

DEMOGRAFÍA E FAMILIA

J. Jaime López Cossio

Avogado

As tendencias demográficas son sempre unha circunstancia de feito da actuación política, sen entrar na controversia de ata que punto son causa ou consecuencia desta. E se esta afirmación é certa para o conxunto das políticas sectoriais, sexan as que rexen a educación, o traballo, a saúde ou calquera outra, moito máis se nos referimos ó que chamamos "política familiar", identificada pola súa autonomía e especificidade dentro do concepto máis amplo de política social.

Máis aínda, a cuestión demográfica constitúe para moita xente a razón de fondo que xustifica a actualidade e mesmo a necesidade dunha política familiar, porque poucas cousas repercutirán máis a medio e longo prazo no conxunto das presentacións sociais cos efectos derivados da evolución da demografía. E os que pensamos que o contido e a transcendencia dunha política que con-

temple a promoción e protección da familia vai máis alá da necesidade de afrontar ou corrixir unha tendencia demográfica que pode considerarse perigosa, tampouco podemos obvias as implicacións mutuas entre demografía e familia.

Parece evidente que a estabilidade familiar favorece o crecemento poboacional, xa que a familia representa o marco natural e axeitado para o nacemento e a educación dos fillos. E, loxicamente, a existencia dun conxunto de actuacións protectoras e promotoras da familia, é dicir, dunha política familiar sólida e continuada, é a mellor garantía para a renovación xeneracional e o pilar que sustenta unha verdadeira política demográfica. Sobre todo cando esta debe ser, porque así o demandan as circunstancias, un signo natalista.

Pero a necesidade dunha política familiar ten, ademais deste,

outros fundamentos. A familia, que constitúe unha auténtica sociedade primaria e está baseada na mesma natureza, en tanto que supón unha unidade de convivencia cohesionada polos máis fortes vínculos afectivos, ten valor en si mesma e non só como instrumento dunha política demográfica conxuntural. O seu papel estabilizador do conxunto do tecido social, a súa función educadora insubstituíble, o seu carácter preventivo respecto de moitos problemas sociais que ocultan a conflictividade ou a inestabilidade das familias de quen os provoca e os padece. Máis aínda, en tempo de recortes de prestacións sociais, o papel que desempeña a familia como garantía duns mínimos niveis de dignidade que impide que moitas persoas caian na verdadeira pobreza, é dicir, a súa función de última rede de protección social á que sempre pode acudirse. Por todas estas, e outras razóns que poderían atoparse, a recuperación da familia como obxecto de protección e promoción desde as Administracións Públicas é unha necesidade de tal magnitude que está chamada a se-lo centro da nova política social.

Sen embargo, é certo que a súa relación coa evolución demográfica e a preocupante situación desta

contribúen tamén a volve-los ollos á familia como aliada imprescindible.

Deste xeito, e para completa-los diferentes aspectos que atanguen á política familiar, resulta inevitable achegarse á situación demográfica de Galicia e do seu contorno xeopolítico. Esta aproximación debería abranguer, dunha banda, unha sólida análise estatística, e doutra, unha interpretación sistemática dos datos resultantes. Pero como queira que o presente traballo se move no eido da reflexión e non no da investigación, servirémonos de datos xa coñecidos provenientes de diferentes enquisas e traballos de campo e capaces de reflectir tendencias das que poidan concluírse actitudes sociais máis ou menos consolidadas, e non só datos puntuais ou conxunturais.

Parece fóra de toda dúbida que Europa, alomenos a Europa Occidental coa que podemos identificarnos con maior facilidade, envellece dun xeito acelerado e progresivo. Pode afirmarse que o nivel de envellecemento aumentará a un ritmo cada vez máis amplo, de manterse as tendencias actuais, e practicamente sen excepcións nacionais. Por poñerlle números a esta pendente, no ano 2025 máis do 20% dos europeos

terán 65 ou máis anos de idade. O risco de desequilibrio do actual réxime de prestacións sociais, froito da diminución da poboación activa, é evidente, e constitúe un dos grandes retos dos vindeiros anos, coa única alternativa de inverter ou deter esta tendencia ou reducir drasticamente estas prestacións.

No contexto europeo esta tendencia iniciase a mediados dos anos 60, agudizándose desde a segunda metade dos 70. En concreto, se tomamos como referencia a media de fillos por parella, de 2,85 no ano 1964, pasouse a 1,95 en 1973 e a 1,76 en 1980, chegándose a 1,25 nos casos extremos de Alemaña, Holanda e Dinamarca, durante os anos 80. España e Italia incorporándose tardamente a esta tendencia de baixa natalidade, pero na última década superaron os índices dos veciños do norte continental, ata 1,38 fillos/muller no caso español. Por outra banda, e dun xeito complementario, o alongamento da esperanza de vida contribúe polo outro extremo ó envellecemento poboacional.

Pero no caso galego as tendencias aumentan no tempo e nos números. A poboación maior de 65 anos supera o 14% da poboación, e

se nos referimos ás zonas rurais alcanza o 16%. Como resultado da baixa natalidade, a poboación descende xa en termos absolutos e o peso demográfico da nosa rexión non chega ó 7% en relación co conxunto de España, cando hai pouco máis dun século representaba máis dun 11%.

Nin sequera cabe argüír a tradicional tendencia emigratoria como explicación da diminución absoluta de poboación, xa que desde o ano 1983 son máis os galegos retornados cós que abandonan a rexión.

É tal a transformación da estrutura poboacional, tan rápida e profunda, que se fai necesaria unha visión máis pausada da situación demográfica en Galicia, se queremos coñecer mellor a difícil situación actual.

Así, a taxa de natalidade galega é do 8,2 /por mil, e a taxa de mortalidade, do 10,14 /por mil; fronte ó 8,22 /por mil e o 9 /por mil, respectivamente, no caso español e europeo. Unha situación que é ademais xeograficamente xeneralizada, xa que máis do 70% dos municipios teñen taxas de natalidade por debaixo do 10 /por mil. E tendo en conta que para tan só garanti-lo relevo xeneracional é necesario un número de fillos por

muller non inferior ós 2,1 e que o índice galego se sitúa por debaixo de 1 fillo /muller, temos que apuntarnos,unanimemente, á teoría da gravidade da nosa situación demográfica e da urxente necesidade de tomar medidas ó respecto.

A primeira cuestión que isto suscita non é outra que a da lexitimidade dos poderes públicos para actuar sobre unha materia que parece exclusiva da vontade das parellas. É certo que calquera política familiar e demográfica ten o seu límite na liberdade individual, e que esta debe se-lo criterio en cantas medidas se proponían. Pero tamén é certo que os últimos anos negaron a capacidade autorreguladora da estrutura demográfica, polo que a propia sociedade corre serio risco de desequilibrios que poden levala mesmo á desaparición. Desde esta perspectiva, non só é lexítima se non imprescindible a intervención dos poderes públicos, aínda que só sexa para procura-lo equilibrio dos niveis reproductivos.

Xorde entón a cuestión da eficacia, mesmo da posibilidade dunha política demográfica que poderíamos definir como "natalista". Hai quen sostén que, independentemente do papel máis ou menos intervencionista que se asigne ós poderes públicos

nesta materia, as tendencias demográficas responden a designios sociais non inducidos, e atribúe a caída dos últimos anos a un mero movemento de reacción fronte a dinámicas anteriores. É dicir, a "lei do péndulo" como explicación única da perigosa situación na que nos atopamos, e un pretendido "cambio de mentalidade" como único responsable. A conclusión sería a inutilidade dunha política demográfica e a obriga de agardar tempos mellores.

Non comparto semellante criterio. Aínda recoñecendo a existencia de factores sociolóxicos que escapen da relación directa coas actuacións das instancias de decisión pública, é evidente que determinadas políticas teñen unha incidencia directa nas tendencias ás que nos referiamos con anterioridade. No caso español e galego, a inexistencia dunha política de apoios fiscais, ou dunha maior consideración dos fillos na política da vivenda, e aínda a falla dunha estrutura suficientemente desenvolvida de garderías e centros de atención á infancia, son exemplo de ata que punto existe relación entre as actuacións políticas e a situación demográfica que padecemos. Para reforzar este argumento abonda dicir que o número de familias españolas que teñen beneficios

directos polas políticas públicas só chega o 2%, mentres en Francia ou Bélxica se move entre o 18 e o 23%.

Podemos afirmar que existe no caso español, unha verdadeira política anti-familiar, o que resultou ser anti-natalista, segundo demostran os datos estatísticos expostos. E, deste xeito, podemos tamén afirmar que hai unha grave responsabilidade política do Goberno da Nación, que é o competente nas medidas que configuran a política demográfica, que son, basicamente, de carácter fiscal, laboral e de seguridade social.

Baixando ós exemplos concretos, en España o trato fiscal dos fillos non só é peor có que disfrutaban a maioría dos países europeos, senón que a dedución da cota por fillo a cargo non compensa co que o fillo supón como imposto ou custo, sexa directo ou indirecto. Ademais, como queira que a dedución non beneficia ás familias que pola súa baixa renda non teñen a obriga de declarar nin a aquelas con cotas inferiores ás deduccions, as familias máis necesitadas quedan fóra do mecanismo fiscal de protección familiar. A denunciada discriminación das familias cun só perceptor fronte ás que obtéñen renda pola suma dos dous cónxuxes, completan un cadro de políti-

ca fiscal que nin protexe nin moito menos promociona a familia e, polo tanto, tampouco a natalidade.

En materia laboral, resulta decisiva a análise da compatibilidade entre a esfera familiar e o desenvolvemento familiar, ou, dito noutras verbas, entre o exercicio da maternidade e da paternidade e dunha actividade laboral continuada. Aceptado o feito positivo da incorporación xeneralizada da muller ó traballo, o que supón posiblemente o maior avance social da segunda metade deste século en materia de igualdade entre os sexos, a cuestión está en garanti-la compatibilidade entre o familiar e o laboral.

Na medida en que a maternidade condicione ou mesmo imposibilite na práctica o acceso ó emprego da muller, manterase unha discriminación de feito. E se a decisión da muller, provocada pola falla de cumprimento desa compatibilidade, é a de preferi-la súa carreira laboral ou profesional, resulta tamén discriminada nos seus lexítimos intereses familiares, e ademais a sociedade será incapaz de corrixi-la caída da natalidade.

Esta cuestión agrávase polo efecto perverso que pode derivarse da

hiperprotección, xa que o mercado de traballo presenta unha demanda de postos superior á oferta, e á liberdade de contratación da que lexitimamente goza o empresario pode xogar en contra da muller.

Especialmente importante nesta materia é a teoría da chamada "discriminación indirecta", definida pola Comisión Europea como aquela que se produce cando "unha disposición, criterio ou práctica aparentemente central prexudica dun xeito desproporcionado a persoas dun ou doutro sexo, especialmente en relación coa situación matrimonial ou familiar e non está obxectivamente xustificado por ningunha razón ou condición necesaria non vinculada ó sexo da persoa". No contexto do emprego, e seguindo co caso español, identifícanse claramente supostos que poden considerarse exemplos de discriminación indirecta e que, por conseguinte, teñen tamén un efecto negativo sobre as familias e a natalidade. Pensemos no papel que ten a antigüidade na promoción profesional ou na remuneración, e no prexuízo que isto causa ás mulleres que optan por ter fillos e interrompen, aínda que sexa temporalmente, a súa vida profesional, véndose discrimina-

das fronte ós homes, ou "obrigadas" a renunciar ós fillos para mante-las súas aspiracións laborais. Ou no caso dos despidos encubertos, por unha interrupción da actividade a causa dun embarazo. Ou mesmo na discriminación para acceder ó emprego, que beneficia ás mulleres solteiras ou sen fillos, como demostran as preguntas respecto da situación matrimonial ou material en moitos procesos de selección de persoal.

Todos estes son exemplos dunha política laboral inadecuada no que se refire á protección da familia e dos fillos. Habería que engadi-lo aumento da idade de incorporación ó traballo, froito da taxa especialmente elevada do desemprego xuvenil, e a precariedade laboral xeneralizada, que tamén afecta ós xoves con singular dureza. Estes dous factores alongan a dependencia dos xoves dos seus pais e impiden a formación de novas familias, reducindo perigosamente a distancia entre o momento da independencia real das parellas e o fin da idade fértil. Neste mesmo contexto sitúase á falla dunha política de vivenda axeitada, que imposibilita de feito a creación de novos núcleos familiares ata idades avanzadas, ou, que no caso de poder obter

unha vivenda, implica tal esforzo da economía da parella que anula ou retrasa a decisión de ter fillos.

As dificultades de obter unha vivenda, derivadas da súa desproporción respecto dos niveis de ingresos medios e da situación do mercado laboral, agrávanse polo tratamento das familias con fillos na regulación das vivendas de promoción pública.

Despois deste rápido repaso ós atrancos máis claros e habituais cos que se atopan as familias en España e a incidencia negativa que isto ten sobre a natalidade, ratificámonos na impresión de que existía unha relación directa entre a familia e os criterios políticos que se manifiestan na lexislación fiscal, laboral ou de seguridade social, e na dotación de infraestructuras, sexan estas garderías ou vivendas axeitadas para as familias con fillos. E hai polo tanto un responsable, que non pode ser outro có Goberno competente nestas materias.

Como queira que a caída da natalidade, que xa foi descrita, debe converterse-la política demográfica nunha prioridade, e como mantémosa a relación directa entre as actua-

cións de protección e promoción da familia e a mellora da situación demográfica, propoñemos aquí algunhas medidas que poden contribuir a este obxectivo:

- En materia fiscal, a dedución da cota debería compensar a sobreimposición indirecta que implica o consumo necesario para manter a cada fillo. Noutras palabras, o imposto sobre a renda debe ter en consideración as necesidades reais do preceptor e non só o nivel de ingresos. Para cumprir con este criterio deben conxugarse a renda percibida coa dimensión da familia, mediante un novo baremo que, como indican os profesores Fernández Cordón e Leguina Herranz, "a vantaxe fiscal non segue á progresividade do imposto, senón que o seu crecemento se atenúe a medida que aumenta a base imponible ata chegar a un tope máximo. O importante é conseguir que, nos niveis baixos e medios, se elimine totalmente a discriminación fiscal polo número de fillos".

- No eido laboral é imprescindible un maior control das distintas formas de discriminación laboral indirecta. Ademais debe garantirse o mesmo réxime retributivo na xorna-

da parcial ca na enteira, cando a redución da xornada sexa por causa de maternidade ou paternidade.

- No caso de seguridade social, debe contemplarse tamén un réxime específico de protección á familia, complementario do réxime fiscal. O seu obxectivo sería o de conseguir mante-lo nivel de vida independentemente das cargas familiares. Para isto sería necesario un sistema de pago mensual por fillo a cargo, a partir dun valor medio calculado por custo efectivo estimado, e que tivese carácter universal, é dicir, sen ter en conta os ingresos. Ademais, debería estenderse mentres haxa dependencia económica do fillo, e considerar unha compensación distinta ó segundo fillo que ó primeiro, ó terceiro que ó segundo, e así sucesivamente, co fin de primar os novos nacementos.

- Deberían tamén incrementarse os servizos á primeira infancia, sexan garderías ou coidados a domicilio. Na mesma liña, debería mellorarse a oferta de vivendas, de tal xeito que se atenda á problemática especial das familias numerosas, e que se facilite ós xoves o acceso a unha vivenda.

- No caso galego, poden concretarse ademais medidas que aproveiten a importancia cuantitativa da chamada "Galicia exterior", canalizando o retorno de emigrantes ou de fillos de emigrantes en idade fértil.

- Pero tan necesaria como a definición dunhas medidas concretas que requiran un estudio detallado e específico que non pode ser feito aquí, é a asunción do problema demográfico e do cambio do modelo reproductivo, que obriga a ter en conta os seguintes principios:

1. Que a reprodución e a garantía do relevo xeracional é unha cuestión que interesa ó conxunto da sociedade, polo que a carga que poñan supoñe-los fillos debe ser compartida. Isto implica, como mínimo, suprimir calquera tipo de penalización fiscal ou laboral á familia con fillos.

2. Que, salvando o criterio supremo da liberdade das parellas para decidir cando e cantos fillos queren ter, non só é lexítima senón esixible ós poderes públicos a definición dunha política familiar e demográfica que atenda ó interese social da reprodución poboacional.

Estas dúas premisas ratifican as implicacións mutuas entre familia e demografía. Da consideración privilexiada de ámbalas dúas na política

social nos vindeiros anos depende, en boa medida, o futuro da nosa sociedade.

