

La relació entre política familiar i estructura social: el cas espanyol¹

Sònia Parella

Universitat Autònoma de Barcelona
sonia.parella@uab.es

Resum: L'article parteix de la relació de bidireccionalitat que existeix entre política social i estructura social. El seu objectiu principal és considerar la importància de la política familiar en el procés de configuració de les esferes de l'estructura social i dels eixos de desigualtat. Al mateix temps s'analitza de quina manera la mateixa estructura social espanyola pot condicionar els continguts de la política familiar. Els procediments «familiaritzadors» que caracteritzen la política familiar espanyola contribueixen a la dualització social i al reforçament de les desigualtats de gènere, tant en l'àmbit productiu com en el reproductiu. A l'inrevés, una sèrie de condicionants de l'estructura social —canvis demogràfics, culturals i socials— repercuteixen en la política familiar i evidencien el gran abisme que hi ha entre la seva actual concepció i la realitat social.

1. Aquest article s'inscriu dins el marc d'un projecte del SAP.S (Seminari d'Anàlisi de les Polítiques Socials) —vegeu nota 2—, que pretén analitzar els diferents àmbits de la política social en l'Estat del benestar espanyol a partir de l'aplicació d'una proposta teòrica de relació bidireccional entre política social i estructura social que el mateix grup ha elaborat. Aquest projecte serà publicat properament en un llibre, coordinat per José Adelantado i José A. Noguera i editat per Icaria. Del capítol del llibre dedicat a les polítiques familiars, n'ha sorgit el text d'aquest article.

Resumen: El artículo parte de la relación de bidireccionalidad que existe entre política social y estructura social. Su principal objetivo es abordar la importancia de la política familiar en el proceso de configuración de las esferas de la estructura social y de los ejes de desigualdad. Al mismo tiempo, se pretende analizar de qué manera la propia estructura social española puede condicionar los contenidos de la política familiar. Los procedimientos «familiarizadores» que caracterizan la política familiar española contribuyen a la dualización social y al reforzamiento de las desigualdades de género, tanto en el ámbito productivo como en el reproductivo. En el sentido inverso, una serie de condicionantes de la estructura social —cambios demográficos, culturales y sociales— repercuten en la política familiar y evidencian el gran abismo que existe entre su actual concepción y la realidad social.

Abstract: *The article takes the bidirectionality between social policy and social structure as a starting point. Its main objective is to analyze how family policy conforms the spheres of social structure and the different types of inequalities. At the same time, we discuss how social structure itself can influence the design of family policy. Thus, the «familiarization» procedures that characterize Spanish family policy contribute to social duality and reinforce gender inequalities, in both productive and reproductive spheres. On the other hand, demographic, cultural and social changes in social structure impact on family policy and show a deep rift between its contents and social reality.*

Introducció

Partint de la bidireccionalitat que existeix entre política social i estructura social, segons el model teòric del Seminari d'Anàlisi de les Polítiques Socials (SAP.S)² (Adelantado *et al.*, 1999),³ l'objectiu d'aquestes pàgines és tractar la importància de la política familiar a Es-

2. Equip de recerca de la UAB integrat per investigadors i investigadores adscrits a diverses universitats catalanes: José Adelantado, Xavier Bonal, Joaquim Brugué, Ricard Gomà, José A. Noguera, Xavier Rambla, Lluís Sàez, Núria Sensat i Reyes Varella.

3. Segons la proposta del SAP.S, la política social es considera un dispositiu governamental que permet la gestió de la desigualtat assignant a cada esfera de l'estructura social (mercantil, estatal, domèstica i relacional) un determinat paper en la satisfacció de les necessitats. D'aquesta manera, la política social mobilitza recursos d'uns sectors a d'altres mitjançant un conjunt de procediments que construeixen i modulen els eixos de desigualtat social, en atorgar a cada sector una determinada responsabilitat en el subministrament de recursos de benestar. La qüestió clau és com la política social constitueix i modula la desigualtat social (Adelantado *et al.*, 1999).

panya en la conformació de l'estructura social i, al mateix temps, analitzar de quina manera la mateixa estructura social condiciona els continguts de la política familiar.

L'article comença amb la presentació d'una perspectiva dinàmica i en clau de gènere del terme família i amb una delimitació operativa del concepte política familiar, cosa que resulta una tasca complicada, tenint en compte que tota política social afecta d'una manera o altra la família.

El segon apartat introdueix l'Estat del benestar espanyol com a exponent del model *catòlic*, caracteritzat per un fort constructe ideològic *familista*, que es fonamenta en la valoració de la família com la font principal de benestar. Aquest *familisme* s'emmarca en el context de les recents transformacions de la societat espanyola, en la qual coexisteixen els valors de la família tradicional amb noves formes d'organització familiar. Seguidament, partint de la *ideologia familiar* que més bé defineix la política familiar espanyola (el model *breadwinner*), s'analitza la relació que aquesta política guarda amb les diverses esferes de l'estructura social, alhora que s'introdueixen els eixos de desigualtat que són rellevants per a l'anàlisi dels seus efectes. Aquest apartat s'encarrega de mostrar els procediments de què se serveix la política familiar espanyola i com aquests poden modificar la posició dels membres de la família, homes i dones, en les diverses esferes.

El quart i el cinquè apartat constitueixen el nucli de l'article, ja que tracten els trets més rellevants de la política familiar a Espanya durant el període 1982-1998, tant a partir de les seves principals accions com de les omissions, tot destacant el paper que han jugat els actors col·lectius en el seu desenvolupament i l'anàlisi dels principals efectes en els eixos de desigualtat de l'estructura social. Tal com es veurà, els procediments *familiaritzadors* que emanen de la política familiar espanyola contribueixen clarament al reforçament de les desigualtats de classe i de gènere.

Per acabar, el darrer apartat inverteix el sentit de la relació i s'ocupa d'estudiar quins són els condicionants de l'estructura social que repercuteixen en la política familiar i que evidencien el gran abisme que hi ha entre l'actual concepció de la política familiar i la realitat social espanyola dels darrers anys. Sens dubte, canvis demogràfics, culturals i socials faran més viable el «familisme» que ha caracteritzat la nostra societat, raó per la qual s'hauran de qüestionar les estratègies *familiaritzadores* de la política familiar en un futur no gaire llunyà.

1. Família i política familiar. Definicions

Al llarg d'aquestes pàgines s'utilitzarà el terme *família* des d'una perspectiva dinàmica (Tejero i Torrabadella, 1998), entenent-la com un espai de solidaritats i de conflictes entre sexes i generacions, en el qual s'articulen processos de canvi i de desigualtat social que la converteixen en un agent de canvi social. En aquest sentit, la relació entre la institució familiar i la resta de sectors institucionals de la societat, que Flaquer (1999, p. 22) denomina «nivell d'articulació», mostra que la família constitueix una unitat econòmica i de prestació de cura que no rep passivament els canvis esdevinguts a la resta de les esferes socials —mercantil, estatal i comunitària—, sinó que impacta, al seu torn, en aquelles esferes. Aquesta relació entre la família i els altres sectors institucionals de la societat és el que Flaquer denomina «criteri d'articulació». Però parlar de família, ras i curt, no deixa de ser un eufemisme, ja que si parem esment en la seva organització i el seu funcionament intern observarem una rígida separació dels rols dels homes i de les dones, de manera que és a elles a qui correspon el treball reproductiu (Carrasquer i Torns, 1998; Brullet, 1998). Per tant, la família constitueix l'escenari en el qual neixen i es reproduïxen les desigualtats de gènere.

Atès que tota política social incideix d'alguna manera en la família, és necessari distingir entre polítiques que afecten la família i política familiar en un sentit estricte. A la majoria dels països —entre els quals Espanya— no existeix una política familiar explícita, però sí que es disposa d'un conjunt de programes i de polítiques que repercuteixen en les famílies directament i que són, de fet, mesures de política familiar, encara que es donin de forma tàcita i descoordinada i no existeixi cap unitat administrativa estatal amb competències exclusives en el disseny de la intervenció pública en la dinàmica familiar (Aylwin de Barrios, 1993; Meil, 1992). Un cop s'ha arribat a la impossibilitat d'obtenir una definició de la política familiar segons competències institucionals, una alternativa és centrar-se en els fins o objectius que es pretenen aconseguir. En aquest sentit, d'acord amb Meil (1995a, p. 67-68), per política familiar s'entén el «conjunt de mesures o instruments de política pública més o menys articulats per reconèixer i secundar les funcions socials que compleixen les famílies, tenint sempre com a base uns objectius i uns valors explicitats en relació a la família». En funció de com s'articulin els valors i els objectius amb les mesures polítiques, la política familiar estarà més o menys desenvolupada. Aquesta definició de la política familiar permet centrar més adequadament l'objecte d'estudi i prevé contra una confusió general de la política familiar amb altres polítiques públiques afins. A més a més, resulta idònia per a les

pretensions d'aquest article, ja que es tracta d'una aproximació polivalent a la política familiar que permet superar les connotacions conservadores que se li han atribuït, derivades del seu rol assignat durant el franquisme.

Per tant, la política familiar, com a tal, és un dispositiu governamental que, per acció o per omissió, regula les funcions de la família com a recurs de l'Estat del benestar. Sota la seva etiqueta tenen cabuda estratègies sociopolítiques oposades, de manera que, sigui quin sigui el seu component ideològic, continua essent política familiar: tant si cerca reforçar el paper de la família com a subministradora de benestar com si la substitueix, tant si relega les dones a la llar com si busca harmonitzar família i aspiracions professionals, tant si pretén integrar els homes en l'àmbit reproductiu com si no... Tot és política familiar. Els seus fins i motivacions, els quals denominarem, seguint la terminologia de Sainsbury (1994), *ideologia familiar*, constitueixen un altre nivell d'anàlisi. Justament és l'anàlisi de la *ideologia familiar* de la política familiar espanyola l'objectiu del present article, a partir especialment del seu impacte en l'estructura social. Les conseqüències de tota política social sobre la família són profundament marcades pel gènere, ja que no pot parlar-se de les repercussions sobre la família entesa com a unitat global, sinó que les diverses mesures polítiques tenen significats diferents per a homes i dones.

Com a dispositiu governamental, la política familiar posseeix tres grans dimensions d'intervenció en la dinàmica familiar, de les quals s'ocupa l'article (Meil, 1995a): la intervenció legal, que estipula com i qui forma la família, com també els drets i obligacions dels seus membres; la intervenció econòmica, destinada a modificar els recursos econòmics disponibles de les famílies en funció de les càrregues familiars a què han de fer front (transferències, beneficis fiscals...), i, per últim, els serveis socials personals en el pla descentralitzat (comunitats autònomes i Administració local), més concretament els serveis per a les persones grans i els serveis d'atenció als menors de tres anys. L'anàlisi es completarà amb una incursió a la protecció a la maternitat des de la perspectiva de les mesures legals, atesa la seva gran importància en la conciliació ocupació-família.

2. Connexió entre política familiar i estructura social a Espanya

2.1. Familisme i Estat del benestar a Espanya

Si s'aplica la tipologia de règims de benestar d'Esping-Andersen (1990) al cas espanyol, es pot concloure que Espanya pertany al mo-

del etiquetat amb el terme «conservador». No obstant això, rescatant les tesis de Saraceno (1995), no és suficient remarcar el principi de subsidiarietat de l'Estat o accentuar l'important paper que juga la família per explicar les peculiaritats de països com Espanya. Els països del sud d'Europa, amb règims del benestar fortament familistes,⁴ tenen un Estat del benestar escàs i tardanament desenvolupat. Les famílies mai no han deixat de ser les proveïdores directes de bona part dels serveis socials i l'Estat del benestar, tal com es mostrarà al llarg d'aquestes pàgines, ha estat profundament influït per determinades assumpcions respecte a la família i les responsabilitats de gènere i generacionals. La unitat familiar és la principal *seguretat social* per als membres de la família, especialment per als fills i filles sense treball remunerat que han d'optar per romandre a la llar. En definitiva, aquests països configuren un model propi, denominat *model catòlic* o *model mediterrani*, que es distingeix del *model conservador* per un important matis: l'èmfasi institucional en la regulació i l'organització de la cobertura de benestar recau molt més en la família que no pas en el mercat. La família esdevé així la coprotagonista explícita de les polítiques socials i constitueix la font principal de provisió de les necessitats socials (Abrahamson, 1995).

Però, malgrat que la societat espanyola es continua caracteritzant avui pel seu fort *familisme*, la velocitat dels canvis polítics, socials i econòmics que s'han produït als darrers anys han provocat importants transformacions en la família espanyola, a partir de l'emancipació del col·lectiu de les dones. Aquest procés en curs és el que Castells (1998) anomena «crisi de la família patriarcal» i el que Flaquer (1999, p. 30-39) recull a partir de la difusió creixent de la «família postpatriarcal». La generació de dones espanyoles de menys de quaranta anys ha protagonitzat una veritable revolució, tant en el terreny laboral com en el reproductiu (Garrido, 1993). És per aquest motiu que dins la nostra societat actualment coexisteixen els valors conservadors de la família tradicional que semblen estar en crisi amb noves formes d'organització familiar (formació de llars unipersonals, endarreriment de la formació de parelles, varietat creixent d'estructures de llars...). Aquesta constatació té una importància vital en l'anàlisi de les polítiques familiars, ja que caldrà estudiar la

4. El concepte *familisme* es refereix a l'existència de xarxes de solidaritat familiar i de parentiu, en les quals el paper dels familiars i parents —fonamentalment dones— és bàsic per garantir el suport, la cohesió i, en definitiva, el benestar. Els defensors del *familisme per se*, ho plantegen com un fenomen aconfortiu, deixant al marge les diferents voluntats dels membres en el si de la unitat familiar i obviant les relacions de poder que travessen la família i que generen desigualtat (TEJERO i TORRABADILLA, 1998, p. 6).

viabilitat de la política familiar espanyola en funció de la seva capacitat d'adaptació als canvis experimentats en l'estructura social.

En canvi, coincidint amb la revisió de l'Estat del benestar que té lloc a tot Europa, assistim a un redescobriment de la família com a alternativa menys costosa i més eficaç per atendre aquells que requereixen recursos i atencions. D'aquesta manera, els poders públics retornen a les famílies aquell conjunt de tasques que la societat havia anat encomanant progressivament a les institucions (Subirats, 1997). Tal com es veurà més endavant, en un Estat del benestar poc desenvolupat com l'espanyol, amb una escassa cobertura pública de serveis socials i personals, les actuals tendències cap a la *familiarització*⁵ comportaran conseqüències especialment alarmants per a l'estructura social, tant en termes de desigualtats de classe social com de gènere.

2.2. Relació entre la ideologia familiar de la política familiar i les esferes i els eixos de desigualtat de l'estructura social

Partint de la terminologia de Sainsbury (1994), en funció de quin sigui el tipus d'ideologia familiar que estructurari les polítiques socials a cada societat tindran lloc diferents repercussions en l'estructura social. En aquest article se sosté la hipòtesi que l'Estat del benestar espanyol tendeix cap al model *breadwinner* (cap de família). Aquest model es caracteritza, a grans trets, pel fet de presentar una rígida separació entre l'àmbit públic i el privat, de manera que totes les tasques de cura formen part de l'àmbit reproductiu, no estan remunerades i no se'n deriva cap dret social, més enllà dels merament assistencials. La unitat de prestació d'aquest model és la família —a través de la titularitat del cap de família—, raó per la qual la *ciutadania* presenta un clar biaix de gènere i incorpora atributs i característiques essencialment masculines. Partint de la lògica *breadwinner*, a continuació es procedirà a l'estudi de la connexió entre política familiar i estructura social a Espanya, posant un èmfasi especial en els procediments que aquesta política utilitza i en la relació que guarda amb les diverses esferes, i també presentant els eixos més rellevants de desigualtat de l'estructura social.

5. Cal distingir entre *familisme* (vegeu la nota anterior) i *familiarització* o procés d'assignació per part de l'Estat a les famílies, a través de la política familiar com a instrument, de la provisió de recursos del benestar (ADELANTADO *et al.*, 1999). En conseqüència, la *familiarització* designa un tipus de relació entre política social i estructura social.

La política familiar està íntimament relacionada amb l'esfera domèstica-familiar, ja que regula, mitjançant la mobilització de recursos, quin és el paper de la família en la satisfacció de necessitats i quina posició ocupen els individus en aquesta esfera. En aquest sentit, tota política familiar disposa d'una sèrie de procediments com són ara, d'una banda, la *familiarització* o assignació a les famílies de la provisió dels recursos, i, d'altra banda, la *desfamiliarització* o translació cap a l'Estat (*estatalització*), cap a les associacions voluntàries (*comunitarització*) o cap al mercat (*mercantilització*) de la provisió de recursos que efectuava la família. D'aquesta manera, la política familiar contribueix a delimitar la relació entre l'esfera domèstica-familiar i les altres esferes.

En primer lloc, en funció de la manera com la política familiar reguli les funcions de la família com a unitat econòmica, la satisfacció d'aquestes necessitats estarà més o menys vinculada a la participació dels seus membres a l'esfera mercantil. En aquest sentit, el model *breadwinner* es caracteritza per la tendència a la privatització dels costos econòmics derivats de les càrregues familiars —*familiarització*—, de manera que les funcions econòmiques de la família estaran més *mercantilitzades* i es produirà un efecte dualitzador de l'estructura social. En altres paraules, seran els ingressos econòmics obtinguts en el mercat els que determinin la qualitat de vida dels individus com a membres de la família, amb el consegüent reforçament de les desigualtats de classe social.

En segon lloc, atès que els efectes de les polítiques han d'avaluar-se en clau de gènere, la política familiar, a través de la definició dels rols familiars de l'esfera domèstica-familiar, condiona les possibilitats objectives de participació a les altres esferes que presenten els individus. Des d'aquesta perspectiva de gènere, la lògica *breadwinner* prescriu polítiques familiars *familiaritzadores*, propulsores de les idees tradicionals sobre quins han de ser els rols dels homes i de les dones dintre les famílies, relegant a l'esfera domèstica-familiar (és a dir, a les dones) tot allò que fa referència a la provisió de cura dels membres dependents de la família. Però aquestes desigualtats van molt més enllà de l'àmbit de l'esfera domèstica-familiar, ja que la política familiar no solament determina qui s'ocupa de subministrar la cura, sinó que repercuteix directament en la posició dels individus en l'esfera mercantil, pel fet que influeix en la concreció de la participació en el mercat de treball d'homes i dones. No és possible, doncs, entendre la participació d'homes i dones en l'esfera mercantil si no es té en compte la seva posició en l'esfera domèstica-familiar, on té lloc el treball reproductiu. Per tant, les desigualtats de gènere en el mercat de treball estan clarament vinculades a la divisió sexual del treball

dintre la família i la política familiar pot contribuir tant a reforçar-les com a mantenir-les o, fins i tot, a superar-les.

D'aquesta manera, una política familiar *familiaritzadora* mantindrà la dependència econòmica de les dones respecte als homes a partir del reforçament de l'antagonisme entre treball professional i família per a aquest col·lectiu. En definitiva, la mateixa política promou una presència secundària de la dona en el mercat de treball, cosa que es tradueix, tal com es veurà a l'apartat 5, en baixes taxes d'activitat femenina i en determinades pautes d'inserció en el mercat de treball. A més a més, aquelles dones que simultaneïn el treball de la reproducció amb una activitat laboral —*doble presència*⁶— hauran d'afrontar greus costos emocionals.

En tercer i darrer lloc, la política familiar també pot mobilitzar recursos cap a l'esfera relacional. En aquest sentit, una política familiar *familiaritzadora*, amb la corresponent absència o disminució de la provisió de benestar per part de l'Estat (*desestatalització*), provoca l'emergència de processos *comunitaritzadors* des de la societat civil. El desenvolupament del tercer sector encara és molt incipient a la nostra societat, a diferència de les cultures de tradició protestant, amb un fort pes de les organitzacions de voluntariat, tot i que cada vegada adquireix més importància, especialment pel que fa a la provisió de serveis socials a les persones dependents. En funció de quina sigui l'orientació d'aquestes associacions voluntàries, cap a l'Estat o bé cap al mercat, el paper del tercer sector serà més o menys assistencialista i generarà més o menys problemes de desigualtat distributiva. Però l'esfera relacional no solament engloba accions associatives amb un cert grau d'institucionalització, sinó que també inclou l'espai comunitari, basat en relacions de reciprocitat, que opera en un nivell de més informalitat. Aquesta subesfera comunitària està íntimament lligada a l'esfera domèstica-familiar, ja que, paral·lelament als procediments «familiaritzadors» de la política familiar, es constitueixen xarxes de reciprocitat protagonitzades bàsicament per dones, on elles mateixes s'intercanvien serveis amb l'objectiu d'alleujar les càrregues que els han estat atribuïdes pel simple fet de néixer dones. De tota aquesta anàlisi, no se n'ha pas de concloure que només la *desfamiliarització* i l'*estatalització* siguin procediments desitjables per a la política familiar. La tradició *familista* de la nostra societat proporciona relacions afectives fonamentals per al benestar de les persones; de manera que la política familiar hauria de saber revalorar aquestes solidaritats fa-

6. BALBO (1994) utilitza aquest concepte per expressar la realitat d'una doble càrrega i intensitat de treball que és viscuda sincrònicament en un mateix espai i temps, derivada de l'obligació de compatibilitzar el treball de la reproducció amb el de la producció.

miliars, no pas per mantenir les relacions familiars tradicionals com fins ara, sinó per facilitar-ne el desenvolupament sota les millors condicions per a aquells homes i dones que ho desitgin (Brullet i Flaquer, 1998). És per això que l'anàlisi dels efectes de la política familiar ha d'incloure el concepte de *desfamiliarització*, tal com suggereix Lewis (1992), en lloc d'utilitzar només el concepte de *desmercantilització*, totalment aliè a la dimensió de gènere tal com és definit per Esping-Andersen (1990). En aquest sentit, cal valorar si les polítiques familiars recullen, d'una banda, tant el dret a efectuar un treball remunerat com el dret a no efectuar-lo, i, d'altra banda, tant el dret a cuidar com el dret a no cuidar (O'Connor, 1996). Per al cas de les dones, és necessari plantejar-se el seu dret a no efectuar un treball remunerat (desmercantilització), cosa que implica el dret a dedicar-se al treball no remunerat. Al mateix temps, també cal reconèixer el seu dret a efectuar un treball remunerat, del qual es deriva, per extensió, la contemplació del dret a no haver d'assumir un treball no remunerat (desfamiliarització). En definitiva, les polítiques familiars haurien de basar-se en l'objectiu d'atorgar a homes i dones una possibilitat real d'elecció de vida.

Recapitulant el que hem vist fins ara, del que es tracta és de tenir en compte dos aspectes que són clau en l'anàlisi dels continguts específics de la política familiar a Espanya i que seran desenvolupats a l'apartat següent. En primer lloc, estudiar de quina manera la política familiar regula la relació entre la família entesa com a unitat econòmica i la seva participació en l'esfera mercantil. En segon lloc, situant-nos en el nivell dels individus, veure fins a quin punt les polítiques familiars promouen la possibilitat d'elecció o, al contrari, determinen la posició d'homes i dones en l'esfera domèstica-familiar, i, en conseqüència, també en la mercantil, en l'estatal i en la relacional.

3. La política familiar a Espanya. Trets distintius

La dècada dels anys vuitanta, amb les seves decreixents taxes de fecunditat a tota la Unió Europea, diversificació de tipus de família i més gran participació de la dona en el treball remunerat, estimula el debat sobre les polítiques familiars. D'entrada, és actualment constatable dins la UE una tendència general cap a polítiques *familiaritzadores*, que traslladen els costos de reproducció de l'Estat a la família. Aquesta *familiarització* és un dels resultats del procés de conscienciació sobre els límits del conjunt de prestacions que han anat assumint els poders públics, i també de revaloració del paper de la família, del mercat i de les organitzacions voluntàries. Aquesta situació és l'expressió de la conve-

niència que siguin diversos els sectors responsables del benestar mercantil, estatal, informal i voluntari i es coneix com a societat del benestar o *welfare mix* (Abrahamson, 1995). Ara bé, malgrat aquesta tendència homogeneïtzadora, tant les ideologies *familiars* que inspiren les corresponents polítiques com les situacions de partida són molt diferents a cadascun dels països europeus i, per tant, són diferents també els seus efectes, entre els quals destaca el cas espanyol per l'escassa generositat del seu sistema social respecte a la família⁷ (Rodríguez Cabrero, 1995).

L'actual insuficiència d'un sistema de protecció social a la família a Espanya pot interpretar-se, entre d'altres factors, com una reacció a les sobrepolititzades polítiques del franquisme (Iglesias de Ussel, 1994; Meil, 1995b). El mateix concepte de *política familiar* ha estat i continua essent marcat per un profund biaix conservador i reaccionari des d'alguns sectors de la societat; de manera que per comprendre la realitat de la política familiar a Espanya s'han de tenir en compte en tot moment els antecedents històrics i la manera com aquests han influït en l'ús del concepte *política familiar* i en el seu contingut. La «política familiar» és la gran oblidada durant la transició democràtica. Després del triomf socialista a les eleccions generals del 1982, l'objecte de les polítiques públiques es desplaça cap a les condicions socials dels individus i la família no es concep com a objecte específic de protecció social. La política familiar es converteix així en una política de redistribució de rendes i de desigualtats, com també de tractament de problemes concrets (promoció de la dona, planificació familiar...), i si bé s'aconsegueixen grans avenços socials per a molts col·lectius, no s'assoleix un objectiu de protecció a la família com a grup. La política familiar es considera el resultat de la suma d'accions a favor dels individus que integren la família, sense nexes comú entre ells. És per això que, malgrat els canvis en els continguts de la política familiar que s'introdueixen progressivament des de l'arribada d'un sistema polític democràtic fins avui, no s'assoleix una veritable reforma estructural d'aquella, tal com es demostrarà al llarg d'aquestes pàgines. Des del 1993, dins el context de revisió de l'Estat del benestar, comença a aflorar, en el pla descentralitzat, una dimensió més global de la política familiar⁸ i la família s'inclou com un apar-

7. Segons dades de la Comissió Europea, el 1995 les prestacions familiars directes només representen a Espanya un 0,2 % del PIB, en comparació a un 1,7 % de mitjana europea (CES, 1997).

8. Vegeu en aquest sentit els plans integrals de suport a la família que s'han establert en algunes comunitats autònomes, com per exemple el Pla Integral de Suport a les Famílies aprovat per la Generalitat de Catalunya l'any 1993, els de Galícia i de Castella i Lleó l'any 1995, o el recentment aprovat Pla Global de Protecció a la Família a la Comunitat de Madrid.

tat específic en els programes de pràcticament tots els partits polítics (PSOE, PP, CiU i PNB). Però darrere d'aquesta *globalitat* s'amaguen polítiques *conservadores*, amb una voluntat clarament *familiaritzadora*, que manifesten el seu suport a la família amb la finalitat de delegar-li cada vegada més competències.

A continuació, s'ofereix un breu recorregut pels continguts més rellevants de la política familiar a Espanya des de l'arribada del PSOE al govern fins a l'any 1998, a través dels diversos programes que s'han anat implementant i tenint també en compte el paper que han jugat els actors —partits polítics, col·lectius afectats...— en el desenvolupament d'aquestes mesures. Prenent com a instrument les tres dimensions d'intervenció en la dinàmica familiar que s'han presentat —la legislació familiar, les prestacions econòmiques i els serveis socials—, es procedirà a l'anàlisi de la política familiar espanyola des de la perspectiva d'estudiar quins són els seus objectius i els seus valors implícits i com aquests contribueixen a la conformació de l'estructura social.

3.1. Una legislació familiar reformada, tot i que discriminatòria, ja que no recull el principi de pluralitat

Tot i que durant l'etapa democràtica es produeix un reconeixement progressiu dels drets fonamentals dels individus sobre el grup familiar, es constata que l'actual legislació familiar continua enclaustrada en una definició molt restringida del concepte *família*, basada en la institució matrimonial, de manera que no ha evolucionat d'acord amb el procés de pluralització de les formes de vida familiar. Això genera una situació de clara discriminació per a certs col·lectius com, per exemple, les parelles de fet i les parelles homosexuals, que queden excloses dels drets derivats de la consideració jurídica de «família».

Malgrat que la *unió de fet* d'un home i una dona, vinculats afectivament, aquesta forma de convivència en parella és font, cada vegada més, de drets i obligacions emparats per la llei (Alberdi, 1993, p. 293-294), el Codi Civil no les menciona directament. La diferència més gran entre les unions de fet i el matrimoni, pel que fa a les seves conseqüències legals, radica en el moment de la seva extinció per defunció o per separació, ja que la mera convivència no dóna dret ni a pensions de viduïtat, ni al manteniment de la residència familiar, ni a una indemnització econòmica en cas de separació o divorci. La Constitució es refereix de forma separada a la institució matrimonial i a la família, deixant sense determinar la segona; raó per la qual no

existeixen constrenyiments legals a la incorporació de les parelles de fet al Codi Civil, sinó que, en tot cas, es tracta d'un *forat* jurídic, fruit de la voluntat política del legislador.

Durant l'any 1998 s'assisteix a un profund debat social al voltant de la necessitat de regular les unions de fet a escala estatal. Malgrat això, realitat social i legislació no van de la mà, ja que la manca d'acord entre els partits polítics fa que, de moment, el buit legal persisteixi. Per ara, al Congrés dels Diputats hi ha dos projectes de llei pendents: un d'unions civils, elaborat pel PP, abonat pels nacionalistes catalans (CiU) i bascos (PNV), i un altre de Coalición Canaria que segueix la línia d'equiparació de parelles homosexuals i heterosexuales. El Partit Popular està a favor de regular les parelles de fet sempre que es tracti d'un contracte d'unió civil, cosa a la qual s'oposen durament el PSOE, Izquierda Unida, Nueva Izquierda i Coalición Canaria, i també els col·lectius d'homosexuals. Paral·lelament, han estat aprovades en l'àmbit autonòmic, concretament a Catalunya, dues legislacions molt progressistes i innovadores: el Codi de Família (Llei 9/1998, del 15 de juliol) i la Llei sobre unions estables de parella (Llei 10/1998, del 15 de juliol).

El 30 de juny de 1998, el Parlament de Catalunya va aprovar per unanimitat el Codi de Família. Es tracta d'un producte legislatiu pioner a l'Estat espanyol, que resulta innovador pel fet de regular una gran varietat de matèries com la filiació, tant matrimonial com no matrimonial, l'adopció, per a la qual no és imprescindible estar casat, i la potestat del pare i de la mare en relació als fills, independentment que els pares hagin contractat matrimoni o no. El mateix dia, el Parlament de Catalunya també va aprovar la Llei sobre unions estables de parella —amb l'única oposició del Partit Popular—, una de les més progressistes d'Europa i la primera legislació sobre parelles de fet tant heterosexuales com homosexuals que existeix a Espanya. Per primera vegada al nostre país es reconeix la relació marital entre parelles homosexuals i pràcticament s'equiparen a les parelles heterosexuales no casades, excepte en el dret d'adopció.

3.2. Unes prestacions econòmiques clarament assistencials, accentuadores del risc de pobresa per a determinats col·lectius

Malgrat que les prestacions econòmiques a la família s'universitzen des del 1990, tant el seu caràcter tremendament selectiu en funció dels ingressos econòmics i les circumstàncies familiars —subsidis amb comprovació de mitjans— com la seva baixa intensitat protectora indiquen que els costos de la criança dels fills a Espanya es-

tan privatitzats i recauen pràcticament en exclusiva sobre la família. Aquests trets perjudiquen totes les famílies en general, tot i que especialment les que tenen més càrregues familiars —les famílies nombroses i les famílies monoparentals encapçalades per dones.

Fins que no arriba la reforma del 1990 (Llei 26/90), que redefeix la política de protecció a la família establerta l'any 1974, la política de despesa destinada a la família es caracteritza per la seva escassetat, el seu creixement negatiu i una eficàcia global nul·la. Des del 1971 fins al 1990, els beneficis percebuts són pràcticament testimonials, ja que parteixen inicialment de nivells molt baixos i mai no s'actualitzen. En definitiva, la política familiar d'abans del 1990 és totalment residual i amb assignacions econòmiques iguals per a totes les famílies en què el *cap de família* tingui una relació contributiva amb la Seguretat Social, cosa que deixa al marge aquelles famílies no cobertes per la Seguretat Social. A més a més, la no diferenciació de la quantia segons les circumstàncies econòmiques i personals de cada família deixa sense solucionar els problemes de desprotecció d'aquelles famílies amb ingressos baixos (Iglesias de Ussel, 1994).

La Llei 26/1990 modifica aquesta situació en diversos sentits, tant pel que fa a les quanties percebudes com a les condicions d'accés. Per una banda, s'universalitzen les prestacions, amb l'extensió de les assignacions econòmiques a la modalitat no contributiva. En segon lloc, s'introdueix un principi redistributiu, ja que la prestació passa a ser selectiva en funció del nivell econòmic i les circumstàncies personals de les famílies a l'hora d'estipular la quantitat a rebre, excepte en el cas de les minusvàlideses. En definitiva, la Llei 26/1990 constitueix un avenç positiu en la mesura que focalitza la seva atenció en els fills de famílies necessitades i en les persones minusvàlides. Tot i això, continua resultant excessivament assistencialista, ja que les quanties no estan subjectes a revaloració automàtica⁹ i la seva intensitat protectora està encara molt allunyada dels nivells mitjans de la UE (Rodríguez Cabrero, 1995). A més a més, el fet que aquestes prestacions per fill a càrrec provinguin de la Seguretat Social i només es reconeguin als qui tinguin menys ingressos, fa que el repartiment es produeixi entre famílies de diferent condició social. Això origina que la majoria de les famílies no rebin cap ajut ni compensació pública i que les prestacions econòmiques acabin essent més un instrument de lluita contra la pobresa d'eficàcia discutible

9. El fet que no s'hagin incorporat a les disposicions del Pacte de Toledo és un bon indicador de la manca de sensibilitat dels partits polítics i els agents socials vers aquest tema.

que no pas un reconeixement de les càrregues familiars per part de l'Estat (Meil, 1995c). En aquest sentit, la política familiar espanyola incideix exclusivament en els grups socials més desfavorits allunyant-se així del principi d'universalitat, i, a més a més, la seva baixa intensitat protectora la fa ineficient, ja que no aconsegueix garantir un mínim de qualitat de vida per a les famílies amb menys ingressos.

Pel que fa a les deduccions fiscals, aquestes no solament són molt escasses, sinó que des del 1981 experimenten una tendència decreixent.¹⁰ També cal tenir en compte que moltes de les famílies que no declaren pel fet d'estar en la franja del mínim exempt són normalment les més necessitades, entre les quals predominen bona part de les famílies monoparentals (Rodríguez Cabrero, 1988). A més a més, la mateixa definició de família nombrosa està quedant obsoleta, ja que es restringeix a la família nuclear amb tres fills i exclou noves formes de convivència amb situacions que comporten càrregues familiars molt importants.¹¹ Això, sense entrar a considerar els ridículs beneficis a què dona dret la possessió d'aquest títol.

A tall de balanç, es pot concloure que la voluntat universalitzadora de les prestacions econòmiques és tan reduïda que, a la pràctica, és la participació de la família —generalment, del cap de família— en el mercat de treball allò que determinarà la seva capacitat per satisfer les necessitats econòmiques familiars. Per tant, es tracta de polítiques clarament *familiaritzadores* i al mateix temps *mercantilitzadores*. Aquesta situació perjudica les famílies en general, tot i que especialment les famílies amb més càrregues familiars —les famílies nombroses— i les famílies monoparentals encapçalades per dones. Aquestes dones participen en el mercat de treball en inferioritat de condicions respecte als seus homòlegs masculins i, a més a més, no poden accedir per dret propi al conjunt de prestacions socials, sinó només en qualitat d'exmullers o de vídues. Per tot això, les dades de l'Enquesta de Pressupostos Familiars del 1996 mostren una manifesta sobrerrepresentació de les famílies nombroses (sobretot quan estan integrades per fills menors d'edat) i de les famílies monoparentals dins el conjunt de llars per sota del llindar de pobresa.

10. Si l'any 1981 s'estableix una deducció per fill a càrrec d'11.218 pessetes, el 1983 es redueix a 10.600 pessetes, i a 9.983 l'any 1991 (DE LA RED, 1995).

11. En l'àmbit autonòmic, concretament a Catalunya, s'ha presentat recentment una proposició de llei en aquest sentit, que inclou com a famílies nombroses aquelles famílies amb dos fills amb les quals conviu un familiar (de fins a segon grau de parentiu) discapacitat.

3.3. Uns serveis socials d'atenció a les persones grans subsidiaris i insuficients, basats en un discurs «familiaritzador» que reforça el paper de la dona com a dispensadora de cura en l'esfera domèstica-familiar

Contrastant amb les dades alarmants sobre l'envelliment de la societat espanyola,¹² els serveis socials per a les persones grans són clarament subsidiaris i es troben lluny d'augmentar en la mateixa proporció que la demanda. Dins el context de crisi i de revisió de l'Estat del benestar, s'assisteix no solament a la potenciació del paper de la família, és a dir, de les dones com a cuidadores, sinó que, a més a més, les necessitats del col·lectiu de cuidadors informals no són satisfactòriament ateses, ja que la gran majoria no rep suport ni de professionals ni d'institucions. Es posa de manifest, doncs, la importància que la contribució femenina té en aquest àmbit i el caràcter subsidiari de l'esfera estatal.

Tot i que els principals destinataris d'aquests serveis socials són les mateixes persones grans, s'ha optat per incloure'ls com una dimensió important de la política familiar, justament perquè la dependència de les persones grans afecta la totalitat de la família i, en especial, les dones que exerceixen de cuidadores. Per això, la seva anàlisi té una importància crucial a l'hora d'estudiar els rols familiars i, en conseqüència, les desigualtats de gènere. Existeixen imperatius socials, reforçats per la mateixa política familiar i reflex de l'imaginari col·lectiu patriarcal que regeix la nostra societat, que fan que les dones assumeixin que són les proveïdores *naturals* de les tasques de cura (Bazo *et al.*, 1994). Des del començament de la dècada dels setanta, a tot Europa les polítiques socials dirigides a les persones grans s'han orientat cap al manteniment de l'ancià al seu domicili, apel·lant a raons sociopsicològiques (Guillemard, 1992, p. 36-50). Però, sens dubte, darrere d'aquestes justificacions dels procediments «familiaritzadors» hi ha també factors d'indole econòmica, conseqüència directa de la revisió de l'Estat del benestar.

D'acord amb el que s'acaba d'apuntar, si s'analitzen les mesures que s'han pres en aquest sentit a l'Estat espanyol, tant en l'àmbit central com en l'autonòmic, s'observa com els discursos i les pràctiques *familiaritzadores* guanyen cada vegada més espai.¹³ Així ho certifica el tímid i insuficient avenç de l'oferta de serveis socials per a persones grans. Per una banda, els recursos intermedis, tant l'assistència social domiciliària (ASD) com els centres de dia, presenten

12. Segons dades del cens de població del 1991, les persones més grans de seixanta-cinc anys constitueixen gairebé el 14 % de la població espanyola -5,5 milions de persones, un 27 % de les quals són dependents (Insero, 1995a, p. 31).

una cobertura molt limitada, malgrat que són precisament aquests serveis els que facilitarien de poder *viure en el propi domicili* i servirien de suport a les famílies. S'estima que al voltant del 10 % de les persones grans haurien de ser subsidiàries de programes d'assistència social domiciliària (ASD), mentre que l'ASD pública només abastix una mitjana estatal del 2 % (Caballero, 1997). Als darrers anys, s'assisteix a l'emergència d'agències d'ajuda/atenció domiciliària de caràcter privat, de manera que es tendeix cap a una *mercantilització* de la cura. En la mateixa línia, el creixement dels centres de dia s'ha iniciat a la dècada dels noranta i encara són poc coneguts per la societat espanyola.

Pel que fa al nivell institucional residencial, si bé la seva oferta ha millorat considerablement, continua essent deficitària. L'oferta espanyola actual de places és del 3 %, i només un 30 % d'aquestes places procedeixen de l'Administració pública. A més a més, la majoria de places tenen condicions d'ingrés i no són *assistides*, de manera que en queda exclòs el col·lectiu de persones grans amb greus dependències. Atesa la manca de places públiques, s'està portant a terme una política de concertacions amb el món privat mercantil, amb què s'augmenta la *mercantilització*. En molts casos, a les administracions responsables els és més rendible aplicar concerts, dedicar-se exclusivament a les inspeccions periòdiques i al control i oblidar-se dels problemes de gestió i de personal. Per tant, es constata que, tot i que han augmentat els recursos residencials, el sector privat adquireix un gran protagonisme i, en molts casos, no reuneix la qualitat suficient pel que fa al servei ofert (Caballero, 1997). La resta de serveis per a persones grans (habitatges tutelats, apartaments amb serveis, residències temporals...) tenen una escassa rellevància estadística. Cal tenir en compte que aquests serveis socials es troben transferits a nivell autonòmic i que pràcticament totes les comunitats autònomes

13. Aquesta línia *familiaritzadora* queda perfectament reflectida en un polèmic decret (394/1996, del 12 de desembre) que va aprovar el Govern de la Generalitat de Catalunya el 19 de març de 1997, segons el qual els fills estan obligats a sufragar una part de l'atenció social pública en determinats serveis socials que reben els pares. També és digne d'esment un altre controvertit decret (33/1995, del 3 de novembre) que la Generalitat Valenciana va aprovar el mes de novembre de 1995, el qual pretén ajudar econòmicament aquelles persones que, no efectuant cap treball remunerat, dediquin el seu temps a la cura d'una persona gran. Malgrat que aparentment pugui semblar que aquesta mesura pot contribuir a revalorar les tasques de cura, en el sentit que les remunera, la seva escassa quantia no permet anar més enllà del mer assistencialisme. A més a més, implícitament la mesura està destinada a les dones de determinades generacions, amb què es contribueix a relegar-les a l'esfera reproductiva i a la seva condició de no ser subjectes de dret de forma directa, ja que de l'ajut econòmic no se'n deriva cap dret social.

disposen de la seva pròpia legislació i de competències en aquesta matèria. Això fa que existeixi una gran heterogeneïtat de situacions i que no sigui igual residir en un lloc que en un altre. Sens dubte, Catalunya, la Comunitat Autònoma de Madrid i el País Basc, en aquests moments, disposen dels programes més avançats de serveis per a les persones grans i d'ajuts a les famílies cuidadores. En síntesi, l'escàs desenvolupament d'aquests serveis socials comporta llargues llistes d'espera i el fet que s'acabi prioritzant l'accés d'aquelles persones grans que viuen soles, de manera que les famílies amb persones grans al seu càrrec no poden rebre cap suport. Ens trobem davant un Estat assistencialista, que només ofereix recursos quan la família «fa fallida» i eludeix les seves responsabilitats. Aquest buit es veu mediatitzat per les diferències socioeconòmiques, de manera que les famílies amb més recursos econòmics poden *mercantilitzar* aquestes tasques, ja sigui recorrent a centres privats o bé delegant-les a altres dones,¹⁴ ben sovint a immigrants extracomunitàries.

Però no solament s'assisteix a processos de *familiarització* —que, sens dubte, són els més importants— i de *mercantilització*, sinó que, paral·lelament, es produeix un procés de *comunitarització* en l'atenció de les persones grans. Cada vegada més proliferen associacions i organitzacions voluntàries que depenen majorment de les subvencions públiques i que, a més a més d'oferir serveis de cura, exigeixen a l'Estat més prestacions i el suport necessari per portar a terme aquestes tasques.¹⁵ Tanmateix, un cop més, el tercer sector, de moment, només disposa de recursos i d'infraestructura per actuar segons una lògica assistencialista, davant de persones soles o de famílies amb escassos ingressos econòmics; de manera que la resta de les famílies no acostumen a estar entre els seus beneficiaris potencials.

3.4. Una política de la maternitat basada en una «familiarització ambigua»

La idea d'ambigüïtat es fonamenta en el fet que, si bé per una banda l'actual protecció a la maternitat busca harmonitzar maternitat i professió mitjançant una sèrie de mesures legals que situen Espanya en un nivell semblant al de la resta de països de la UE, l'ínfim

14. Segons dades de l'Insero (1995b), al voltant d'un 6 % de les persones grans dependents reben ajuda remunerada procedent d'una treballadora domèstica.

15. Es tracta d'un tercer sector que encara té una forta preeminència de les organitzacions religioses (Càritas, per exemple).

desenvolupament dels serveis socials per a l'atenció de la primera infància (0-3 anys) i la incompatibilitat dels horaris escolars amb els laborals, reforcen el paper de les dones com a mares solament i dificulten enormement la seva presència en l'esfera mercantil. En conseqüència, els problemes derivats de la combinació de les responsabilitats familiars i el treball remunerat es perceben des de l'Estat com una qüestió personal de les dones. Aquesta situació fa que hagin de cercar estratègies individuals per combinar professió i maternitat, com ara mares inactives que cuidin els seus fills, col·laboracions informals de la subesfera comunitària (amigues, veïnes) o la proximitat residencial. Tot això, combinat amb guarderies privades o amb cangurs quan la renda familiar permet recórrer al mercat, amb la qual cosa s'introdueix l'eix de desigualtat de classe (Escobedo, 1998; Delgado *et al.*, 1994; Carrasco *et al.*, 1997).

Abans del desembre de 1994, la situació de maternitat s'assimilava a la incapacitat laboral per malaltia comuna. En el moment actual, malgrat els avenços obtinguts, no deixa de ser cert que la maternitat encara no és considerada una qüestió social, atès que té caràcter contributiu i només s'hi accedeix a través dels drets que atorga el mercat laboral, raó per la qual fàcilment s'exclou moltes dones que s'ocupen en les denominades *ocupacions atípiques*.

Actualment, dos tipus de mesures protegeixen la maternitat de les dones assalariades a Espanya. D'una banda, el dret de la dona assalariada a absentar-se del treball pel naixement d'un fill, amb la garantia de conservar el seu lloc, la seva antiguitat i els drets a tenir una pensió de jubilació. D'altra banda, es reconeix també el dret a rebre una prestació econòmica pagada durant aquest permís.¹⁶ Als darrers anys s'han introduït també altres mesures legals que intenten conciliar les responsabilitats familiars amb el treball remunerat, partint de la igualtat formal de drets entre homes i dones que recullen molt bé autores com Guillén (1997) i Escobedo (1998). Però totes aquestes mesures legals tenen poca repercussió en la pràctica quotidiana. D'entrada, malgrat que en siguin beneficiaris tant els homes com les dones, és estadísticament irrellevant el percentatge d'homes que s'hi *apunten*, atesa la penalització social que encara existeix en aquest sentit. De fet, tampoc no s'ha promocionat activament una major implicació del pare en la criança. I no solament

16. Des del 1989 (Reial decret 3/1989), la durada del descans és de setze setmanes ininterrompudes ampliables a divuit en cas de part múltiple; les quals poden distribuir-se com desitgi la mare, amb l'única salvetat que sis setmanes es gaudeixin després del part. El pare pot assumir, alternativament, quatre de les últimes setmanes del permís (GUILLÉN, 1997, p. 52).

això, ja que les mateixes dones treballadores acaben fent escàs ús d'aquestes mesures —llevat del permís de maternitat de setze setmanes—, atès que l'empresariat les percep, en general, com un important cost econòmic per al negoci. Així, doncs, per a les dones la maternitat pot comportar la pèrdua del lloc de treball o la impossibilitat de promoció professional i, a més a més, la maternitat potencial pot constituir un important element de discriminació a l'hora d'accedir al treball remunerat. Pel que fa a l'oferta pública de serveis per a nens i nenes menors de tres anys, aquesta és deficitària a Espanya, molt per sota dels nivells aconseguits a la resta dels països de la UE. Tot i que la Llei orgànica 1/1990 (Llei d'ordenació general del sistema educatiu, LOGSE), actualment vigent, estableix que el període educatiu comprèn el període de 0 a 6 anys d'edat —des dels 0 fins als 3 anys amb caràcter voluntari—, el Ministeri d'Educació i Ciència no gestiona places per a menors de tres anys i les deixa en mans de les corporacions locals i de la iniciativa privada. Des del 1975 només s'han desenvolupat els serveis educatius per a nens i nenes majors de tres anys. La passivitat de l'Estat i el fet que la major part dels programes polítics no recullin aquesta necessitat dona a entendre que el lloc idoni per educar aquests nens és l'àmbit de la llar (Valiente, 1997). Curiosament, els centres d'atenció dels menors de tres anys tampoc no han estat una reivindicació del moviment feminista a Espanya. Segons Valiente (1997), l'explicació d'aquest *oblit* es troba, entre d'altres factors, en la funció que va adquirir la maternitat durant el franquisme i en el fet que la involució del règim franquista havia deixat moltes altres coses per fer en matèria d'igualtat (divorci, avortament...). En suma, es pot concloure que els costos que representa l'atenció dels fills, un cop s'acaba el permís de maternitat, són relegats de nou a l'àmbit privat (*familiarització*).

4. La influència de la política familiar espanyola en els eixos de desigualtat

La política familiar espanyola, tant les seves diferents accions com les seves grans omissions, presenta una evident voluntat *familiaritzadora*, amb els consegüents efectes en l'estructura social que a continuació es detallen. Tal com es desprèn de l'anàlisi efectuada, la lògica *breadwinner* apareix darrere els seus continguts i els seus programes.

D'entrada, una constatació global de la política familiar és el seu caràcter legalista (Brullet i Flaquer, 1999), de manera que ha afavorit

el reconeixement de drets per sobre de la implementació de mesures polítiques —dotacions pressupostàries per a prestacions econòmiques o serveis socials. Tot i així, el no reconeixement del principi de pluralitat o neutralitat davant el vincle matrimonial condemna les formes de convivència que queden fora de la institució matrimonial a patir situacions de clara discriminació.

Pel que fa pròpiament als eixos de desigualtat, un primer efecte de la política familiar espanyola és la dualització social o reforçament de les desigualtats de classe. Tant les prestacions econòmiques com els serveis socials es caracteritzen pel seu escàs desenvolupament i compleixen una funció pràcticament residual. El seu caràcter selectiu i marcadament assistencialista ha convertit la política familiar en insuficient i ineficient, de manera que correspon a la família assumir la pràctica totalitat de les càrregues familiars excepte salut i educació i la seva qualitat de vida està en funció de la conjunció entre càrregues familiars i posició en el mercat de treball (*mercantilització*). Això perjudica els col·lectius més desfavorits —les famílies monoparentals— i amb més càrregues familiars —les famílies nombroses. Pel que fa als serveis socials, l'Estat només actua en casos d'extrema necessitat, quan la família eludeix la seva responsabilitat, però no contribueix a sufragar part dels costos personals de les famílies que sí que l'assumeixen. En conseqüència, la manca d'un sistema de serveis públics, pròpia d'una política familiar *familiaritzadora*, fa que només les famílies amb més ingressos econòmics puguin *mercantilitzar* aquestes tasques. En canvi, el buit assistencial comporta que les famílies amb pocs ingressos no tinguin possibilitat d'elecció i siguin molt més dependents de les solidaritats familiars i de veïnatge (*comunitarització*).

Fins aquí s'ha analitzat l'impacte de la política familiar prenent la família com a entitat autònoma, sense entrar en les desigualtats que es donen en el seu interior. Però al llarg del text ja s'ha anat demostrant que, per estudiar les repercussions de tota política social, cal dedicar una atenció especial als efectes que aquesta pugui tenir per a homes i dones.

Del conjunt de la política familiar a Espanya es desprèn que els seus procediments *familiaritzadors*, presents tant en els seus programes com en les seves omissions, no són sensibles a les desigualtats de gènere. Es tracta, doncs, de polítiques que reforcen els rols familiars de la família tradicional, raó per la qual són les dones les que es veuen *obligades* a oferir treball familiar *gratuït* i es dóna per descomptat que tenen la responsabilitat prioritària en el subministrament d'assistència (Saraceno, 1995). Aquest discurs *familiaritzador*, a més a més, impedeix compatibilitzar la vida

familiar amb la vida professional de les dones, amb greus conseqüències tant en les seves condicions de vida (*dobla presència*) com en l'imaginari social existent al voltant de la menor *disponibilitat* de la dona per al treball remunerat.¹⁷ Tot això les converteix en poc desitjables per als empresaris. Així ho demostra el fet que les dones presentin una incidència més gran que els homes en ocupacions temporals,¹⁸ treballs a temps parcial i economia submergida, que es tradueixen en un salari mitjà inferior al masculí i en la no generació de dret a prestacions per atur o a una pensió contributiva de jubilació (Castaño, 1996, p. 108). De poc serveixen les mesures antidiscriminatòries de la dona en l'ocupació, si no es té en compte que les condicions de partida no són les mateixes que les dels seus homòlegs masculins.

D'aquesta accentuació de la desigualtat de gènere per part de la política familiar espanyola, se'n deriven dos efectes que són comuns a tots els països del sud d'Europa, basats en el model catòlic de l'Estat del benestar: una baixa fecunditat per tal de reduir la càrrega del treball domèstic i una baixa taxa d'activitat femenina o un abandonament total del mercat de treball. El conflicte entre les aspiracions professionals de la dona i la distribució desigual del treball domèstic incideix clarament en la caiguda de la fecunditat. L'Índex Sintètic de Fecunditat (ISF) se situa en 1,16 fills per dona, segons dades de l'Institut Nacional d'Estadística (INE) per al 1997, xifra que el fa un dels més baixos del món i que no es correspon en absolut amb la fecunditat desitjada. Aquest fre obeeix a una gran varietat de factors, però sens dubte un dels motius bàsics és el fet que l'opció de tenir un fill depengui únicament del bon estat de salut del mercat de treball i de les xarxes de suport familiar. A més a més, tampoc no s'ha d'oblidar que compatibilitzar la maternitat amb la professió constitueix un difícil repte per a les dones, cosa que fa que es vegin impel·lides a contrarestar la manca de suport deixant de tenir descendència. Però Espanya s'enfronta també amb una baixa taxa d'activitat femenina —37,9 % segons dades de l'EPA del tercer trimestre de 1998—, malgrat haver experimentat un creixement espectacular en aquest sentit als darrers anys.¹⁹ Això vol dir que continua essent encara important el col·lectiu de dones que es dediquen en exclusiva a les tasques

17. D'aquest imaginari social, tampoc no se n'escapen les dones que opten per renunciar a la família (*masculinització*), cosa que explica el *sostre de vidre* amb què topen les dones que volen accedir a càrrecs de responsabilitat (FEITO, 1996, p. 267).

18. El 38,8 % de l'ocupació femenina davant el 36,9 % de la masculina, segons dades de l'EPA per al tercer trimestre de 1998.

domèstiques, a diferència del que passa a la majoria de països europeus.

Un altre aspecte que mereix ser destacat és que les desigualtats de gènere són travessades per les desigualtats de classe. Les dones amb més ingressos econòmics poden treballar en l'esfera mercantil amb més facilitat i en millors condicions, si així ho desitgen, ja que la possibilitat de *mercantilitzar* part del treball reproductiu els permet tolerar més bé la *doble presència*. Aquesta *mercantilització* té un altre tipus de lectura, ja que les dones dels sectors de classe mitjana-alta i alta deleguen ben sovint part de la seva responsabilitat familiar a altres dones assalariades amb poques oportunitats laborals i a immigrants extracomunitàries —fermes candidates a copar els denominats *serveis de proximitat*—, amb el consegüent reforçament de les desigualtats de classe i d'ètnia, respectivament (Torns, 1997; Fougeyrollas-Schwebel, 1998). En definitiva, s'assisteix a un transvasament de la desigualtat dins el propi col·lectiu de dones. En canvi, les dones amb pocs ingressos han d'assumir la totalitat de la càrrega familiar sense rebre cap remuneració i sense poder-la externalitzar, tant si ho escullen com si no, de manera que o bé no poden incorporar-se al mercat de treball, o bé han d'abandonar-lo o reduir la seva jornada laboral, amb la corresponent pèrdua d'ingressos, de drets i d'estatus social que això comporta. Per tant, la *familiarització* té un efecte desigual per a homes i dones. A diferència del que s'esdevé amb els homes, a les dones no se'ls reconeix el dret a escollir lliurement la seva posició en l'esfera domèstica-familiar i a tenir l'opció de no assumir el treball no remunerat (*desfamiliarització*), llevat que renunciïn a formar una família i *masculinitzin* el seu estil de vida. Aquesta situació de desigualtat es reproduïx en la posició de les dones en l'esfera mercantil —inactivitat, atur, ocupacions *atípiques*...— en l'esfera estatal —*ciutadania de segona*— i en l'esfera comunitària —augment de xarxes de reciprocitat sustentades per dones. A més a més, com que les tasques de cura formen part de l'àmbit privat, tampoc no es formalitza el dret de les dones a dedicar-se al treball no remunerat, ja que del seu exercici no se'n deriva cap remuneració ni cap dret social més enllà de la mera assistència i això les converteix en econòmicament dependents dels seus marits. L'actual concepció de la política familiar no ofereix protecció a aquelles

19. Segons dades de l'EPA, la taxa d'activitat femenina era del 27,10 % el segon trimestre de 1980 i va augmentar fins al 33,3 % el 1990. Malgrat que les dones s'incorporen cada vegada més al mercat de treball, la taxa d'atur entre les dones espanyoles (26 %), segons dades de l'EPA del quart trimestre de 1998, és gairebé el doble de la dels homes (13,1 %) i la més alta de la UE.

persones —per ara només dones, lamentablement— que, de manera voluntària, volen organitzar la seva vida al voltant de la cura que dispensen a les seves famílies.

Però, per superar les desigualtats de gènere, és indispensable que el disseny d'una adequada política familiar vagi acompanyat de la plena incorporació dels homes al treball reproductiu, de manera que es corregeixin les pautes culturals que fan perviure la desigualtat entre homes i dones, tant en l'esfera domèstica-familiar com en la mercantil. Si no s'esdevé així, les desigualtats de gènere afloren de nou tan aviat com l'Estat deixa d'actuar, tal com passa als països nòrdics, on l'Estat havia substituït part del rol familiar de les dones per una dependència estatal.

Finalment, cal preguntar-se quines són les causes d'una política familiar tan summament *familiaritzadora*. Una de les explicacions ja apuntades és l'herència del passat franquista. Hi ha un altre argument de pes per explicar un tret que Espanya comparteix amb els altres països del sud d'Europa. Tal com apunta Flaquer (1998, p. 142), «fins ara ningú no ho ha demanat». Malgrat que existeix una creixent pressió social des de l'opinió pública sobre la necessitat d'implantar una protecció més gran a la família des de la política social, a Espanya les organitzacions familiars estan escassament desenvolupades, contràriament al que s'esdevé en altres països europeus. Però l'explicació clau està en el fet que es tracta d'una societat que encara conserva una tradició fortament familista, si bé sembla que aquesta situació està canviant. Fins ara, la família espanyola disposava dels recursos suficients en la figura de les mestresses de casa. Però aquest immens potencial s'està perdent, tal com s'analitzarà a continuació, de manera que caldrà preguntar-se fins quan les solidaritats familiars podran continuar contenint el problema.

5. Nous reptes per a la política familiar a Espanya

A continuació s'estudiaran quins són els condicionants de l'estructura social que incideixen en la política familiar. Al llarg d'aquestes pàgines s'ha vist la importància que han tingut i continuen tenint les dones en el seu paper de proveïdores principals de benestar. No obstant això, les importants transformacions que ha experimentat la societat espanyola han afectat les dones més directament que cap altre membre de la família. L'increment del seu nivell de formació és el símbol d'aquest canvi, ja que ha provocat en elles actituds més favorables cap a la incorporació a l'activitat laboral i una diferent valoració de la divisió sexual de funcions. Les dones han començat a

considerar el seu rol a la societat cada cop més com a mares i com a assalariades, de manera que comença a trontollar la idealitzada complementarietat dels rols conjugals segregats. La reorganització del treball reproductiu entre homes i dones és ja un fet inevitable, si bé, per ara, compartir les càrregues econòmiques de la llar no ha comportat l'assumpció conjunta de les càrregues domèstiques (Brullet, 1998).

Malgrat la baixa taxa d'activitat femenina a Espanya, aquesta presenta una gran variabilitat per edats, de manera que mentre que les dones d'entre vint-i-cinc i vint-i-nou anys mostren una taxa d'activitat del 74,3 %, les que tenen entre cinquanta i cinquanta-quatre anys no ultrapassen el 30 % (CES, 1998). Per tant, quan s'afirma que són les dones les que assumeixen les càrregues familiars, en realitat s'hauria de dir que actualment el pes de la manca d'una adequada política familiar recau sobre les dones de més de quaranta anys, ja sigui cuidant els seus néts o les persones grans dependents. Es tracta de dones que o bé no han treballat mai de manera remunerada, o bé s'han vist expulsades del mercat de treball a conseqüència de l'atur o que l'han abandonat amb la finalitat d'atendre les càrregues que comporten les obligacions familiars. Però les dones joves —moltes de les quals amb estudis— que s'incorporen al mercat de treball no estan disposades a abandonar les seves ocupacions en el moment de formar una família. Les dones espanyoles d'avui desitgen compatibilitzar les seves aspiracions familiars amb les professionals, i ja no de forma seqüencial, sinó simultàniament, atès que les possibilitats de reincorporació al mercat de treball després d'una ruptura de la biografia laboral són limitades (Meil, 1995c, p. 89). Però aquesta més gran participació de les dones en el mercat de treball no solament obeeix a un canvi social i al desig de realització personal, sinó també al fet que la situació econòmica individual o familiar fa que moltes dones decideixin buscar un treball només amb la finalitat d'aconseguir reunir els ingressos necessaris per sobreviure (Valero i Lence, 1995, p. 108).

El repte que plantegen aquests canvis és immens. D'una banda, cal preguntar-se quantes d'aquestes dones joves hauran de renunciar a les càrregues familiars, molt a desgrat seu, si volen romandre en l'esfera mercantil. D'altra banda, una altra pregunta clau és saber qui s'ocuparà de les persones grans en un futur no gaire llunyà. De moment, el suport familiar a la vellesa continua essent intens, malgrat el procés de nuclearització de les famílies. Tanmateix les dones joves assalariades difícilment podran assumir el rol de cuidadores informals dels seus progenitors quan aquests arribin a la vellesa. Però no solament la major participació de les dones en el mercat de

treball afecta l'envelliment, sinó que els canvis en els valors i projectes de vida també s'han traduït en una redefinició de la solidaritat familiar entre les generacions. Cada cop impera més el model de relació entre pares/mares i fills que es coneix com *intimitat a distància*, en virtut del qual es mantenen relacions intenses, però amb separació de residència. Això comporta un important creixement del nombre de llars unipersonals formades per persones grans soles i una redefinició de la funció de protecció social de les famílies (Meil, 1995c).

Un altre aspecte que sovint se subestima és la important funció redistributiva que adquireix la família en la societat moderna, sense la qual és difícil d'explicar com és possible mantenir la cohesió social en la societat espanyola amb unes xifres d'atur tan elevades. La família juga un paper clau; de manera que aquells individus que no han pogut entrar en el mercat de treball i no han tingut el suport familiar són els que han tingut una propensió més gran a caure en la pobresa (Iglesias de Ussel, 1995). Si ens centrem en els joves d'avui, aquest col·lectiu es veu adversament afectat per l'atur, la precarietat laboral i l'elevat preu de l'habitatge, alhora que es tracta d'unes generacions que han crescut amb grans expectatives. En aquesta qüestió, la família s'ha revelat com una institució enormement flexible, que ha permès que romanguin a la llar mentre troben feina i pis, assumint els pares els costos de l'emancipació tardana.²⁰ La política social, en general, i la política familiar, en concret, han eludit totalment aquesta problemàtica.

De tota l'anàlisi efectuada es dedueix que l'actual política familiar espanyola és insostenible a mitjà termini, ja que la institució familiar no podrà continuar absorbint els processos *familiaritzadors* als quals estem assistint. Les transformacions socials comentades i l'escàs suport que rep la família per part de l'Estat, ultra els mateixos efectes de la crisi econòmica, exigeixen la immediata revisió i reformulació de la política familiar a Espanya. Si la política familiar no s'acobla a temps a la nova estructura social, el familisme que tant ha imperat en la nostra societat acabarà ineludiblement fent fallida i l'Estat perdrà així el seu més gran instrument de provisió de benestar.

20. Segons dades del 1995, entre els joves de vint-i cinc a vint-i-nou anys, el 71 % dels nois i el 54 % de les noies viuen amb els seus pares (CABRÉ, 1995).

Bibliografia

- ABRAHAMSON, P. (1995). «Regímenes europeos del bienestar y políticas sociales europeas: ¿Convergencia de solidaridades?». A: SARASA, S.; MORENO, L. [comp.]. *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*. Madrid: CSIC.
- ADELANTADO, J. [et al.] (1999). «Las relaciones entre política social y estructura social». *Revista Internacional de Sociología*, 3ª época, núm. 22, p. 5-31.
- ALBERDI, I. (1993). «La familia, propiedad y aspectos jurídicos». A: GARRIDO, L.; GIL CALVO, E. [ed.]. *Estrategias familiares*. Madrid: Alianza Universidad.
- ALMEDA, E.; FLAQUER, L. (1995). «Las familias monoparentales en España: un enfoque crítico». A: *Revista Internacional de Sociología*, 3ª época, núm. 11, p. 21-45.
- AYLWIN DE BARRIOS, N. (1993). «El análisis de las políticas sociales desde una perspectiva familiar». A: LABOA, J. M. [et al.]. *Políticas de la familia. Perspectivas jurídicas y de servicios sociales en diferentes países*. Madrid: Universidad Pontificia de Comillas.
- BALBO, L. (1994). «La doble presencia». A: BORDERÍAS, C. [et al.]. *Las mujeres y el trabajo*. Barcelona: Fuhem.
- BAZO, T. [et al.] (1994). *Cuidado de salud y familia. Estudio en el País Vasco, Madrid y Cataluña*. Text presentat al V Congrés Espanyol de Sociologia. Granada, 28-30 setembre.
- BRULLET, C. (1998). «Relacions de gènere i dinàmiques familiars a Catalunya». A: GINER, S. [coord.] *La societat catalana*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- BRULLET, C.; FLAQUER, L. (1999). «Polítiques familiars a Catalunya: una primera aproximació». A: *Les desigualtats socials a Catalunya*. Barcelona: Editorial Mediterrània; Fundació J. Bofill, p. 75-191.
- CABALLERO, J. C. (1997). «España: panorama de la asistencia al anciano en el umbral del siglo XXI». *Revista de Gerontología*, núm. 7, p. 207-216.
- CABRÉ, A. (1995). «Si sólo hubiera natalidad...». *El Periódico de Catalunya* (24 de desembre).
- CARRASCO, C. (1997). «Mujeres, trabajo y políticas sociales en España». *Revista de Estudios Feministas*, núm. 13.
- CARRASCO, C.; ALABART, A. [et al.] (1997). *Mujeres, trabajos y políticas sociales: una aproximación al caso español*. Madrid: IMU.
- CARRASQUER, P.; TORNOS, T. (1998). «El trabajo reproductivo». *Papers. Revista de Sociología*, núm. 55, p. 95-114.
- CASTAÑO, C. (1996). *Si encontrara un empleo*. A: CASTAÑO, C.; PALACIOS, S. [ed.]. *Salud, dinero y amor. Cómo viven las mujeres españolas de hoy*. Madrid: Alianza Editorial.
- CASTELLS, M. (1998). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Vol. 2: *El poder de la identidad*. Madrid: Alianza Editorial.
- CES (1996). *El trabajo a tiempo parcial*. Madrid: Departamento de Publicaciones del CES. (Informes; 4).
- (1997). *Panorama sociolaboral de la mujer en España*. Madrid: Gabinete de Estudios del Consejo Económico y Social, núm. 10 (octubre).

- (1998). *Panorama sociolaboral de la mujer en España*. Madrid: Gabinete de Estudios del Consejo Económico y Social, núm. 11 (gener).
- DE LA RED, N. (1995). «La política de bienestar social y la familia en un entorno socioeconómico». A: CEBS. «Jornadas sobre bienestar social y familia». *Boletín de Estudios y Documentos*, núm. 5. Madrid: Consejo Español de Bienestar Social (CEBS).
- DELGADO, M. [et al.] (1994). *Los servicios de atención a la primera infancia: necesidades del grupo familiar*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- ESCOBEDO, A. (1998). *Work-Family arrangements in Spain*. Text presentat al TMR Workshop, «The institutionalisation of family policy». Barcelona, 20-22 febrer.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Oxford: Polity Press.
- Eurobarometer* (1993). «Europeans and the Family». Núm. 39.0. Brussel·les-Luxemburg: ECSC; EEC; EAEC.
- FEITO, R. (1996). «Como los chorros del oro». A: CASTAÑO, C.; PALACIOS, S. [ed.]. *Salud, dinero y amor. Cómo viven las mujeres españolas de hoy*. Madrid: Alianza Editorial.
- FLAQUER, L. (1998). *El destino de la familia*. Madrid: Ariel.
- (1999). *La estrella menguante del padre*. Madrid: Ariel.
- FOUGEYROLLAS-SCHWEBEL, D. (1998). «El trabajo doméstico: economía de las obligaciones y del reparto de tareas». A: RODRÍGUEZ, A. [coord.]. *Reorganización del trabajo y empleo de las mujeres*. Alzira: Germania.
- GARRIDO, L. (1993). *Las dos biografías de la mujer en España*. Madrid: IMU.
- GENERALITAT DE CATALUNYA (1993). *Pla Integral de Suport a les Famílies*. Barcelona: Departament de Benestar Social.
- GUILLÉN, A. (1997). «Regímenes de bienestar y roles familiares: un análisis del caso español». *Papers. Revista de Sociología*, núm. 53, p. 45-63.
- IGLESIAS DE USSEL, J. (1991). «La familia española en la transición política». A: VIDAL-BENEYTO, J. [ed.]. *España a debate*. Vol. II. *La sociedad*. Madrid: Tecnos.
- (1994). «La política familiar desde la transición». A: *V Informe sobre la realidad social en España*. Madrid: FOESSA.
- (1995). «Trabajo y familia en España». A: *Jornades sobre família i canvi social*. Any Internacional de la Família, 1994. Barcelona.
- INE (diversos anys). *Encuesta de población activa*. Madrid: INE.
- (1997). *Movimiento natural de la población 1997*. Madrid: INE.
- INSERSO (1995a). *Las personas mayores en España. Perfiles. Reciprocidad familiar*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- (1995b). *Cuidados en la vejez. El apoyo informal*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- LEWIS, J. (1992). «Gender and the development of Welfare Regimes». *Journal of European Social Policy*, núm. 2-3.
- MEIL, G. (1992). «Política familiar: contenido y significado». *Revista Internacional de Sociología*, 3ª època, gener-abril 1992, p. 173-191.
- (1995a). «Presente y futuro de la política familiar». *Revista Internacional de Sociología*, núm. 70, p. 67-90.

- (1995b). «La política familiar franquista». *Revista Internacional de Sociologia*, núm. 11, p. 47-48.
- (1995c). «Familia y política familiar». A: *Jornades sobre família i canvi social*. Any Internacional de la Família, 1994. Barcelona.
- O'CONNOR, J. S. (1996). «From Women in the Welfare State to Gendering Welfare State Regimes». *Current Sociology*, vol. 44, núm. 2.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (1988). «Familias monoparentales y protección social». A: *Las familias monoparentales*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales;- Instituto de la Mujer.
- (1995). «Las políticas redistributivas en favor de la familia en un contexto de crisis económica». A: CEBS. «Jornadas sobre bienestar social y familia». *Boletín de Estudios y Documentos* (Madrid: Consejo Español de Bienestar Social), núm. 5.
- SAINSBURY, D. (1994). *Gendering Welfare States*. Londres: Sage.
- SARACENO, Ch. (1995). «Familismo ambivalente y clientelismo categórico en el Estado del Bienestar italiano». A: SARASA, S.; MORENO, L. [comp.]. *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*. Madrid: CSIC.
- SARASA, S. (1995). «La sociedad civil en la Europa del Sur». A: SARASA, S.; MORENO, L. [comp.]. *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*. Madrid: CSIC.
- SUBIRATS, J. (1997). «La familia, ¿solución o problema?». *El País*, 21 de gener.
- TEJERO, E.; TORRABADILLA, L. (1999). «Familisme i exclusió a l'entorn urbà de Catalunya: una mirada biogràfica». A: *Les desigualtats socials a Catalunya*. Barcelona: Editorial Mediterrània; Fundació J. Bofill, p. 193-213.
- TORNS, T. (1997). «Los servicios de proximidad, ¿un yacimiento de empleo?». *Revista de Treball Social*, núm. 147, p. 40-54.