

## El cuidado de los niños menores de tres años.

Luis Palma Martos, Cristina Borra Marcos, Antonio García Sánchez y Carmen González Camacho

### Introducción.

Los cambios en la estructura social acaecidos en los últimos años determinan la aparición de nuevas necesidades sociales que podrían traducirse en creación de nuevos empleos. De esta forma, los Nuevos Yacimientos de Empleo cumplirían una doble función: por una parte, paliarían el desempleo (muy elevado en nuestro país, y, particularmente, en la comunidad autónoma andaluza) y, por otra parte, cubrirían las nuevas necesidades sociales, no atendidas o atendidas parcialmente. Es por ello que Cachón<sup>1</sup> afirma que las siglas NYE de "Nuevos Yacimientos de Empleo" deberían traducirse por "Necesidades y Empleos".

Las actividades incluidas en los yacimientos de empleo presentan cuatro características distintivas: son actividades destinadas a satisfacer nuevas necesidades sociales que están configuradas actualmente en mercados incompletos, que tienen un ámbito territorial definido y son intensivas en empleo<sup>2</sup>.

Los servicios públicos no satisfacen estas nuevas necesidades sociales o lo hacen sólo parcialmente debido a la lentitud de respuesta de los poderes públicos ante las nuevas demandas sociales<sup>3</sup>. Por otra parte, muchas de estas necesidades ya existían anteriormente, pero eran satisfechas en el ámbito familiar, principalmente, por las mujeres, por lo que la incorporación de la población femenina al mundo laboral pone de manifiesto la necesidad de un mayor compromiso del sector público para aliviar la sobrecarga familiar<sup>4</sup>.

Entre los cambios estructurales que se han producido, los más importantes son: el envejecimiento de la población, la transformación de la estructura de la familia, la incorporación de la mujer al mercado laboral, los efectos de la innovación tecnológica en la vida diaria, la creciente urbanización de la población y el aumento del nivel educativo y de renta.

El envejecimiento de la población es un fenómeno generalizado en los países de nuestro entorno<sup>5</sup>. En España, según el IMSERSO<sup>6</sup>, en 2001, los mayores de 65 años eran el 16% de la población, pero se estima que serán el 18% en 2010 y, si se cumplen las perspectivas de las proyecciones de población de las Naciones Unidas, llegarán al 48% en 2050<sup>7</sup>.

En Andalucía este efecto no es tan acusado, pero según los datos del Instituto de Estadística de Andalucía<sup>8</sup> y con las previsiones hasta 2006 para toda la Comunidad Autónoma y la provincia de Sevilla, el porcentaje de población mayor de 65 años podría aproximarse al 14% en 2006. En Sevilla capital, el 15,14% de la población es mayor de 65 años, pero con grandes variaciones en los distintos Distritos (Tabla 4.1).

Los cambios en la estructura de la familia tradicional conducen a tipos de familias más variados, más reducidas en general, como es el caso de las familias monoparentales y las personas que viven solas, lo que se traduce en nuevas necesidades de ayuda tanto en tareas domésticas como en asistencia. En Sevilla, el 21,44% de los núcleos familiares están formados por una única persona<sup>9</sup>.

La reducción de la tasa de natalidad en nuestro país en los últimos veinte años ha hecho que se transforme totalmente la pirámide de población. Según los últimos datos para 2003, la tasa de natalidad de España se cifra en 1,07<sup>10</sup>. Ello se debe en gran parte a la dificultad para conciliar la atención a los hijos con el desarrollo de la vida profesional.

En Sevilla, en la última década, la evolución de la tasa bruta de nacimientos por 1.000 habitantes puede calificarse de errática. Desde 1991 la tasa de nacimientos decrece suavemente hasta 1995, pero en 1996 se produce un repunte (13,16) para descender en los años siguientes, observándose en los dos últimos años una pequeña recuperación (Gráfico 4.1).

En los países de nuestro entorno desde hace varios años se han empezado a aplicar políticas conducentes a incrementar la natalidad, con servicios públicos dirigidos a las nuevas madres e, incluso, como el caso de Suecia, subsidios para las familias con hijos menores.

En España, este tipo de políticas se ha iniciado recientemente con medidas legales<sup>11</sup> y fiscales, sin embargo son claramente insuficientes. El Estado español ha esperado a agotar los plazos establecidos por la Unión Europea en varias Directivas que obligaban a desarrollar normas sobre la igualdad de los derechos laborales entre hombres y mujeres (D/96/34, D/92/85, entre otras), y cuenta con una denuncia formal de la Unión Europea por el incumplimiento sistemático de esta obligación.

La Ley de conciliación entre vida laboral y vida familiar tiene como objetivo fomentar la coparticipación de los hombres en las responsabilidades familiares, sin embargo se ha criticado las escasas medidas que aporta para ello y las dificultades expresas que presenta para que los hombres asuman estas responsabilidades.

Por otra parte, el fenómeno social de la monoparentalidad es reconocido en nuestro país en los últimos años debido a varios factores: el cambio político e ideológico, la ley de divorcio de 1981, la mayor tolerancia social hacia comportamientos privados en materia de sexo y cohabitación, el incremento de mujeres que afrontan solas la maternidad, la generalización de la familia nuclear y el retraso de la emancipación de los hijos<sup>12</sup>.

Las estimaciones de la tasa de familias monoparentales en España varían según los criterios aplicados, aunque todos ellos se basan en la explotación de la Encuesta de Población Activa (EPA) y el Censo de 1996. Los núcleos monoparentales primarios sobre el total de núcleos familiares se cifran en el 2,15%. Si consideramos el conjunto de hogares donde vive al menos un descendiente menor de 18 años, se eleva al 6,36%. La estimación que se realizaba para los datos del censo del 2001, suponiendo que se ha incrementado el número de separaciones y divorcios, alcanza el 8,6% sobre el total de hogares con algún descendiente menor de 18 años.

Una característica de la monoparentalidad es que tanto en nuestro país como en el resto del mundo, la mayoría de los hogares monoparentales están bajo la responsabilidad de mujeres (el 85% en España)<sup>13</sup>, muy similar a la media europea del 84%, por lo que podemos afirmar que el fenómeno monoparentalidad es un fenómeno ligado al género femenino.

En cuanto a la distribución de la monoparentalidad según el género y el estado civil de la persona responsable, el 52,7% son personas separadas, seguidas de los viudos/as, con un 27,6% (Gráfico 4.2). La evolución de las familias monoparentales según el estado civil de la persona responsable en España es muy distinta, puesto que se ha incrementado significativamente para las madres separadas, mientras que ha descendido para las viudas y se mantiene constante en el caso de las solteras<sup>14</sup>.

La edad media de las madres solas con un hijo dependiente es de 38,6 años, muy similar a la edad media de las madres con hijos menores de 18 años que conviven en pareja.

La distribución territorial de las familias monoparentales varía según el tamaño del municipio donde residen y la Comunidad Autónoma a la que pertenecen. Así nos encontramos con que la proporción es mayor en los municipios de más de 500.000 habitantes y entre las Comunidades Autónomas el porcentaje superior se registra en Ceuta y Melilla y Canarias, situándose Andalucía por debajo de la media.

Con la incorporación de la mujer al mercado laboral se hace más difícil compaginar sus funciones tradicionales de cuidadora de aquellas personas de la familia que más necesitan

atención y cuidados, como es el caso de los niños, los ancianos y los discapacitados, con sus obligaciones profesionales.

La incorporación de la mujer al mercado laboral es un fenómeno relativamente reciente en nuestro país, registrando tasas de actividad femenina muy inferiores a la media de la Unión Europea. En Andalucía, la tasa de actividad femenina ha experimentado un crecimiento importante desde 1992, sin embargo aún sigue siendo menor a la media nacional. Sevilla, aunque registraba en 1992 una tasa de actividad femenina inferior a la de la Comunidad Autónoma, en el primer trimestre de 2003 lo supera en dos puntos (41,39) aunque inferior en más de un punto al 42,73 nacional (Tabla 4.2).

Por otra parte, la actividad se concentra en las mujeres que se encuentran en el tramo de edad comprendido entre los 25 y 54 años (Gráfico 4.3), que engloba las mujeres que son madres cuyas edades están comprendidas entre 25 y 45 años. En Sevilla, el 87,34% de las mujeres que han sido madres en 2000 tienen entre 25 y 45 años.

Las madres responsables de familias monoparentales en España registran tasas de actividad muy elevadas (75,6%), frente al conjunto de mujeres, duplicando casi la tasa de actividad de mujeres con pareja. En la última década, la tasa de actividad de las mujeres solas se ha incrementado en casi 14 puntos y el 83% desarrollan jornadas a tiempo completo<sup>15</sup>.

Las nuevas tecnologías, concretamente la innovación microelectrónica, informática y de telecomunicaciones, han introducido grandes cambios en la vida cotidiana de los ciudadanos y de sus hogares en lo que se refiere al uso de su tiempo. A modo de ejemplo, los cambios más notorios en la última década los podemos encontrar en la amplia utilización de ordenadores personales, fax, vídeo y productos multimedia, generalización de cajeros automáticos y uso de tarjeta como medio de pago, el incremento del consumo de productos congelados, precocinados y cocinados, el correo electrónico y redes telemáticas y de información, el crecimiento del número de centros comerciales y de servicios, etc<sup>16</sup>.

La urbanización de la población se ha acelerado en los últimos veinte años en detrimento de la población rural. En la provin-

cia de Sevilla, el 60% de la población reside en Sevilla capital y su área metropolitana, siendo la población de la capital el 41% del total provincial.

Por otra parte, las mejoras del nivel de educación y de renta han propiciado un cambio de mentalidad en la sociedad actual, donde aumenta la valoración del tiempo libre, así como de la posibilidad de realizar otras actividades de ocio. El ciudadano se ha hecho más consciente de sus derechos y exigen mayor calidad en los productos que adquiere, incluso en los servicios públicos que recibe de forma gratuita o casi gratuita.

El objetivo de este proyecto es estimar las necesidades de las familias que tienen a su cargo mayores o discapacitados y niños menores de tres años, conocer si estas necesidades están cubiertas y de qué forma y, en caso contrario, cómo podrían cubrirse. Sin embargo, la necesidad manifestada no siempre se transforma en demanda del servicio.

Siguiendo la metodología expuesta en MARTÍN NAVARRO y PALMA MARTOS<sup>17</sup>, nos centraremos en tres parámetros: la **población de referencia**, la **universalidad** y la **intensidad**. La población de referencia define el conjunto de personas que cumplen las características de cada uno de los grupos determinados. La universalidad recoge el porcentaje de población que manifiesta sentir una necesidad determinada. La intensidad registra el grado en que se experimenta dicha necesidad.

Este tipo de estudios ya se ha realizado anteriormente, utilizando el sistema de la encuesta, con el fin de conocer la percepción subjetiva de necesidad de ayuda. En algunos casos se ha recurrido a encuestas a nivel nacional que se han extrapolado a una provincia<sup>18</sup> o a una ciudad determinada.

La Junta de Andalucía ha utilizado el sistema de encuesta a nivel regional para el estudio *Nuevos Yacimientos de Empleo en Andalucía*, en 2000. Entre los yacimientos analizados se encuentran los "Servicios a Domicilio"<sup>19</sup> y "El Cuidado de los Niños"<sup>20</sup>, considerando estos dos sectores los que presentan mayor potencial de creación de empleo. En los servicios a domicilio se distinguen dos ámbitos: los servicios de labores domésticas y los servicios de atención personal. En el cuidado de los niños considera tanto los servicios de cuidados y edu-

cación para niños que aún no han llegado a la edad escolar como los servicios de atención y entretenimiento para los que sí la han alcanzado.

En nuestro estudio, vamos a utilizar cuatro conceptos clásicos en la evaluación de los yacimientos de empleo: necesidades, demanda potencial, demanda efectiva y oferta. Las necesidades se estiman por el número de familias que manifiestan sentir la necesidad del servicio estudiado, independientemente de que estén dispuestas a pagar por él o no y de que en la actualidad lo estén demandando o no. La demanda potencial es el número de familias que manifiestan tener una necesidad y están dispuestas a pagar por el servicio. La demanda efectiva es la que actualmente se materializa en el mercado, tanto en economía formal como informal. Por último, la oferta representa la capacidad existente para la satisfacción de esta demanda. Bajo la hipótesis de vaciado de los mercados, la oferta coincidirá con la demanda efectiva.

Para la obtención de la información acerca de las tres primeras magnitudes, no se ha recurrido a fuentes indirectas, sino que se ha realizado una encuesta directa a una muestra perteneciente al grupo de población de referencia, en este caso las unidades familiares con niños menores de tres años. Las respuestas obtenidas en la encuesta se pueden extrapolar al total de la población de referencia, teniendo en cuenta que se comete un error en el muestreo que ya se ha comentado en la metodología de la encuesta a los hogares del capítulo anterior.

También el cómputo de la oferta existente se ha realizado fundamentalmente mediante una encuesta a empresas, entidades e instituciones del sector, aunque tal y como se expresó con anterioridad (capítulo tres) el recurso a las fuentes secundarias de información, en este caso, ha sido mayor.

#### Estimación de las necesidades de las familias con hijos menores de tres años.

Las necesidades de las familias con hijos menores de 3 años dependen de diversos factores, pero, principalmente van unidas a la actividad profesional de las mujeres, el mayor número

de hogares en que ambos cónyuges trabajan fuera de casa, el alejamiento entre el domicilio y el lugar de trabajo y el deseo de una socialización temprana del niño.

Estos factores han llevado a buscar distintas alternativas para el cuidado de los menores de tres años, como guarderías, jardines de infancia, empleadas de hogar, solidaridad familiar, etc.

Al no ser generalizada la escolarización de los menores de tres años en colegios públicos o concertados y debido a la restricción de plazas en guarderías públicas y laborales, suelen buscarse otras alternativas. En nuestro ámbito geográfico se recurre con bastante frecuencia al mantenimiento del menor en el entorno familiar, encargándose en muchos casos los abuelos de la atención de los pequeños durante la jornada laboral de los padres.

Un elemento importante en la búsqueda de soluciones para atender estas necesidades es la renta familiar y la estructura de la familia. El nivel de renta determina la posibilidad de contratar servicios externos y las familias monoparentales perciben la necesidad de ayuda con mayor intensidad, puesto que no existe la posibilidad de que uno de los progenitores pueda reducir su jornada laboral para atender al pequeño.

Dentro de este grupo de edad, es necesario tener en cuenta aquellos niños que presentan algún tipo de discapacidad o limitación, que puede ser transitoria o de larga duración. Para este conjunto de menores la necesidad de ayuda que percibe la familia es mucho más acusada.

#### Población de referencia.

La *población de referencia* en este caso viene determinada por los menores de 3 años residentes en Sevilla capital, sin embargo, los datos facilitados por el *Servicio de Estadística Municipal* del Ayuntamiento de Sevilla recogen los grupos de edad (menores de un año y entre 1 y 4 años) de forma no coincidente con el grupo que vamos a analizar. Hemos optado, finalmente, por tomar como población de referencia los hogares en los que existe, al menos, un menor de tres años. Según datos del padrón son 18.142.

#### Universalidad.

Partiendo de la población de referencia, la universalidad nos

vendrá dada por el número de familias que manifiestan necesitar apoyo para atender a sus hijos menores de tres años, basándonos en los resultados de la encuesta realizada. Según las respuestas de los entrevistados, solamente un 14,89% afirman no necesitar ayuda para cuidar a sus hijos menores; el 85% restante sí.

#### Intensidad.

La intensidad que sienten las familias con menores de tres años de servicios de apoyo depende fundamentalmente de la situación laboral, del nivel socioeconómico y de la estructura familiar. En el primer caso, entendemos que la demanda procede de la necesidad de realizar actividades remuneradas fuera del hogar, distinguiendo diferentes categorías laborales (tiempo completo, tiempo parcial, eventual,...). En el segundo caso, se ha de tener en cuenta la demanda de otras actividades de ocio, tiempo libre, etc., no remuneradas, que vienen influidas por el nivel de renta y el nivel de estudios de los miembros de la unidad familiar. Por último, las necesidades pueden también estar directamente relacionadas con la estructura familiar, pues las necesidades suelen multiplicarse, aunque menos que proporcionalmente, con el número de hijos menores dependientes y reducirse con el número de adultos que comparten un mismo hogar. Veamos brevemente las características de la muestra empleada respecto a estas cuestiones.

La situación laboral del 65,96% de los entrevistados es de ocupado en un empleo remunerado por cuenta ajena, siendo el tipo de ocupación muy variado: funcionario, docente, administrativo de banca, etc. El 64,52% tienen un contrato a tiempo completo, el 9,68% a tiempo parcial y el resto tienen un contrato eventual.

El nivel socio económico determina la demanda de actividades de ocio y tiempo libre, dependiendo del nivel de estudios, situación laboral y la renta familiar. Del total de los entrevistados el 44,68% tienen estudios de Grado Superior (Licenciatura o Ingeniería Superior) y el 12,76% tienen estudios de Grado Medio (Diplomatura Universitaria o Ingeniería Técnica).

En cuanto al nivel de ingresos, el 34,04%, sumando todas las fuentes de ingresos, se sitúan entre 601 y 1.200 euros al mes; el 14,89%, entre 1.201 y 2.100 euros al mes; el 21,28%,

entre 2.100 y 3.000 euros al mes y el 10,64% más de 3.000 euros al mes (Gráfico 4.4).

En las familias entrevistadas, el máximo de hijos es de dos, si bien solamente el 25,53% tienen un segundo hijo (Gráfico 4.5). Por otra parte, el 12,76% de las familias encuestadas tienen como cabeza de familia una mujer, lo que puede significar un fenómeno de monoparentalidad.

Las necesidades de ayuda se concentran en las familias donde trabajan el padre y la madre y el nivel educativo de ambos es más elevado (57,45% con estudios universitarios de Grado Medio o Superior del entrevistado y un 71,43% para el cabeza de familia). Por ingresos totales de la familia, quienes manifiestan necesitar más ayuda se encuentran en el tramo comprendido entre 1.201-2.100 euros mensuales y los que ganan más de 3.000 euros al mes.

Según los datos de la encuesta, el motivo por el que las familias necesitan ayuda para atender a los menores de tres años, reside, principalmente, en el desempeño de una actividad laboral (52%), si bien también existen otras razones: estudio, realizar compras, actividades de ocio, etc. (Gráfico 4.6).

Dependiendo de las causas por las que necesita ayuda para atender a los hijos menores de tres años, el número de horas varía ostensiblemente. Comparativamente se precisan pocas horas para realizar compras o disfrutar del tiempo de ocio. Algunas más para estudiar, aunque no muchas. El mayor número de horas se requiere para poder trabajar (Gráfico 4.7).

#### Estimación de las necesidades de ayuda medida en horas semanales.

A partir de las respuestas obtenidas podemos conocer el porcentaje de familias que necesitarían ayuda para el cuidado de sus hijos menores de tres años, según el número de horas semanales concretas que precisan o por intervalos.

Extrapolando los resultados al total de familias podríamos determinar la necesidad total de las familias con hijos menores de tres años, medidas en horas semanales. En los casos en que se han utilizado intervalos emplearemos la marca de clase para calcular el número de horas totales, que alcanzaría la cifra de

433.791 horas semanales (Tabla 4.3). Entre todos los datos, destacamos el 36,18% que afirma necesitar en torno a las 30 horas semanales y el 55,33% precisaría 30 horas o más.

#### Análisis de la demanda efectiva y la demanda potencial.

En el apartado anterior se ha abordado el estudio de las necesidades de las familias con hijos menores de tres años. Los resultados se han extrapolado para el total de las más de dieciocho mil familias sevillanas en estas circunstancias al objeto de obtener una primera estimación de las horas de servicio de cuidado de menores de tres años que se requieren en Sevilla. En este epígrafe se procederá a depurar esta primera estimación mediante una serie de correcciones. Concretamente se pretende analizar dos conceptos relacionados: la demanda efectiva y la demanda potencial.

Como se recoge en IEA (2000), la demanda efectiva procede de las familias que en la actualidad tienen cubierta su necesidad de atención a menores de manera externa, a través del mercado (formal o informal). La demanda potencial engloba, además de la demanda efectiva, la procedente de las familias que manifiestan sentir una necesidad de ayuda y estarían dispuestas a satisfacerla externamente, independientemente de que en la actualidad estén recurriendo o no a la solidaridad familiar.

Como requisito previo a la cuantificación de estas dos magnitudes se presentan un par de subepígrafes iniciales descriptivos del modo de organización del cuidado de niños menores de tres años y de las opiniones que las familias tienen respecto de estas cuestiones.

#### El modo de organizar el cuidado de los menores de tres años: Una fotografía.

Cualquier descripción del modo en que la familia media sevillana organiza el cuidado de los niños, resulta necesariamente compleja. Muchas familias cuentan con más de una forma de ayuda y en algunos casos en la misma familia existe más de un menor de tres años.

Veamos en primer lugar cual es la situación actual. Según los datos extraídos de la encuesta a los hogares realizada, aproxima-

mente un 15% manifiesta no recibir ayuda habitual de nadie para el cuidado de sus hijos menores. El 85% restante se reparte a partes prácticamente iguales entre las opciones abuelos, hermanos mayores u otros familiares (30,6%), canguro o empleada de hogar (32,9%) y guardería o preescolar (36,5%)<sup>21</sup>. (Gráfico 4.8).

En general, en el 95% de los casos, los cuidados se realizan en el propio hogar familiar, cuando se trata de las opciones abuelos u otros familiares y canguro o empleada de hogar. Evidentemente, la atención correspondiente a guarderías o preescolar se realiza en el centro en cuestión. Por término medio, el menor pasa 14,50 horas semanales bajo la tutela de sus abuelos u otros familiares. Las horas semanales aumentan a 26,31 y 28,64 si el cuidado procede fundamentalmente de canguros o de guarderías, respectivamente<sup>22</sup>. (Gráfico 4.9).

Por lo que se refiere al coste, tal y como aparece en el gráfico 4.10, las opciones de abuelos u otros familiares y otros conllevan un coste nulo. El coste semanal medio es de 80,02 euros para los cuidados procedentes de canguros o empleadas de hogar y de 31,82 euros para los cuidados en centros de preescolar o guarderías. Considerando conjuntamente la información sobre número medio de horas y coste semanal medio, la diferencia en el coste medio por hora, para las dos opciones de demanda externa, es muy amplia. El coste medio por hora de servicio es de unos tres euros en el caso de las canguros o empleadas de hogar y de aproximadamente 1,2 euros para la opción de guarderías. La explicación a la coexistencia de estos arreglos con costes tan dispares puede hallarse en que las empleadas de hogar suelen realizar además las tareas domésticas y en que algunas guarderías reciben financiación pública con la que subvencionan parcialmente el precio de venta del servicio.

#### Caracterización cualitativa de la demanda.

Este análisis factual puede enriquecerse con la información procedente de las opiniones de las familias respecto de la cuestión objeto de estudio: el cuidado a los menores dependientes.

Se presenta a continuación, en primer lugar, la opinión de los padres respecto del mejor modo para cuidar a sus hijos menores de tres años. Tal y como se muestra en el gráfico 4.11, la

práctica totalidad prefiere en primer lugar el cuidado en casa por un miembro de la familia. No obstante, cuando esta opción no es posible, los otros dos métodos figuran en segundo y tercer lugar sin apenas distinción. De hecho el 53% prefiere la guardería y el 47%, la canguro o empleada de hogar. Estos porcentajes se mantienen además prácticamente iguales, incluso cuando se distinguen los niños cuidados por edades, por lo que podemos entender que se trata de una cuestión de diferencias en los gustos, más que de diferencias en las necesidades.

En cuanto a la opinión sobre la importancia de distintas características que se suelen valorar a la hora de seleccionar el modo de cuidado a los niños podemos atender a lo expuesto en el gráfico 4.12. Quizás lo primero que se advierte es que nueve de las diez características evaluadas son consideradas muy importantes o bastante importantes por las familias. Esto denota la relativa exigencia que tienen los padres para con el cuidado de sus hijos.

Casi todas las familias concuerdan en señalar la formación especializada o la experiencia del cuidador como cualidades importantes de la atención a niños. La adaptación a las necesidades especiales de los pequeños, que el número de niños por cuidador sea reducido o que el arreglo permita mantener juntos a los hermanos también se consideran fundamentales. Del mismo modo se valora positivamente que el coste sea razonable y la proximidad al domicilio.

Al objeto de concretar en la medida de lo posible las características de las que depende la calidad percibida, también se ha pedido a las familias que señalen la cualidad que consideran más importante en el cuidado de sus hijos menores de tres años (Gráfico 4.13). Un 39% coincide en señalar la formación especializada como la característica más importante de los servicios de atención a sus hijos. La experiencia del cuidador y la proximidad del lugar al domicilio familiar figuran en segundo lugar con aproximadamente un peso del 17%. La posibilidad de mantener juntos a los hermanos o que el número de niños por cuidador sea reducido se señalan como las características más importantes en el 8% de los casos. Nos parece de interés el resultado que se obtiene con relación a que la persona que cuida del niño sea de la misma cultura. Como puede observarse, es la característica que se considera menos importante para va-

lorar la calidad del servicio, quizás por la fuerza de los hechos, más que por una cuestión de preferencias fundamentales.

#### Demanda efectiva y demanda potencial.

Una vez se ha caracterizado la demanda de servicios de atención a niños menores de tres años, procederemos a estimar la demanda efectiva y la demanda potencial.

Como hemos visto, parte de las familias entrevistadas declaran no necesitar servicios de atención familiar. Para la gran mayoría que sí necesita de este tipo de servicios, aparece el hecho de que en gran parte, estos servicios se cubren recurriendo a la solidaridad familiar (abuelos, hermanos, otros familiares...). Desde el punto de vista de nuestro estudio, esta solución se entiende como un consumo nulo de los servicios externos de atención a las familias. El hecho de que exista una importante necesidad de servicios no significa que se traduzca automáticamente en demanda efectiva<sup>23</sup>: el grado de insatisfacción convive con otras limitaciones. Esta situación de consumo nulo de servicios de atención externos<sup>24</sup>, constituye desde el punto de vista de la Teoría Económica una típica solución de esquina<sup>25</sup>.

El primer motivo que puede esgrimirse a priori para la falta de demanda efectiva son las propias preferencias de las familias. En terminología de S. Parella<sup>26</sup> se trata de una dimensión cultural, procedente de la conciencia de autoresponsabilidad, según la cual estos servicios son considerados una mercantilización de las relaciones afectivas. En este caso, los cuidadores informales - generalmente madres, hijas o esposas, según los casos - consideran un deber inalienable el cuidado de las personas dependientes. El efecto sobre el desarrollo de la propia persona atendida, sobre todo en los niños, puede también tener su parte en esta situación.

Desde el punto de vista de nuestro estudio, el analizar las condiciones en que resulta más probable esta primera explicación tiene una importancia singular: algunos hogares pueden no desarrollar demanda efectiva incluso bajo los adecuados estímulos financieros. En estos casos, las políticas públicas de subvención de precios, cheques servicios o apertura de nuevos centros no tendrían el efecto deseado sobre la demanda potencial y, en consecuencia, tampoco sobre el empleo.

En segundo lugar, aparece el problema que se conoce como solvencia de la demanda, en el sentido de que los usuarios potenciales no están en condiciones de hacer frente a la totalidad o a una parte importante de su coste<sup>27</sup>. Debe aclararse que este problema presenta una doble dimensión; bien el precio resulta elevado, o bien la renta es insuficiente. Son las dos caras de una misma moneda. De hecho Parella<sup>28</sup> señala que estos bienes, pese a estar vinculados a necesidades sociales básicas, se comportan como bienes de lujo que sólo se consumen a partir de una cierta renta. Desde el punto de vista de nuestra investigación, esta segunda explicación permite a priori el empleo de políticas públicas que, al modificar los incentivos financieros a los que se enfrenta la familia, consigan aflorar demanda potencial<sup>29</sup>.

La última explicación que puede hallarse para ese consumo nulo de los servicios de atención a personas tiene que ver con el concepto económico del racionamiento. Según Joesch y Heide-mann<sup>30</sup>, el racionamiento sucede cuando los consumidores no adquieren un producto debido a que no consiguen localizarlo. Su consecuencia más visible es la aparición de colas o listas de espera para el producto en cuestión. En el caso que nos ocupa, este concepto hace referencia a la falta de disponibilidad de la oferta; con diferentes acepciones: bien la localización del servicio no es la adecuada, o el horario ofrecido no es suficientemente flexible, o la calidad o el tipo de servicio ofrecido no son los demandados. En esta tercera circunstancia los poderes públicos pueden fomentar la calidad, la diversificación de la oferta, la flexibilidad de horarios y la mejor localización de los servicios.

Analicemos a continuación qué nos dicen los datos respecto de estas tres posibles situaciones de demanda nula. Según el gráfico 4.14, del total de familias entrevistadas, un 36,2% no demandan ayuda externa. De éstas, más de la mitad (53,3%) reconoce no poder pagar los precios del mercado. Aproximadamente un 13% no estima que existan centros de su agrado próximos a su domicilio y en torno a un 20% muestra unos gustos contrarios al cuidado externo de los hijos. El 13% restante manifiesta no necesitar actualmente el servicio. Entendiendo que este último porcentaje engloba a familias que actualmente carecen de necesidades de atención, la demanda potencial de servicios de cuidado de menores de tres años no aflora fundamentalmente por los tres motivos anteriormente referidos: en un 62% de los casos por problemas de solvencia de la deman-

da, en un 15%, por fallos en la disponibilidad de la oferta y en el 23% restante por causa de la aversión a dejar el cuidado de los hijos en manos de otras personas.

Teniendo en cuenta el discurso anterior, para calcular la demanda potencial, del total de horas semanales que se estimaba componían las necesidades de las familias con hijos menores de tres años (ver Tabla 4.3), deberíamos sustraer el 23% de las mismas, debido a que tal es la proporción de las familias que no estaría dispuesta a utilizar los servicios externos de atención, tanto públicos como privados, bajo ninguna circunstancia.

No obstante, este total de horas de demanda potencial debe entenderse como una estimación media de la cantidad de horas semanales de demanda potencial que podrían aflorar. Como ha quedado de manifiesto, el total de horas finalmente demandadas depende necesariamente tanto de la disponibilidad del servicio como de su precio relativo.

Al objeto de conseguir una estimación más ajustada del total de horas de demanda potencial puede proseguirse del siguiente modo. Calculamos una función de demanda efectiva, a partir de la información procedente de aquellas observaciones que actualmente utilizan servicios externos de atención a menores, tanto canguros o empleadas de hogar, como guarderías o centros de preescolar. Una vez detectada la influencia de las variables relevantes sobre el total de horas semanales efectivamente demandadas, puede sustituirse en dicha función el valor medio de las variables correspondientes a las familias que aunque en la actualidad no tengan demanda externa podrían tenerla en el futuro. La demanda potencial total será la suma de la demanda efectiva más la demanda potencial no satisfecha.

En primer lugar, por lo tanto, procedemos a estimar una función de demanda efectiva que recoja el efecto de los factores de los que ésta depende. Puede decirse<sup>31</sup> que la demanda de estos servicios depende fundamentalmente del precio del servicio, del nivel socioeconómico del hogar y de la estructura familiar. Las dos últimas variables pueden medirse a través de diferentes indicadores. Por ejemplo el nivel de renta familiar y el nivel de estudios del cabeza de familia constituyen buenos indicadores del nivel socioeconómico del hogar. Pero no son los únicos. Por ejemplo, el nivel de riqueza puede aproximarse a través de

la circunstancia de si la familia es o no propietaria de la vivienda en que vive. La estructura familiar puede verse representada por el número de miembros de la familia, o el número de hijos dependientes, o la edad del menor, ... Otros factores como la circunstancia de si se trata de un hogar monoparental o si, caso de ser biparental, trabajan ambos miembros de la pareja, pueden también tener una influencia notable.

Para la estimación de la demanda de horas de servicios externos se han seleccionado las observaciones correspondientes a las opciones de canguero o empleada de hogar y guardería o centro de preescolar. Tomando el número de horas contratadas como variable dependiente y diversos indicadores de los tres factores considerados se ha estimado una función de demanda externa del cuidado de niños menores de tres años. La fórmula final encontrada aparece a continuación<sup>32</sup>.

$$\text{Horas } D = 21,5 - 6,3 \text{ coste hora} + 6,2 \text{ renta familiar} + 6,1 \text{ sit. laboral} + 5,7 \text{ ambos trabajan}$$

Como se observa, el número de horas demandadas depende inversamente del coste por hora del servicio y directamente de la renta familiar, la situación laboral del cabeza de familia y de la circunstancia, en las familias biparentales, de que ambos padres trabajen.

Al objeto de estimar adecuadamente una función de la demanda potencial, pueden sustituirse, en la fórmula anterior los valores de las variables independientes - renta familiar, situación laboral y trabajo de ambos - correspondientes a la media de la población que ha declarado sentir una necesidad de atención, no muestra aversión al cuidado por parte de extraños y no utiliza actualmente servicios externos de atención. La función resultante es representativa de las horas que podrían demandarse:

$$\text{Horas } D = 43,3 - 6,3 \text{ coste hora}$$

La demanda potencial es por tanto la suma de la demanda efectiva más la demanda que podría aflorar en determinadas circunstancias. Concretamente sería:

$$\text{Horas } D = 44,4 - 6,3 \text{ coste hora} + 43,3 - 6,3 \text{ coste hora} = 87,7 - 12,6 \text{ coste hora}$$

El paso final consiste en extrapolar estos datos al total de la población sevillana incluida como objetivo en este estudio. Si las funciones anteriores constituyen una estimación de las horas semanales que demanda cada familia como media, multiplicando por el total de hogares en cada situación se determina la demanda efectiva y la demanda potencial total de servicios de cuidado a niños menores de tres años.

#### Análisis de la oferta.

##### Características estructurales de la oferta.

Abordamos a continuación el estudio de las modalidades en que efectivamente se estructura la oferta de cuidados de niños hasta tres años, la titularidad pública o privada de los centros no residenciales (guarderías) y el nivel de cualificación del personal de dichos centros.

Como podemos comprobar en el Gráfico 4.15, tan sólo un 15% de las familias con menores a su cargo no utiliza ayuda, mientras que el 85% restante sí que la utiliza. Sin embargo, tan sólo un 31% lo hace mediante guarderías, la forma que más empleo y actividad regulares ha generado tradicionalmente. Por el contrario, el grueso principal lo hace bien a través de la economía informal (26% de solidaridad familiar y vecinal) y con empleadas de hogar (el 28%), un empleo tradicionalmente de bajo nivel de cualificación y formación (y por tanto de escasa calidad en el servicio de atención a niños) y fuente de grandes bolsas de economía sumergida, como resultado de la extraordinaria dificultad para realizar seguimiento y control de esta forma de oferta.

Sin embargo, a la vista del Gráfico 4.16, comprobamos como el principal suministrador de horas de cuidado lo constituyen las guarderías, seguidas de las empleadas de hogar y de la solidaridad familiar en último lugar, representando menos de la mitad del número de horas cubierto por las guarderías.

Esto parece confirmar, por un lado, el hecho de que las empleadas de hogar sólo dedican una parte de su jornada laboral al cuidado directo de los niños, mientras que el resto lo dedican a realizar las labores del hogar, limitándose a efectuar una vigilancia indirecta de los niños. Y de otra parte, que el recurso a la solidaridad familiar y vecinal se hacen fundamental-

mente para períodos más breves de cuidado, en ocasiones de forma esporádica.

Si esto es cierto, tiene mucho que ver con una conclusión que abordaremos más adelante, al estudiar las perspectivas de futuro. Nos referimos al grado de cobertura tanto del sistema público como del privado, de las necesidades de cuidado de menores para madres (o padres) desempleados que están buscando empleo activamente, asistiendo a cursos de formación y reciclaje profesional, estudiando o preparando oposiciones. Si los ingresos del cónyuge que trabaja son insuficientes para asumir el coste del sector privado y la oferta del sector público se centra en la conciliación de la vida familiar y laboral (hogares biactivos, salvo determinadas excepciones por minusvalía), el cónyuge desempleado ve limitadas sus opciones de formación y búsqueda activa de empleo a la posibilidad de recurrir a la solidaridad familiar y vecinal para el cuidado de los niños.

En cuanto a la titularidad de las guarderías y Centros de Atención Socio Educativa, a la vista del Gráfico 4.17. comprobamos cómo la oferta de guarderías queda fundamentalmente en manos de la iniciativa privada (93%), siendo el agente fundamental la empresa lucrativa (62%). La economía social sólo representa un 10%, siendo residual el papel de las cooperativas (3%), mientras que otras iniciativas (asociaciones, fundaciones, iniciativas religiosas,...) suponen un 7%. El 21% restante lo constituyen los centros concertados.

De hecho, los centros concertados representan una forma de oferta pública de plazas, por lo que cabe afirmar que es el 72% de la oferta el que queda exclusivamente en manos de la iniciativa privada, mientras que sólo un 28% está cubierta por el sector público. A la vista del Gráfico 4.18 comprobamos que del 28% de centros que ofertan plazas públicas de cuidado a niños en edad no escolar, tan sólo un 25% son de titularidad pública, frente a un 75% de centros privados concertados.

Esto nos permite afirmar que el Servicio de Prevención y Ayuda a la Familia de la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía, responsable de la atención a la primera infancia (niños hasta tres años), está optando por apoyar a la iniciativa privada a través de conciertos en vez de desarrollar la red de

centros propios. Justo la política inversa de la que está siguiendo la Consejería de Educación y Ciencia en cuanto a los centros de Enseñanza Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria.

Pero quizá el principal reto que deba asumir la oferta pública sea el de difundir la información entre los usuarios potenciales. A la vista de los resultados de la encuesta realizada a las familias, recogidos en el Gráfico 4.19, tan sólo un 37% de las familias conoce su existencia. Por motivos de equidad, justicia y cohesión social, resulta necesario generalizar la información al otro 67%. Todo ello, independientemente de que el 27% que sí conoce la existencia de estos centros genere un exceso de demanda sobre el cupo de plazas cofinanciadas por el sector público.

Desde otra perspectiva, encontramos otro obstáculo al desarrollo de la oferta de este tipo de servicios. Según datos de nuestra encuesta a los hogares, más del 70% de las familias prefieren los cuidados en el domicilio familiar. En estas circunstancias, es muy probable que se demanden conjuntamente con los servicios domésticos, que son muy proclives a ser prestados en la economía sumergida.

Además de ser empleos en general de baja cualificación, si se pretendiese estructurar un sistema de oferta cualificada de atención de niños a domicilio, nos encontraríamos con fuertes limitaciones en la demanda por incapacidad de asumir su coste para muchos intervalos de renta. No olvidemos que el recurso a la economía sumergida es un mecanismo de reducción del precio efectivo pagado por el demandante del servicio.

Por último, en cuanto se refiere a la cualificación del personal, observamos en el Gráfico 4.20 el elevado nivel de formación existente en guarderías y CASE, en gran medida fruto de los requisitos establecidos en el Título II del RD 1004/91 de 14 de junio para poder desarrollar las actividades de todos estos centros, que conocemos como guarderías, jardines de infancia,... y que la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía llama actualmente Centros de Atención Socio Educativa, bajo las siglas CASE.

#### **Cuantificación de la oferta.**

Abordamos a continuación la tarea de evaluar tanto los niveles actuales de oferta, como los niveles potenciales de las ac-

tuales formas de oferta. La principal dificultad se deriva del, ya mencionado, elevado componente existente tanto de la economía informal como de la economía irregular, que son extremadamente difíciles de cuantificar.

Para calcular los niveles actuales de oferta contamos con los datos de la encuesta realizada a las familias. Si aceptamos que se aclara el mercado, la cantidad demandada debe coincidir con la cantidad ofrecida. Para ello, hemos proyectado los resultados de la encuesta (horas semanales por cada tipo de oferta y porcentaje de cada uno de esos tipos de oferta) al conjunto de la población de niños entre cero y tres años de la ciudad de Sevilla. Los resultados quedan recogidos en la Tabla 4.6, y miden las horas semanales de cuidados realizados por personas distintas de los padres. Las horas de cuidado de los progenitores serían la diferencia entre las 168 horas semanales y las horas utilizadas por cada una de las formas de oferta recogidas en la tabla.

La oferta externa sería, bajo la hipótesis de adaptación de ésta a la demanda, de 295.176 horas. En términos de empleo a tiempo completo, supondría un total de 7.379 empleos.

#### **Perspectivas de futuro.**

En este apartado vamos a analizar como ven las empresas e instituciones que han respondido a la encuesta tres aspectos fundamentales: nivel de cobertura de las necesidades del colectivo atendido, necesidades previstas en los próximos años y evolución prevista en los últimos años. Cerramos con las argumentaciones que las empresas han dado para justificar sus previsiones.

En lo que se refiere al cuidado de niños en guarderías, las empresas afirman que las necesidades del colectivo están razonablemente cubiertas, aunque pueden existir determinados desequilibrios entre oferta y demanda dependiendo de la zona de residencia y/o trabajo de los padres, lo que puede provocar considerables oscilaciones en los precios.

Como necesidades previsibles en el futuro, plantean la atención socioeducativa, los servicios de comedor y la extensión del horario y calendario de las guarderías. Plantean incluso la posibilidad de servicios regulados de "canguros", pero afirman

no dedicarse a ello por quedar fuera de los objetivos de su actividad. La razón es la mayor preocupación por la estimulación precoz de los niños (en vez de dejarlos al cuidado de una empleada de hogar sin formación específica) y la necesidad creciente de conciliar la vida familiar y laboral, junto con las mayores dificultades para poder utilizar la solidaridad familiar y vecinal.

En cuanto a la evolución futura del mercado, consideran que se mantendrá estable, pues los efectos aparentemente expansivos enunciados en el párrafo anterior se verían compensados con el descenso en las tasas de natalidad.

Estas valoraciones son muy diferentes de las encontradas en las empresas y entidades dedicadas a la atención de ancianos. En este caso manifiestan claramente que las necesidades de este colectivo están cubiertas de forma manifiestamente insatisfactoria y prevén un importante incremento de la demanda, especialmente a partir de unos cinco años.

Queremos incidir en la importancia que pueden tener los criterios de selección para el acceso a las plazas ofertadas por el sector público, ya sea en centros propios como concertados. Si se mantiene el actual de exigir como criterio prioritario que los dos cónyuges estén trabajando (con la excepción de la existencia de minusvalías de al menos un 33% en uno de los cónyuges o de los hijos), probablemente se está facilitando la conciliación de la vida laboral y familiar de quienes sí están trabajando, pero se estará dificultando dicha conciliación para quienes forman parte de la población activa (quieren trabajar y están en edad de hacerlo), pero actualmente no tienen trabajo. El sistema no se hace cargo de sus hijos mientras se dedican de forma activa a buscar trabajo o a prepararse para tener más oportunidades de inserción laboral, o incluso superar unas oposiciones.

Por último, el hecho de que en un 75% de los casos los centros sean concertados, consideramos que supone un mecanismo de agilidad para incrementar rápidamente la oferta, si hay dotaciones presupuestarias suficientes. Pero igualmente supone un riesgo de facilidad de recorte de plazas en épocas de restricciones y dificultades económicas. Riesgo que es mucho menor en la red de centros propios.

## Evaluación del empleo potencial.

El primer dato que puede orientarnos para evaluar el empleo potencial del yacimiento que constituye el cuidado de niños menores de tres años nos lo proporciona la Tabla 4.4. En ella podemos observar tres cifras.

La primera, relativa a las necesidades en horas semanales, que suponen 433.759. A partir de la encuesta hemos obtenido el porcentaje de hogares que tienen preferencia por no externalizar estos cuidados, este dato es el 23%. Por lo tanto nos encontramos que un 77% de los hogares son demandantes potenciales de servicios externos por un total de 333.994 horas semanales. Satisfacer esta demanda potencial supone emplear a 8.350 personas a tiempo completo, suponiendo una jornada laboral de 40 horas semanales.

La tabla 4.6. nos muestra otra realidad, complementaria de la anterior y que nos va a ayudar a calibrar el potencial de creación de empleo.

112 De los datos de esta tabla se obtenía la oferta/demanda externa de cuidados, que suponía un total de 295.176 horas semanales. Éstas se distribuían entre canguros y empleadas de hogar (132.080) y guarderías y CASE (163.096). En términos de empleo a jornada completa suponen 3.302 y 4.077, respectivamente.

Si deducimos esta oferta/demanda externa de la demanda potencial obtendríamos un total de 38818 horas, que suponen una creación de empleos a tiempo completo de 970. Como vemos, el volumen del yacimiento es modesto.

En definitiva, el foco de creación de empleo procede de las familias que utilizan como forma de cuidar a sus hijos menores la solidaridad familiar, y no podrán por las razones que se han venido señalando a lo largo del trabajo contar con esta ayuda en un futuro próximo.

En el anexo 3 se han estimado funciones de demanda efectiva y potencial mediante técnicas econométricas. Esta estimación nos permite ofrecer distintos escenarios para la realidad objeto de estudio según las hipótesis que establezcamos sobre las variables relevantes.

Queremos cerrar el capítulo exponiendo cinco ideas a modo de apretado resumen:

1) Las familias necesitan ayuda mayoritariamente (en un 52%) para conciliar la vida familiar y laboral. Esta necesidad se ve acentuada en los hogares donde ambos cónyuges trabajan. También crece en los hogares de mayor nivel educativo y mayores ingresos.

2) Las familias presentan unas claras preferencias fundamentales: en más de un 70% se decantan por el cuidado de los hijos en el hogar por un familiar. Descartada esta opción, el estudio muestra una cierta indiferencia por las alternativas.

3) A la hora de señalar las características que se consideran más importantes para prestar el servicio, las familias se decantan en primer lugar por la formación especializada y la experiencia del cuidador. También ocupan un lugar relevante la proximidad al hogar, para los servicios externos, y el coste. El hecho de que el cuidador sea de la misma cultura es la característica señalada como menos relevante.

4) Las familias que en la actualidad no demandan servicios al mercado lo hacen por tres razones, fundamentalmente:

a) En un 23% de los casos porque manifiestan unas preferencias contrarias;

b) En un 15% por fallos en la disponibilidad en la oferta. Sólo un 37% de las familias conoce de la existencia de la oferta pública del servicio;

c) En un 62% de los casos son problemas de solvencia los que impiden acudir al mercado.

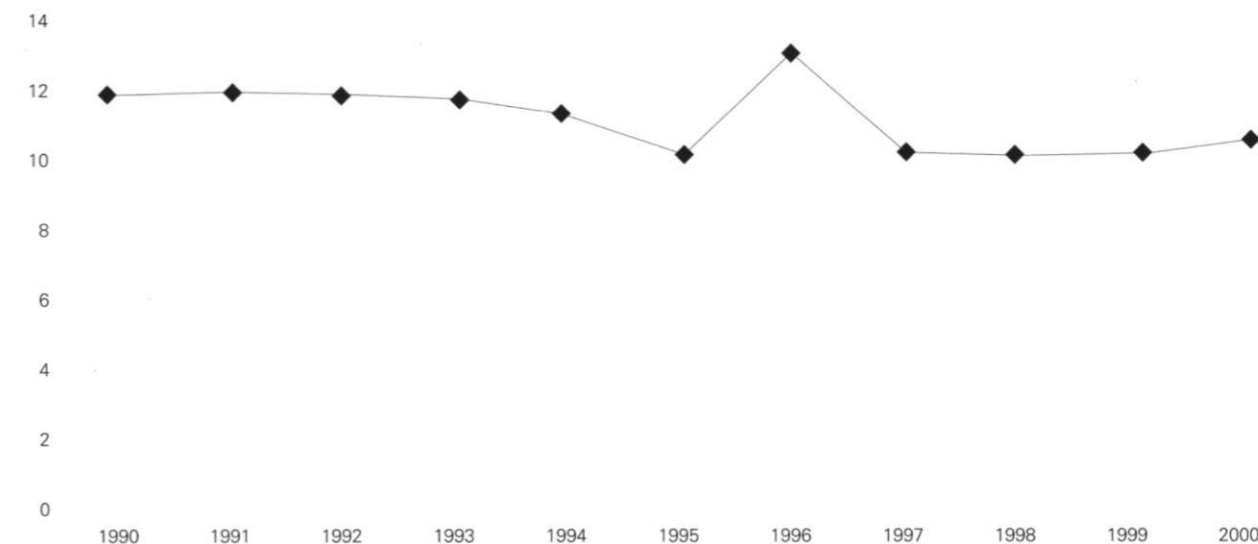
5) El servicio de atención a los menores presenta una clara dualidad en cuanto a la cualificación de la oferta. Así, mientras el servicio prestado en guarderías y centros de atención socioeducativa, lo es por personal altamente cualificado, el resto, que incluye canguros, empleadas de hogar y solidaridad familiar, presenta un perfil bajo en cuanto a formación especializada, salvo excepciones.

TABLA 4.1. Proyección de población mayor de 65 años. (% sobre la población total).

	1986	1991	1994	1996	2001	2006
Andalucía	10,57	11,74	12,88	13,02	13,97	14,85
Sevilla (prov.)	10,05	11,13	11,70	12,18	13,26	13,65

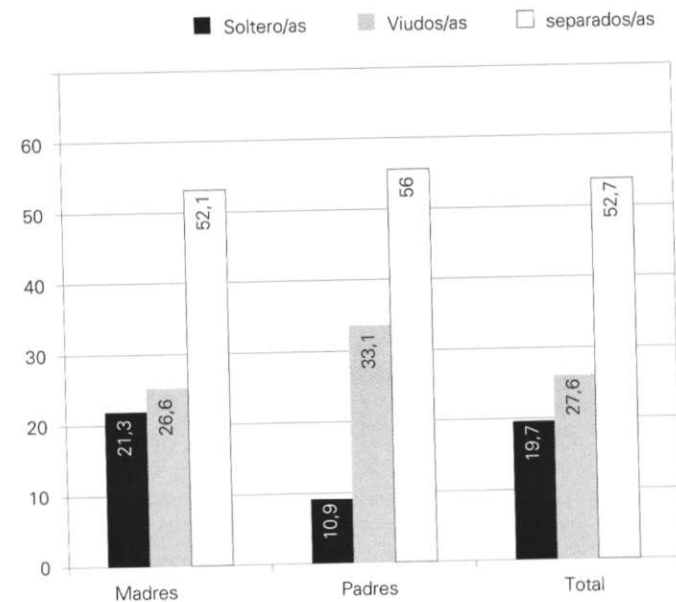
FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del IEA, 2001.

GRÁFICO 4.1. Evolución de nacimientos (tasa bruta por 1.000 habitantes). Sevilla. 1990 - 2000.



FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del IEA.

GRÁFICO 4.2. Distribución de monoparentalidad según género y estado civil.



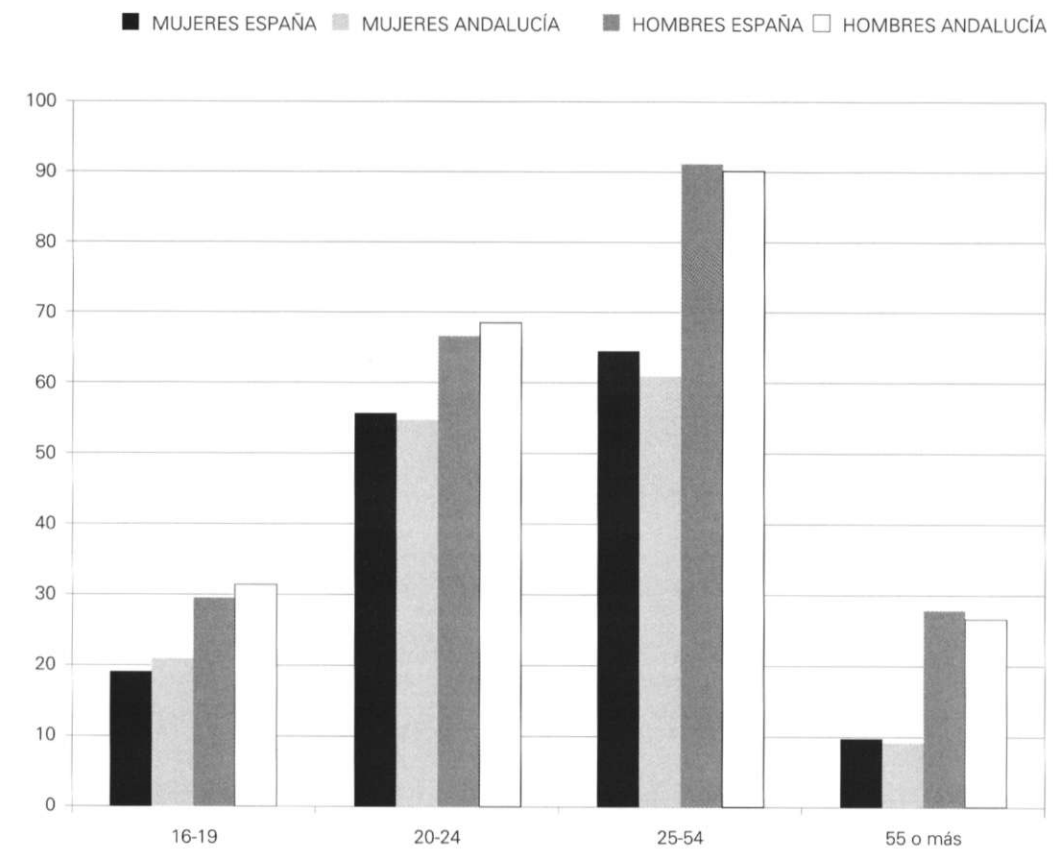
FUENTE: Fernández y Tobío, 1999.

TABLA 4.2. Evolución de la tasa de actividad femenina en España, Andalucía y en la provincia de Sevilla (1992-2003).

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2003*
España	34,21	34,77	35,64	36,23	36,97	37,55	37,78	38,37	39,76	42,73
Andalucía	31,21	34,52	32,66	33,58	34,93	35,80	35,21	36,34	36,91	39,38
Sevilla	30,10	31,90	33,90	35,00	34,94	35,76	35,17	37,87	39,86	41,39

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos del IEA e INE.  
\* Dato referido al primer trimestre de 2003.

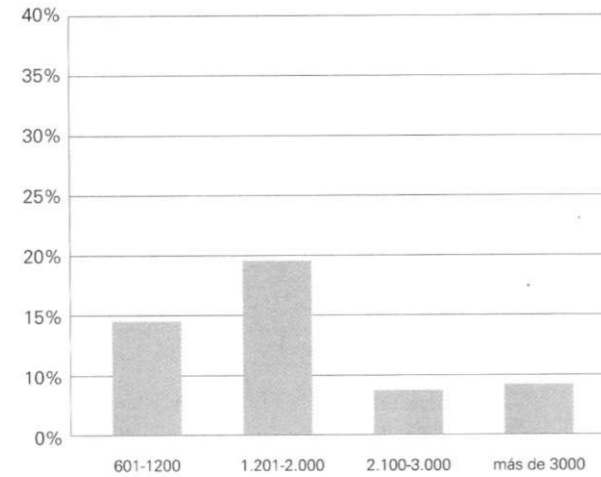
GRÁFICO 4.3. Tasa de actividad según sexo y grupo de edad. Andalucía y España. 2002.



FUENTE: IEA.



GRÁFICO 4.4. Nivel de ingresos de las familias entrevistadas.



FUENTE: Elaboración propia a partir de la encuesta.

GRÁFICO 4.5. Hijos por grupos de edad.

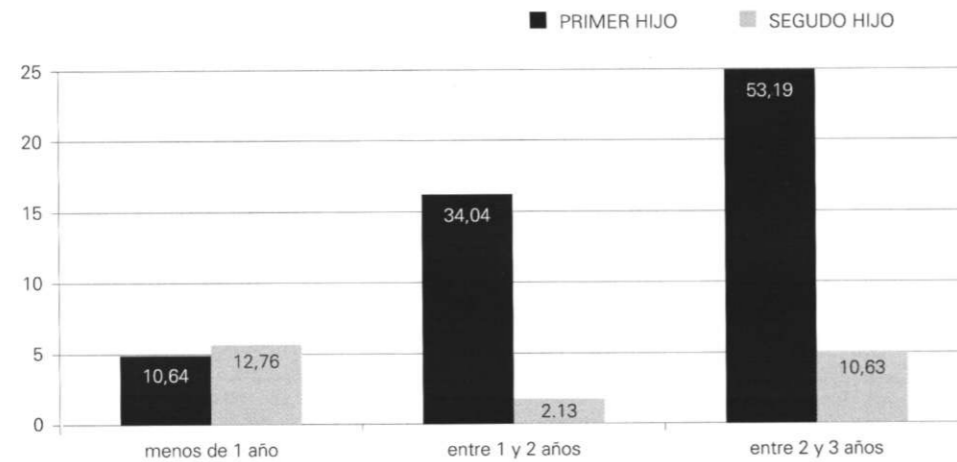
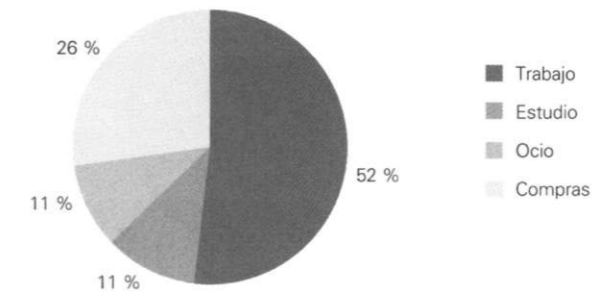
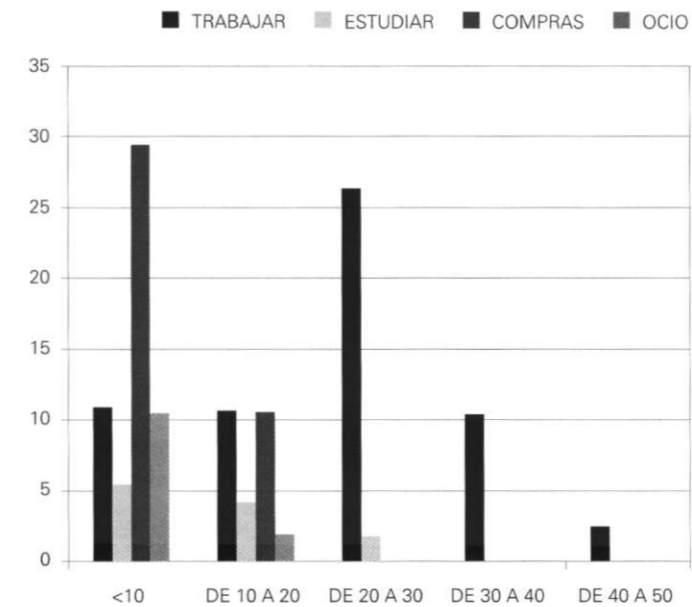


GRÁFICO 4.6. Razones por las que se precisa ayuda.



FUENTE: Elaboración propia a partir de la encuesta.

GRÁFICO 4.7. Cuántas horas dedicaría a...



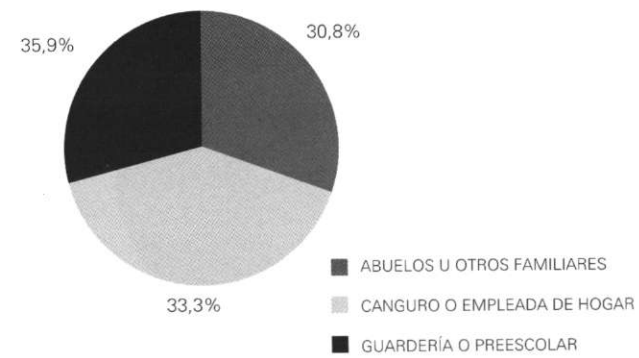
FUENTE: Elaboración propia a partir de la encuesta

TABLA 4.3. Horas semanales de ayuda que necesitaría para el cuidado de sus hijos menores de tres años.

	%	Hogares	Horas semanales
0 H/S	14,89	2,701	0,00
8-10 H/S	8,51	1,544	13,896
10-15 H/S	6,38	1,157	14,463
20 H/S	14,89	2,701	54,020
30 H/S	36,18	6,563	196,890
40 H/S	10,64	1,931	77,240
50 H/S	8,51	1,545	77,250
Totales	100,00	18.142	433.759

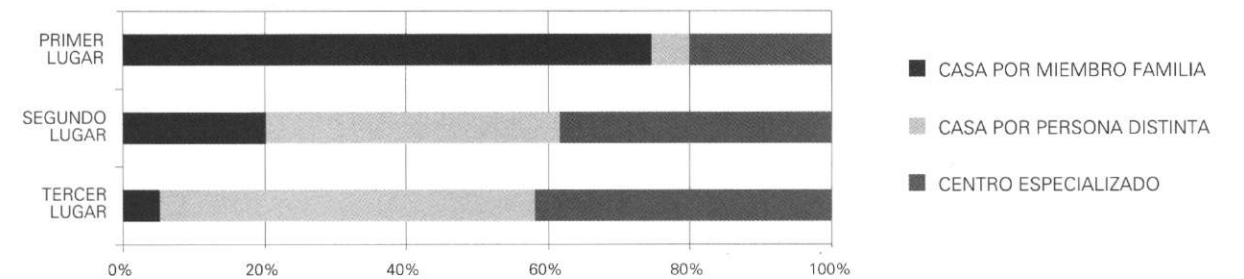
FUENTE: Elaboración propia a partir de la encuesta.

GRÁFICO 4.8. Distribución del modo de ayuda. Hogares con menores de 3 años.



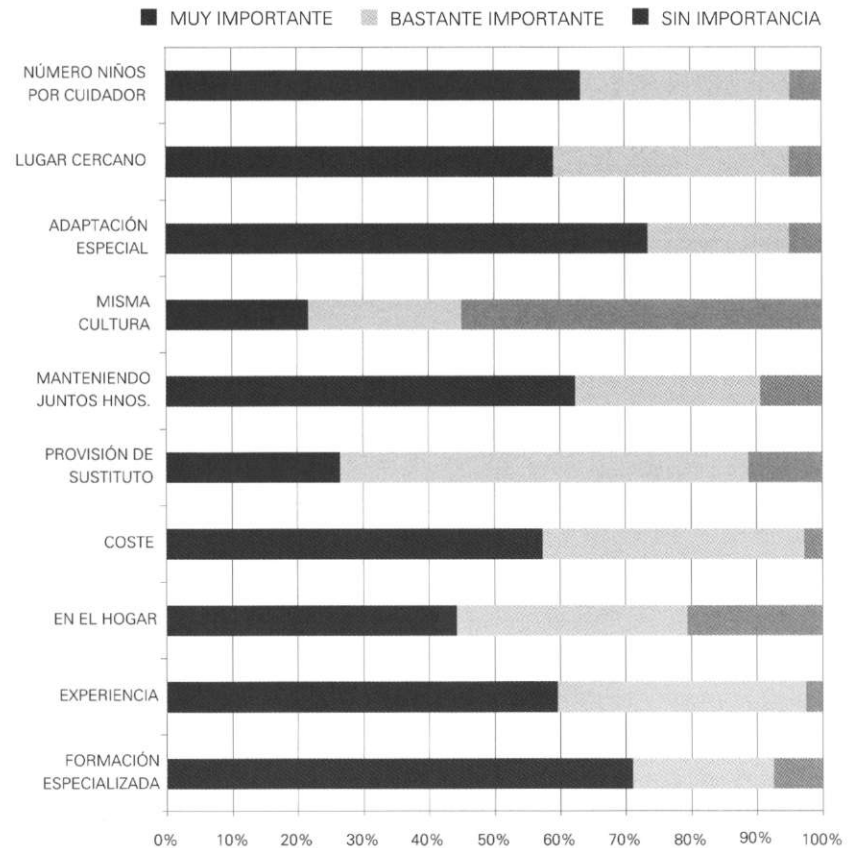
FUENTE: Elaboración propia a partir del cuestionario.

GRÁFICO 4.11. Consideración del mejor método de cuidado. Hogares con menores de 3 años.



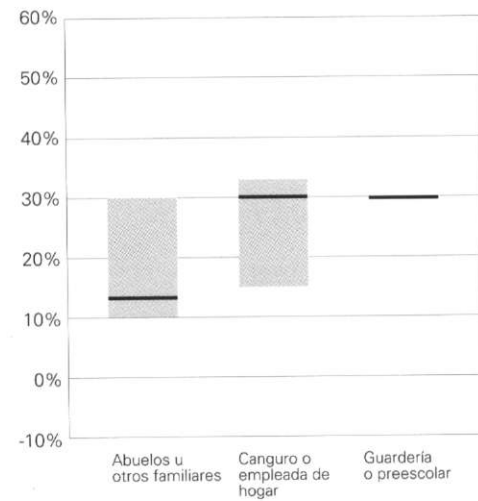
FUENTE: Elaboración propia a partir de las respuestas al cuestionario.

GRÁFICO 4.12. Características de la calidad del cuidado.



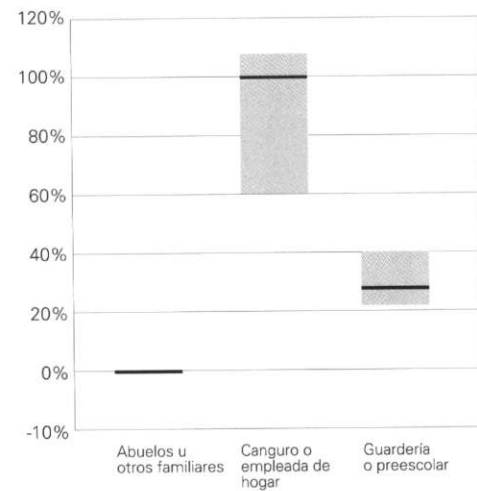
FUENTE: Elaboración propia a partir de la encuesta.

GRÁFICO 4.9. Distribución de horas de ayuda. Hogares con menores de 3 años.



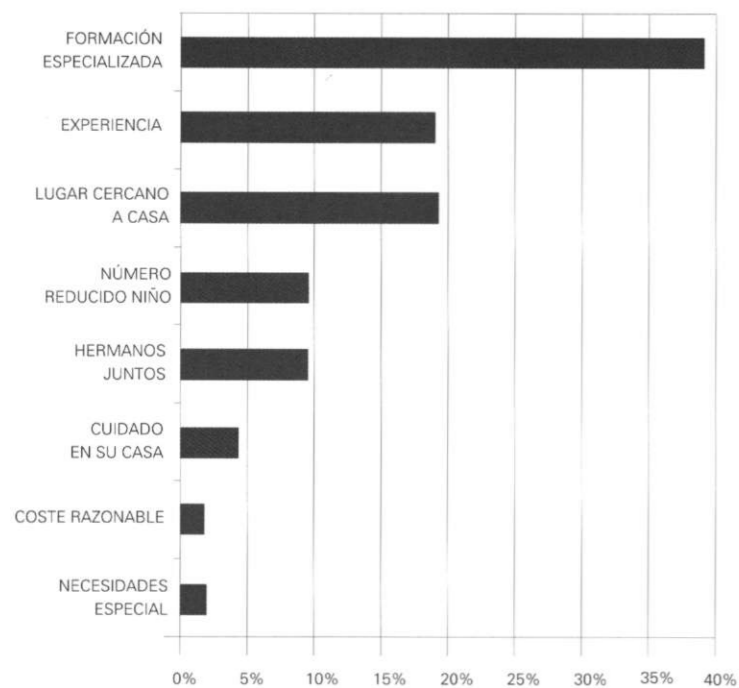
FUENTE: Elaboración propia a partir de las respuestas al cuestionario.

GRÁFICO 4.10. Distribución del coste. Hogares con menores de 3 años.



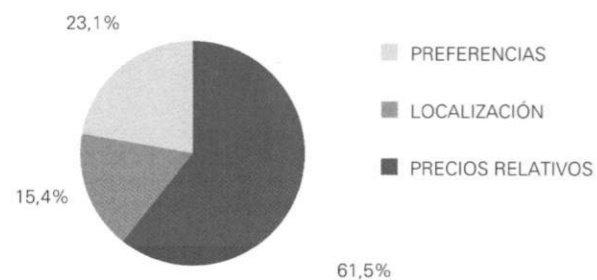
FUENTE: Elaboración propia a partir de las respuestas al cuestionario.

GRÁFICO 4.13. Características más importantes. Hogares con menores de 3 años.



FUENTE: Elaboración propia a partir de las respuestas al cuestionario.

GRÁFICO 4.14. Motivos demanda externa nula. Hogares con menores de 3 años.



FUENTE: Elaboración propia a partir de las respuestas al cuestionario.

TABLA 4.4. Cálculo de la demanda potencial.

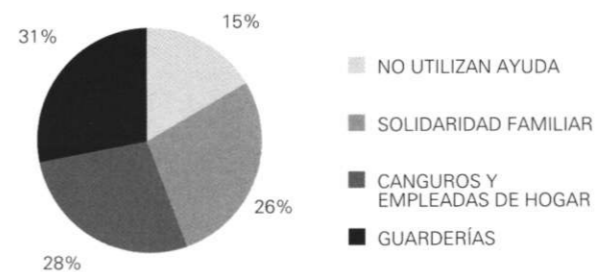
	Porcentaje	Horas semanales
Necesidades	100%	433.759
Aversión a serv. externos	23%	99.765
Demanda potencial	77%	333.994

FUENTE: Elaboración propia a partir de las respuestas al cuestionario.

TABLA 4.5. Funciones de demanda efectiva y potencial

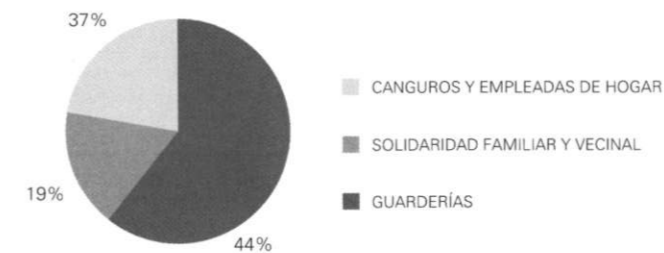
	Horas/familia	Familias <sup>33</sup>	Horas totales
Dem. efectiva	44,4 - 6,3 coste/hora	11.576,5	513.997 - 72.932 coste/hora
Dem. potencial	87,7 - 12,6 coste/hora	15.887,7	700.672 - 100.092 coste/hora

GRÁFICO 4.15. Distribución de las formas de cuidado de niños hasta 3 años.



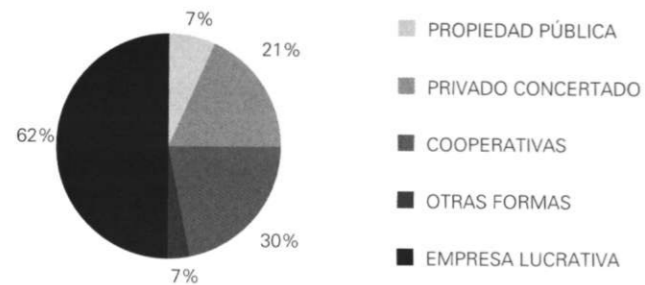
FUENTE: Elaboración propia a partir de la encuesta realizada a las familias.

GRÁFICO 4.16. Distribución de las horas de cuidado de niños hasta 3 años.



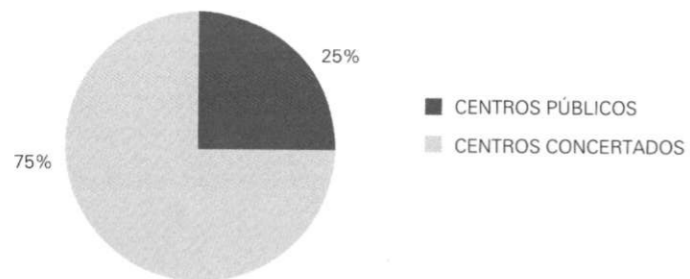
FUENTE: Elaboración propia a partir de la encuesta realizada a las familias.

GRÁFICO 4.17. Distribución de los centros de atención socioeducativa (CASE) y guarderías según su forma jurídica.



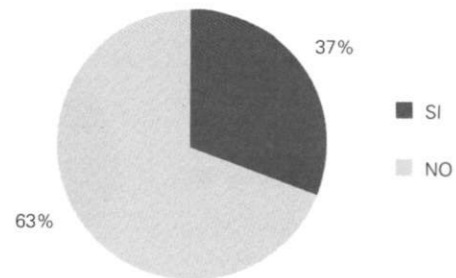
FUENTE: Elaboración propia a partir de la base de datos de Altas en el IAE, el catálogo de centros que ofertan plazas públicas, publicado por la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía y las respuestas al cuestionario realizado a las empresas y entidades.

GRÁFICO 4.18. Distribución de las guarderías y CASE que ofertan plazas públicas, según la titularidad del centro.



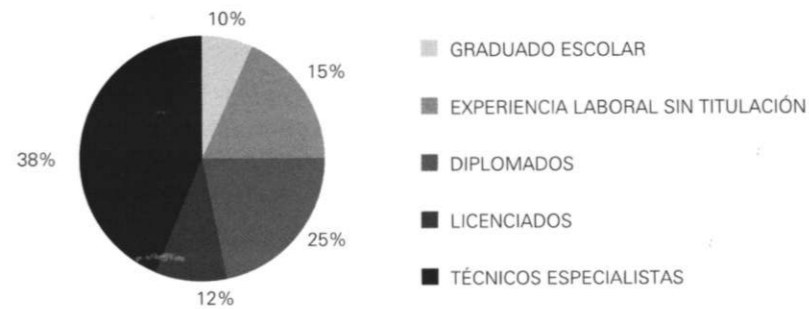
FUENTE: Elaboración propia a partir del listado de centros que ofertan plazas públicas, publicado por la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía.

GRÁFICO 4.19. Conocimiento de la oferta pública por parte de la demanda.



FUENTE: Elaboración propia a partir de las respuestas al cuestionario realizado a las familias.

GRAFICO 4.20. Cualificación del personal en guarderías y CASE.



FUENTE: Elaboración propia a partir de las respuestas al cuestionario de la encuesta realizada a las empresas e instituciones.

TABLA 4.6. Oferta media a partir de la encuesta a los hogares.

	%	Hogares	H. Semana	Total horas
No utilizan este servicio	15%	2.721	-	-
Solidaridad familiar	26%	4.717	15	70.755
Canguros y empleadas de hogar	28%	5.080	26	132.080
Guardería, CASE,...	31%	5.624	29	163.096

FUENTE: Elaboración propia a partir de las respuestas al cuestionario de la encuesta realizada a las familias.

## Anexo 4.1. Regresión lineal de horas de atención a menores

Var dep. = Horas semanales

$R^2 = 0,65$   $R^2$  corregida = 0,56  $F = 6,640$  Sig. = 0,003

	B	Error típ.	t	Sig.
Constante	21,552	4,724	4,562	,000
Coste hora	-6,331	1,569	-4,035	,001
Renta	6,227	1,561	3,989	,001
Sit. Laboral	6,052	2,973	2,036	,061
Trabajan ambos	5,727	4,011	1,428	,175

- a Variable dependiente: horas semana que le cuidan a su primer hijo
- b Seleccionando sólo los caso para los que QUIENAYU> Abuelos u otros familiares

## Anexo 4.2. La evolución del gasto de los hogares en cuidados personales en la década de los noventa. Una aproximación a partir de la encuesta de presupuestos familiares.

Venimos señalando a lo largo de este trabajo el hecho de que la transformación en demanda efectiva de las nuevas necesidades sentidas por las familias o "creadas" políticamente tropieza con obstáculos de distinta naturaleza. Uno de ellos, señalado recurrentemente, es la solvencia de la familia para hacer frente a los gastos derivados de esas nuevas necesidades.

La Encuesta de Presupuestos Familiares (EPF) es un instrumento que nos permite observar y analizar la composición del gasto de las familias a lo largo del tiempo. Para el tema que nos ocupa hemos querido detenernos en el análisis de la evolución del gasto en cuidados personales, al coincidir - al menos parcialmente - con las necesidades que estudiamos.

El periodo observado comprende toda la década de los años noventa y el espacio de referencia integra España y Andalucía, a efectos de comparación de las tendencias. El análisis se completa con una visión del gasto en cuidados personales en las grandes ciudades, tal es el caso de Sevilla, para observar si hay o no divergencias con respecto a los hogares en general.

En el cuadro A1 podemos observar la evolución del gasto en cuidados personales en tanto por ciento sobre el gasto total de los hogares. Vemos una evolución creciente de la participación de esta partida en la composición total del gasto, tanto en España como en Andalucía, si bien el peso del gasto en cuidados personales es menor, en esta última. No obstante se observa una cierta convergencia, puesto que de representar el 72% del gasto en España en 1990-91, pasa al 82% en 1999. Esto señala una tendencia de aproximación en este tipo de gasto entre ambos espacios territoriales, si bien la situación en Andalucía sigue siendo de menor peso relativo.

El cuadro A2 nos ofrece la misma evolución, pero centrada ahora en el comportamiento de los hogares situados en las grandes ciudades. Podemos señalar cuatro realidades a partir de los datos. En primer lugar, se observa un mayor peso del gasto en cuidados personales en las grandes ciudades. Este fenómeno es más acusado en Andalucía, donde en 1990-91 el gasto en cuidados personales era un 15% superior en las grandes ciudades que a nivel general. (En España era sólo un 4% superior). En segundo lugar, se produce una

aproximación entre el gasto en las grandes ciudades y el gasto en general, por cuanto al final del periodo los porcentajes anteriores se habían reducido significativamente: un 2,3% en Andalucía y un exiguo 0,6% en España. Un tercer hecho a destacar es que el peso del gasto es mayor en las grandes ciudades españolas que en las andaluzas. En estas últimas se produce además, al final del periodo, un estancamiento en el 1,3%. En todo caso, y esta sería una última realidad a señalar, se ha producido una cierta aproximación en el gasto en cuidados personales en las grandes ciudades andaluzas y españolas. Y decimos cierta porque entre 1998 y 1999 se vuelve a producir una divergencia que deja el gasto de las grandes ciudades andaluza en el 83,3% del nacional. Puede observarse, no obstante, como hay menor divergencia en las pautas de consumo, en lo que respecta a esta partida, en las grandes ciudades, que si tomamos una población de hogares en general. En definitiva, vemos como los hogares van dedicando cada vez un mayor porcentaje de su total de gasto a cuidados personales, lo que permite ser optimistas - con las debidas cautelas - acerca de estos servicios como fuente de actividad económica y creación de empleo.

**Cuadro A1. Evolución del gasto en cuidados personales (% sobre el total del gasto de los hogares).**

	1990-91	1998	1999
Andalucía	0.52	1.15	1.27
España	0.72	1.41	1.55

**Cuadro A2. Evolución del gasto en cuidados personales en grandes ciudades (% sobre el total del gasto de los hogares)\*.**

	1990-91	1998	1999
Andalucía	0.6	1.3	1.3
España	0.75	1.45	1.56

Fuente: Encuesta y presupuestos familiares y elaboración propia

\* En la encuesta de 1990-91 los datos se refieren a ciudades de más de 500.000 habitantes. En las de 1998 y 1999, los datos están referidos a municipios capitales de provincia.

## Anexo 4.3. Posibles escenarios de regulación pública

La estimación del potencial de creación de empleo del último apartado se ha realizado teniendo en cuenta un escenario de mantenimiento de las actuales condiciones de precio del servicio, renta de los consumidores y disponibilidad de la oferta. Es evidente que un cambio en cualquiera de estas condiciones supondrá una modificación del empleo potencial estimado para el yacimiento. En este anexo se realiza una aproximación a las consecuencias de diferentes políticas de precios. Concretamente se van a considerar como escenarios una política de precios nulos y una política de precios no subvencionados. Entre estas dos categorías se considerarán diferentes niveles de subvenciones al precio de compra del servicio, desde la perspectiva del usuario, así como una categoría final de nivel de precio de eliminación de la demanda.

Metodológicamente, esta aproximación se basa en una de las ecuaciones auxiliares que se obtuvieron para el epígrafe tercero, la ecuación 3, que recoge la relación entre el número de horas de servicio de demanda potencial y el precio del mismo. La función en cuestión es:

$$\text{Horas}_D = 87,7 - 12,6 \text{ coste/hora}$$

Tal y como se recogió en el citado epígrafe 3, el número de familias que se entiende forman parte de esta demanda potencial es de 14.327,8, de las cuales 9992,6 utilizan actualmente el servicio y 4.335,2 aunque no lo utilizan, manifiestan estar dispuestas a hacerlo.

A continuación se muestra una estimación del total de horas semanales demandadas y del total de puestos de trabajo que podrían crearse en cada posible escenario. Para calcular el número de horas que se necesitarían proveer al total de horas semanales demandadas debe restársele las 295.176 de la oferta existente en la actualidad. La conversión de las horas semanales de trabajo en número de puestos de trabajo se hace suponiendo una jornada laboral de 40 horas semanales.

Cuadro A-3. Demanda potencial según distintos escenarios.

	Precio horas euros	Horas familia	Total horas semanales demanda	Total horas necesarias	Total empleos tiempo completo
Precio nulo	0	87.7	1.256.548	961.372	24.034
Precio unitario	1	75.1	1.076.017	780.500	19.512
Precio medio	2	62.5	895.487	600.331	15.007
Precio Serv.Dom.	3	49.9	714.957	419.781	10.494
Precio máximo	5.3	20.6	295.176	0	0

FUENTE: Elaboración propia.

Como se observa, el nivel de demanda es muy sensible al precio. Con servicios totalmente subvencionados se podrían crear aproximadamente 24.034 puestos de trabajo a tiempo completo. Si la subvención al precio de compra redujese éste a un euro la hora, podrían crearse unos veinte mil. El precio de dos euros la hora es el precio medio aproximado de las guarderías no subvencionadas. Aún a este precio existe un potencial de empleo de unos 15.000 puestos de trabajo. El potencial de empleo queda eliminado para un precio en torno a los 5,3 euros la hora.

Es evidente que si estos dos o tres euros la hora se consideran tarifas de mercado no intervenido, esto es, sin subvencionar, el hecho de que esta demanda no se cubra se debe a motivaciones diferentes del precio del servicio. Como aquellos usuarios potenciales con aversión al cuidado por parte de extraños ya fueron eliminados del análisis, parece claro que la motivación más importante debe ser, junto con el coste del servicio, su disponibilidad, tanto en términos de horarios como en términos de localización. Por ello podemos concluir que gran parte de la demanda potencial de servicios de atención a niños menores de tres años podría aflorar con la creación de una red de centros, subvencionados quizás en parte para aquellos usuarios potenciales con menores niveles de renta, con horarios flexibles y con una distribución territorial adecuada en toda la ciudad.

## Notas

<sup>1</sup> CACHÓN, L., (2003): "Nuevos Yacimientos de Empleo: necesidades, empleos y políticas" en Bienestar y Nuevos Yacimientos de Empleo, Servicio de Desarrollo Local. Ayuntamiento de Sevilla. Jornadas sobre Bienestar y Nuevos Yacimientos de Empleo en la Sociedad Española, Sevilla, 27 y 28 de marzo de 2003. pp. 49-62.

<sup>2</sup> JIMÉNEZ et al. (1998). Los nuevos yacimientos de empleo. Los retos de la creación de empleo desde el territorio. Fundación CIREM. Barcelona.

<sup>3</sup> En Andalucía, en 2002, se ha puesto en marcha el Plan de Familias, cuyo objetivo es apoyar a las familias con hijos menores, con personas ancianas o con discapacitados. Las ayudas se concretan en servicios sociales y en subvenciones económicas directas.

<sup>4</sup> ORTEGA DOLZ, P. y ALCAIDE, S. (2003): "El reto del cuidado a los ancianos", EL PAÍS, domingo 20 de abril de 2003, p. 26.

<sup>5</sup> Este hecho justifica la puesta en marcha del Plan Gerontológico Nacional, en 1995, que se ha concretado posteriormente en planes similares en las distintas Comunidades Autónomas.

<sup>6</sup> IMSERSO, Pág. Web. www.seg-social/imserso/ Datos referidos a 2001.

<sup>7</sup> ORTEGA DOLZ, P. y ALCAIDE, S. (2003). Véase nota 4 de este capítulo.

<sup>8</sup> Datos referidos a 2001.

<sup>9</sup> Servicio de Estadística Municipal. Padrón Municipal de Habitantes 2001. Ayuntamiento de Sevilla. Pág. Web. www.sevilla.org

<sup>10</sup> INE, 2003, Pág. Web.

<sup>11</sup> Ley 39/1999, de 5 de noviembre (BOE 6-11-1999), para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras.

<sup>12</sup> GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, M. (2000). Monoparentalidad y exclusión social en España, Ayuntamiento de Sevilla.

<sup>13</sup> Según las estimaciones de FERNÁNDEZ, J.A., y TOBÍO, C. (1999). Las familias monoparentales en España. Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

<sup>14</sup> GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, 2000, p. 32. Véase nota 12 de este capítulo.

<sup>15</sup> GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, 2000, p. 47. Véase nota 12 de este capítulo.

<sup>16</sup> JIMÉNEZ et al. (1998), p. 39. Véase nota 2 de este capítulo.

<sup>17</sup> MARTÍN NAVARRO, J. L. y PALMA MARTOS, L. (Directores): Evaluación de Nuevos Yacimientos de Empleo en Sevilla. Un Análisis de Casos. Universidad de Sevilla, 2002.

<sup>18</sup> MARTÍN NAVARRO, J. L. et al.: Análisis metodológico para la evaluación de yacimientos de empleo. Una aplicación a Sevilla y su provincia, Instituto de Estadística de Andalucía, 2000, entre otros.

<sup>19</sup> Apartado 5, pp. 47-82.

<sup>20</sup> Apartado 6, pp. 83-102.

<sup>21</sup> Para aquellos casos en los que la familia cuenta con más de un modo para cuidar de sus hijos, se ha considerado a efectos de esta distribución aquella opción que supusiera un mayor número de horas de atención.

<sup>22</sup> En el gráfico 4.9. aparecen no solamente la media sino un resumen de la distribución de la variable, su amplitud y los valores entre los que se encuentran la mayoría de los datos.

<sup>23</sup> Como señala PARELLA, S. (2003) "Los riesgos de la expansión de los servicios de proximidad desde una perspectiva de género" en Bienestar y Nuevos Yacimientos de Empleo. Servicio de Desarrollo Local. Ayuntamiento de Sevilla. Jornadas sobre Bienestar y NYE en la sociedad española. Marzo 2003.

<sup>24</sup> Tal y como argumentan JOESCH, J. M. y HEIDEMAN, B. G. (2002). "The demand for nonrelative care among families with infants and toddlers: A double-hurdle approach". Journal of Population Economics vol.15: 495-526.

<sup>25</sup> Se habla de solución de esquina cuando, bien a causa de las preferencias del consumidor, bien a causa de las restricciones a las que se ve sometido, éste opta por un consumo nulo de alguno de los bienes disponibles.

<sup>26</sup> PARELLA, S. (2003) Véase nota 23 de este capítulo.

<sup>27</sup> JIMÉNEZ, et al. (1998). Los nuevos yacimientos de empleo. Los retos de la creación de empleo desde el territorio, Fundación CIREM, Barcelona.

<sup>28</sup> PARELLA, S. (2003) op. cit. Véase nota 23 de este capítulo.

<sup>29</sup> En el anexo 2 de este capítulo puede verse un análisis de la evolución del gasto de los hogares andaluces y españoles en cuidados personales a partir de los datos que ofrece la Encuesta de Presupuestos Familiares del INE.

<sup>30</sup> JOESCH Y HEIDEMAN (2002). Véase nota 24 de este capítulo.

<sup>31</sup> HOFFERTH, S. (1999). "Child care, maternal employment and public policy". Annals of the American Academy of Political and Social Science vol. 563: 20-38

<sup>32</sup> En el anexo1 aparece el resumen estadístico de la regresión efectuada.

<sup>33</sup> El total de familias que componen la demanda efectiva se ha calculado aplicando el porcentaje del 63,3% que utilizan servicios de canguro o guardería al 87% de la población total que manifiesta necesitar ayuda en la actualidad. Para el cálculo de las familias que componen la demanda poten-

cial se ha añadido a las anteriores el porcentaje de familias que no demandando en la actualidad servicios externos (36,2%) lo harían con mejores precios (53%) o mejor disponibilidad de la oferta (13%).

<sup>34</sup> CACHÓN, L. "Nuevos Yacimientos de Empleo: necesidad, empleos y políticas" en Bienestar y Nuevos Yacimientos de Empleo. Servicio de Desarrollo Local. Ayuntamiento de Sevilla. Jornadas sobre Bienestar y nuevos yacimientos de empleo en la sociedad española. Marzo 2003.