el reconocimiento por la sociedad de la importancia de su papel de madres,
- en tercer lugar, tener más tiempo para ocuparse de sus hijos.

- 7.5 Sería interesante realizar una encuesta similar entre los padres, porque estas tres prioridades también podrían muy bien concernirles, sobre todo el reconocimiento de su papel, que podría contribuir a reforzar su compromiso de dedicación a la vida familiar<sup>10</sup>. En este sentido, las recientes propuestas encaminadas a animar a los padres a solicitar permisos parentales, o incluso a hacer que estos permisos sean obligatorios y remunerados, son interesantes, porque se enmarcan en la necesaria revalorización de la paternidad, así como en la no menos necesaria responsabilización de los padres, especialmente en caso de divorcio. Desde este punto de vista sería útil compilar las buenas prácticas de las empresas que adoptan una organización del trabajo adaptada a las responsabilidades de los padres. La responsabilidad social de las empresas se extiende también a las medidas tendentes a lograr un buen equilibrio entre el trabajo y la vida familiar. Dentro de las empresas es donde se ponen concretamente en práctica. Sería interesante crear una etiqueta para las empresas «compatibles» con las familias, como existe en España, con el apoyo del Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales<sup>11</sup>.
- 7.6 El Comité ha propuesto en un dictamen anterior<sup>12</sup> «que se considere la posibilidad de adoptar iniciativas para que los abuelos y otros miembros de la familia inmediata puedan ocuparse de los niños si los padres trabajadores también lo desean y siempre que sea por el bien del niño». En cuanto al tiempo familiar, el CESE ha adoptado ya el principio de que «Todos deben poder [...] disponer de un crédito de tiempo suficiente para sus actividades familiares [...]. Debería brindarse la posibilidad de optar por retrasar la edad de jubilación si se prefiere tomarse algún tiempo libre (pagado como en el caso de la jubilación) durante su vida activa.»<sup>13</sup> Así, si el tiempo de trabajo en el exterior se interrumpiese parcial o temporalmente, los ingresos no se verían amputados excesivamente. Sería preciso hacer los cálculos económicos necesarios para, en particular, determinar los ahorros realizadas en materia de sistemas colectivos de guardería, que podrían destinarse a tener en cuenta el tiempo dedicado a la educación de los niños para el cálculo del importe de la jubilación. También es importante garantizar los derechos de los abuelos respecto de sus nietos.
- 7.7 Realizar encuestas sobre las aspiraciones de los jóvenes, los cambios relacionados con la mayor movilidad de las familias, sobre la relación entre el acceso de los jóvenes a la vivienda y la decisión de fundar una familia, o la incidencia en la fecundidad de las nuevas formas de familia también permitiría elaborar políticas familiares adaptadas a las necesidades. Estas

---

10 Dictamen del CESE sobre el tema «La familia y la evolución demográfica», DO C 161 de 13.7.2007, p. 66, punto 8.11.

11 Certificado EFR (empresa familiarmente responsable), véase: [http://www.aenor.es/aenor/certificacion/resp\\_social/respEFR.asp](http://www.aenor.es/aenor/certificacion/resp_social/respEFR.asp)

12 Dictamen del CESE sobre "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, DO C 77 de 17.11.2009, punto 1.12, p. 102.

13 Dictamen del CESE sobre el tema «Relación entre igualdad de género, crecimiento económico y tasa de empleo» (Dictamen exploratorio) DO C 318 de 23.12.2009, punto 4.2.6.2.

encuestas serían útiles en la medida en que permitirían conocer mejor las expectativas de las familias, que es una de las claves de las políticas desarrolladas.

## 8. **¿Qué papel debe tener la Unión Europea?**

- 8.1 Las políticas familiares no son competencia de la Unión Europea. Por lo demás, en el artículo 9 de la Carta de los Derechos Fundamentales se especifica que el derecho a fundar una familia está regido por las leyes nacionales que regulan su ejercicio. Sin embargo, la UE puede legislar en los ámbitos relativos a la conciliación entre vida familiar y vida profesional, y los interlocutores sociales pueden negociar acuerdos que luego se convierten en directivas. Así ha ocurrido con el permiso parental y en los debates sobre la duración del permiso de maternidad. La UE puede también legislar en el ámbito de la igualdad profesional entre el hombre y la mujer, uno de los componentes de cualquier política familiar, así como en la protección y el desarrollo de la infancia sobre la base del reciente programa de la Comisión Europea sobre los derechos del niño<sup>14</sup>.
- 8.2 La Estrategia Europa 2020 establece un objetivo de tasa de empleo para hombres y mujeres que solo podrá cumplirse si se combina con una política familiar que permita a hombres y mujeres criar el número de hijos que deseen mientras siguen trabajando, lo que actualmente no ocurre en la mayor parte de los Estados miembros de la Unión.
- 8.3 La Unión Europea también puede desempeñar un papel útil en lo que se refiere al conocimiento de la situación y de la evolución demográfica a todos los niveles geográficos, a la evaluación de las políticas en favor de las familias, ya se trate de políticas de Estado o de políticas familiares desarrolladas por los entes locales, y al intercambio de buenas prácticas entre Estados miembros.
- 8.4 La Alianza Europea para la Familia que se puso en marcha durante la última presidencia alemana tenía previsto crear un Observatorio que nunca se hizo realidad.
- 8.5 A instancias de la Unión Europea se desarrollan actualmente algunas iniciativas acompañadas de financiación:
- el grupo de expertos sobre cuestiones demográficas,
  - el Foro Europeo sobre Demografía,
  - los talleres de mejores prácticas,
  - la red sobre políticas familiares,
  - el portal de Internet de la Alianza Europea para la Familia,
  - los seminarios regionales.

La financiación total de estas acciones asciende aproximadamente a 500 000 euros, a lo que hay que añadir el proyecto de investigación FAMILYPLATFORM, que está llegando a su

---

<sup>14</sup> COM(2011) 60 final.

fin, otros proyectos de investigación que se ocupan de temas de demografía y que tratan igualmente de cuestiones relativas a la familia, y la base de datos sobre la familia de la OCDE.

- 8.6 Sería deseable integrar mejor todas estas iniciativas y someterlas a la autoridad, o al menos a la coordinación, de un organismo que se encargara de definir una política conjunta y de determinar los ejes de actuación y de estudio. Dado que no es el momento de crear nuevos organismos autónomos en la Unión Europea, este papel de director de orquesta y coordinador podría confiarse, desde un punto de vista más político y de gestión, a la Comisión Europea a través de la Alianza Europea para la Familia, y desde un punto de vista científico a Eurofound, que como agencia tripartita de la Unión Europea resultaría idónea para la labor. De este modo, gracias a una buena coordinación de las iniciativas desarrolladas en el ámbito de la Unión Europea, se podría poner a disposición de los Estados miembros un verdadero banco de datos. Además, la Alianza debería desarrollar sus contactos y su cooperación con las estructuras y acciones del método abierto de coordinación social, que está en proceso de reflexión en este momento por parte de la Comisión Europea y de las partes interesadas.
- 8.7 El Fondo Social Europeo y el Fondo de Desarrollo Regional han contribuido ya a poner en práctica medidas de políticas familiares en algunos Estados miembros. Habría que prever la forma de desarrollar este tipo de intervenciones. La política familiar debe formar parte también de la Plataforma Europea contra la Pobreza.
- 8.8 En el mismo sentido habría que incluir en el programa de investigación<sup>15</sup> e innovación una dotación financiera para la investigación y los estudios demográficos, pero también para la sociología, la antropología y la filosofía, que también se ocupan de las cuestiones relativas a la familia. Por otra parte convendría realizar estudios sobre la eficacia y la incidencia de las políticas familiares aplicadas. A este respecto sería deseable que la actividad de FAMILYPLATFORM no se detenga, sino que por el contrario tenga un carácter permanente, como lo desean todas las asociaciones y partes interesadas que trabajan en el ámbito familiar.
- 8.9 Sería deseable que las asociaciones que representan a la familia participen en mayor medida en la elaboración de las políticas de familia o que influyen en la familia, tanto a nivel de la Unión Europea como de los Estados miembros.
- 8.10 Todos los europeos han sido o son miembros de una familia, haciendo abstracción del destino o de la historia de la misma y también de la evolución general de la familia en las últimas décadas. Nadie nace por generación espontánea y todas las encuestas de opinión revelan que la solidaridad familiar sigue figurando entre los valores más apreciados en la lista de valores fundamentales de los ciudadanos europeos. Ahora bien, muchas de las políticas decididas a nivel europeo tienen un impacto directo en la vida de las familias (libre circulación de personas, empleo y protección social, protección del medio ambiente y los consumidores,

---

15

Dictamen del CESE sobre el tema «La familia y la evolución demográfica», DO C 161 de 13.7.2007, p. 66, punto 4.5.

determinación de los tipos del IVA sobre los artículos de la primera infancia<sup>16</sup>, política de medios de comunicación y también programas educativos, culturales o sociales).

- 8.11 En estas circunstancias el CESE recomienda que la dimensión familiar se considere de forma transversal en todas las políticas europeas, sobre todo en la realización de los estudios de impacto ahora necesarios para toda la legislación europea<sup>17</sup>, y que forme parte de todas las evaluaciones de las políticas existentes desde una óptica de revisión. En España la tarificación del agua preveía un precio del metro cúbico creciente en función del consumo, para reducir el consumo de un recurso escaso. Ahora bien, este mecanismo era muy desfavorable para las familias numerosas, puesto que una familia de cinco personas consume «mecánicamente» más agua que un soltero o que una pareja sin hijos. Este sistema de tarificación fue abandonado como consecuencia de un procedimiento judicial<sup>18</sup>. Sería por ello deseable que, en el plano europeo, se llevara a cabo sistemáticamente un estudio de impacto de la legislación sobre la vida de las familias, con el fin de evitar posibles efectos perversos desfavorables a las familias.
- 8.12 Además, procede subrayar hasta qué punto están relacionadas entre sí las políticas regionales, las políticas de inversión y de formación, de vivienda y de empleo, que hacen de este o de aquel Estado miembro o de esta o de aquella región un territorio atractivo para las familias y los jóvenes, más allá de las políticas familiares *stricto sensu*, y que pueden contribuir a lograr un dinamismo demográfico global sostenido.
- 8.13 El Comité apoya firmemente la idea de designar 2014 como el Año Europeo de las Familias y de celebrar el vigésimo aniversario del Año Internacional de la Familia de las Naciones Unidas. En efecto, el futuro de las sociedades reside en las generaciones futuras y estas verán la luz en el seno de las familias. Pero en conclusión procede subrayar el hecho de que existe un factor determinante en la decisión de fundar una familia: la esperanza de un futuro mejor. Los gobiernos son responsables de la esperanza de los pueblos que gobiernan. Es la grandeza y el peso de su misión.

Bruselas, 4 de mayo de 2011.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo

Staffan NILSSON

---

<sup>16</sup> El Comité se manifestó en este sentido a favor de una reducción de esta, especialmente en relación con los pañales para bebés. Dictamen del CESE sobre el tema «Promover la solidaridad entre las generaciones», DO C 120 de 16.5.2008, p. 66, punto 4.7.

<sup>17</sup> Dictamen del CESE sobre el tema «Promover la solidaridad entre las generaciones», DO C 120 de 16.5.2008, p. 66, punto 4.8.

<sup>18</sup> <http://sentencias.juridicas.com/docs/00285332.html>.