



confederación sindical de comisiones obreras

| www.ccoo.es

Secretaría de Protección Social y Políticas Públicas
Fernández de la Hoz, 12. 28010 Madrid. Tel.: 917028000

INFORME

Valoración del Plan Integral de Apoyo a la Familia 2015-2017

Julio de 2015

1.- La propuesta del Plan Integral de apoyo a la familia 2015-2017, según se indica en su propia introducción, viene a sustituir al Plan Integral 2001-2004, aprobado en la segunda legislatura del PP. Hubiera sido oportuno evaluar el referido anterior Plan y en función de ese análisis proponer un nuevo Plan. No consta que se haya realizado esa evaluación.

2.- El Plan se propone, entre otros objetivos, recoger indicaciones e iniciativas de la Unión Europea, y aunque pueda parecer algo anecdótico, se sigue utilizando el término global de "familia", cuando en la terminología actual y en especial en la Unión Europea, se utiliza el concepto mucho más adecuado a la realidad actual de "familias". Contradictoriamente en numerosos apartados del Plan y en su propia introducción se hacen bastantes referencias a las demandas y peculiaridades de los distintos tipos de familias.

3.- Resulta sorprendente que en la propia introducción del Plan se delimite con absoluta precisión su ámbito de aplicación a las competencias de la Administración General del Estado, sin embargo la mayor parte de las propuestas que se presentan, sanidad, servicios sociales, inclusión social, educación, vivienda, etc. son competencias propias de las Comunidades Autónomas. Tan sólo las prestaciones de la Seguridad Social o las prestaciones por desempleo se mantienen en el ámbito de la Administración General del Estado.

En la misma introducción del Plan, al referirse al proceso de elaboración del mismo, no se incluye referencia alguna a la participación de las Comunidades Autónomas en ese proceso, aunque en bastantes medidas se hace referencia a la necesidad de la cooperación, coordinación, participación, apoyo e incluso financiación de las Comunidades Autónomas. Desconocemos, porqué en ningún momento se hace alusión a ello, ni a la posible aceptación del Plan y de los compromisos que en el mismo se contemplan por parte de los gobiernos autonómicos. Los previsibles cambios de políticos en la mayoría de las Comunidades Autónomas, como consecuencia de las elecciones del 24 de mayo, sin duda dificultaran un consenso al respecto.

4.- Lo mismo sucede, aunque en mucha menor medida, a las funciones de las Corporaciones Locales.

5.- En lo que se refiere al diagnóstico, que se basa en gran medida en documentos oficiales de probada solvencia, Padrón Municipal, Encuesta Continua de Hogares, Encuesta de Presupuestos Familiares, Base de datos de discapacidad, Encuesta de Condiciones de Vida, etc. en general se puede compartir. Aunque en algunas afirmaciones y en coincidencia con las propias manifestaciones que esta reiterando el gobierno del Estado, se presenta un panorama excesivamente optimista de salida de la crisis, de recuperación del empleo y aumento del consumo de los hogares.

Hubiera sido más conveniente reflejar con mayor claridad y precisión los efectos y daños de una crisis que ha sido tan prolongada y profunda en las familias de nuestro país. Así como también una mínima aproximación a las condiciones en que se encuentra las personas que componen las unidades familiares, con especial atención a la situación de la mujer.

6.- El Plan se diseña con una vigencia 2015-2017 y se hace mención a la estimación presupuestaria para el año 2015. Sin embargo, en los Presupuestos Generales del Estado actualmente en vigor, solo hay una partida presupuestaria

que podría considerarse como vinculada al Plan de 32 millones de euros, cuantía muy alejada de los 5.394 millones de euros que estima el Plan como gasto para el presente año.

Llama poderosamente la atención que en desarrollo de las medidas del Plan hay numerosas propuestas que conllevan notables incrementos de gasto público, en materias como sanidad, educación, vivienda, dependencia, que contradicen abiertamente la política de sostenidos e importantes recortes realizados en los últimos años.

En este sentido resulta especialmente significativo que en diversas medidas del Plan se contempla el impulso del Plan Concertado de Servicios Sociales Básicos, que lleva varios ejercicios presupuestarios sometidos a drásticos recortes, hasta casi su desaparición.

Por otra parte, teniendo en cuenta los recortes aplicados a la regulación inicial de la Ley de Atención a la Dependencia, retrasando los plazos de aplicación de la ley, bajando las cuantías de las prestaciones económicas, suprimiendo la cotización a la seguridad social de los cuidadores informales, principalmente mujeres, reduciendo la intensidad horaria de la ayuda a domicilio... etc. medidas todas ellas que perjudican directamente a las familias y sobre las que el Plan debería proponer de manera concreta su reversión.

7.- El Plan, a pesar de incidir en diversas materias relacionadas con la Seguridad Social, con la conciliación de la vida laboral y familiar, con la formación profesional, etc. no ha sido consultado ni tratado con los agentes sociales ni ha sido presentado en los órganos de participación institucional en los que están presentes los sindicatos y las organizaciones empresariales.

8.- El Plan hace frecuentes referencias a la necesidad de abordar los efectos del envejecimiento de la población y la necesidad de fomento de la natalidad. Sin embargo no toma en consideración de manera clara iniciativas como la generalización de la educación infantil de 0-3 años, el desarrollo de la vivienda de alquiler, aprobar medidas efectivas y no meramente declarativas en materia de conciliación de la vida laboral, familiar y personal, tales como la aplicación de la ampliación del permiso de paternidad, la recuperación de las medidas iniciales del Sistema de atención a la Dependencia, o prestaciones económicas por hijo a cargo de cuantía significativa; todos ellos instrumentos de política social que se han demostrado decisivos en aquellos países en los que tienen muy consolidadas políticas de apoyo a las familias o que han invertido la caída de la natalidad.

9.- En lo que se refiere a los objetivos del Plan, llama poderosamente la atención de que los efectos de la crisis económica y social han desaparecido o están desapareciendo para los promotores del Plan. Se pasa de refilón sobre la pobreza, la exclusión, su impacto sobre las mujeres los problemas de desahucios, los hogares con todos sus miembros en edad laboral en situación de paro. Es un Plan que en numerosos aspectos parece haber sido redactado antes de la crisis y sus dramáticos efectos en buena parte de las familias españolas.

10.- El Plan, como suele ser bastante habitual en otros Planes presentados por los sucesivos gobiernos del Estado, a la hora de definir los objetivos, utiliza con frecuencia términos genéricos que diluyen la fuerza vinculante de las propuestas: "avanzar", "promover", "impulsar". Lo que sin duda está relacionado con la carencia de competencias efectivas de la Administración General del Estado, la falta de

aprobación por las Comunidades Autónomas y la FEMP y la ausencia de un soporte presupuestario nuevo y suficiente.

Igualmente, salvo en algún caso, no consta un indicador tan fundamental como los plazos de ejecución.

11.- En general las medidas contenidas en el Plan no toman en consideración cuales son las limitaciones y déficits más importantes que tienen las familias en nuestro país (mas allá del desempleo, la precariedad laboral o los bajos salarios, que exceden lógicamente del marco de actuación de un Plan de estas características) y que son las dificultades de acceso a una vivienda adecuada (insuficiente oferta de alquiler asequible, limitado mercado de viviendas de carácter social, coste elevado de acceso a la propiedad, coste de las hipotecas, etc.); la escasísima oferta pública de escuelas infantiles 0-3 años y sus elevados precios públicos o el inasumible coste de la oferta privada; los costes asociados a la enseñanza obligatoria (material escolar, becas, comidas, actividades complementarias) y los altos costes de la enseñanza universitaria.

A ello se añade los todavía limitados permisos retribuidos por nacimiento y cuidado de hijos que dificultan extraordinariamente la conciliación de la vida laboral y familiar.

12.- Los 10 "Objetivos generales y principios del Plan", se pueden compartir en buena medida, aunque es discutible que no haya una priorización de los mismos.

Hay que señalar como un paso positivo que en el apartado 7 y por primera vez en un documento de estas características, se recoja, una referencia explícita a nuevas concepciones de familia como las LGTB, reconstituidas, inmigrantes, familias adoptivas y de acogida; aunque habrá que fomentar su "normalización", evitando cualquier estigmatización como familias fuera de la normalidad. Por ello desde nuestro punto de vista resulta improcedente su inclusión dentro de un epígrafe denominado "situaciones especiales". Consideramos que debería reubicarse en un apartado distinto y en todo caso partiendo de un criterio de reconocimiento normalizado de este tipo de familias.

13.- De las siete líneas estratégicas que se proponen, la primera, "Protección social y económica de las familias", establece unos objetivos específicos se pueden compartir, aunque abundan los compromisos genéricos, en la tónica ya señalada de "facilitar", "mejorar", "ofrecer" "estudiar", "evaluar", "considerar", etc..

Así mismo no se trata de medidas en si mismas la gran mayoría de las veces sino de objetivos o declaraciones de intenciones que necesariamente deben ser realizados a través de medidas concretas que ahora no se incluyen.

Las iniciativas algo más concretas se enmarcan en el ámbito de la política fiscal que podría implementarse en una futura reforma fiscal.

Hay un amplio paquete de medidas relacionadas con la prestación de servicios sociales, vivienda, educación, etc., que pueden ser asumibles, pero que sin embargo en su inmensa mayoría son competencia de las Comunidades Autónomas.

14.- La línea DOS de "conciliación y corresponsabilidad", aunque en general también se pueda compartir, en muchos casos tienen un carácter muy genérico.

Numerosas medidas son competencia de las Administraciones Autonómicas y Locales. En otras se requiere el acuerdo e implicación de los agentes sociales. Hay también un conjunto de medidas que exigirán su adopción en el marco del Pacto de Toledo.

No se hace referencia expresa a la necesidad de creación de infraestructuras para el cuidado de la infancia (escuelas de 0-3 años) y para personas dependientes.

Medidas para la conciliación que resultan contradictorias con la restricción que produjo la Reforma Laboral Ley 3/2012 que modificó el art. 37.ET y que obliga en lactancia y reducciones de jornada por cuidado de hijos/as a una "reducción de jornada de trabajo diaria" lo que obstaculiza la adaptación de la reducción de la jornada a las necesidades concretas de conciliación de la trabajadora o trabajador.

Y contradictorias con la negativa del gobierno a hacer efectiva la ampliación del permiso de paternidad a cuatro semanas, fijado para 2013 en la disposición transitoria novena de la LO 3/2007 para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres.

15.- En cuanto a la línea TRES de "Apoyo a la maternidad y entorno favorable a la vida familiar", la parte más sustancial de las mismas, que igualmente se podrían asumir, corresponden al ámbito de los Servicios Regionales de Salud y de hecho la primera de las medidas hace referencia a "Elaborar un plan operativo de apoyo a la maternidad en colaboración con las Comunidades Autónomas y las entidades sociales". Por lo que todo lo que a continuación se incluye está supeditado a la conformidad de las Administraciones Autonómicas.

Esta línea recoge como objetivo específico la educación afectivo- sexual y la prevención de embarazos no deseados, sin embargo no desarrolla medidas concretas a desarrollar en el ámbito educativo como desarrollo de la actual legislación -Ley 2/2010- que no sólo aborda la interrupción voluntaria del embarazo sino la prevención y educación afectiva y sexual de toda la población, en especial de la población más joven, el mecanismo más eficaz para disminuir el número de abortos.

- Desarrollar y garantizar los derechos a la salud sexual y reproductiva y a la interrupción del embarazo de forma gratuita y en la Sanidad Pública a todas las mujeres (incluyendo el derecho a decidir de las menores de 18 años, exclusión realizada por la reciente reforma de la Ley 2/2010 de salud sexual y reproductiva).
- Desarrollar la Ley 2/2010 en relación a la educación afectivo-sexual y reproductiva en todos los niveles educativos, políticas sanitarias de anticoncepción y en consonancia con ello, el acceso a métodos anticonceptivos seguros y eficaces, mediante políticas orientadas a la prevención de embarazos no deseado, que son las que han contribuido al descenso del número de abortos

En esta línea se incluye una propuesta sorprendente (MEDIDA 80) y que curiosamente es de las más concretas del Plan y a la que se fija incluso un plazo de ejecución, como es la referida al complemento en las pensiones de mujeres que hayan tenido dos o más hijos. Más allá de su alcance subjetivo real, es una propuesta que altera la línea de evolución de nuestro sistema de pensiones en los

últimos 20 años, de reforzamiento de la contributividad, introduciendo un factor ajeno a la vida laboral y a la situación de ingresos para la fijación de la pensión y que parece más bien una medida meramente electoralista. En cualquier caso no parece que vaya a ser una medida que influya de manera sensible en la decisión de tener hijos y por tanto de dudosa eficacia en el aumento de la natalidad. En todo caso debería ser propuesta y aprobada en el ámbito del Pacto de Toledo.

Esta medida (80) no tiene un criterio claro de justificación de género ni está en línea como otras aprobadas (Ley Igualdad) de compensación en la cotización para mujeres que abandonaron el mercado laboral por dedicarse al cuidado hijos/as. Es una medida que incluso puede ser perjudicial para las mujeres al reforzar su papel de la maternidad.

También se recogen en esta Línea objetivos para sensibilizar al empresariado para apoyar la maternidad, de lo que se trata efectivamente es de combatir los prejuicios y estereotipos sexistas existentes que limitan el acceso y promoción de las mujeres –con hijos- al empleo al considerar una menor disponibilidad en relación a los hombres.

- Actuaciones de formación y sensibilización en materia de igualdad dirigidas a las organizaciones empresariales.
- Promover protocolos, negociación de medidas y planes de igualdad en las empresas contra la discriminación y para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres.

En esta línea se echa de menos que el Plan incluya actuaciones orientadas a garantizar el cumplimiento efectivo de la legislación actualmente en vigor (inspección de trabajo, etc.)

Las medidas realmente eficaces para combatir la discriminación por maternidad, serían las relacionadas con la creación de infraestructuras, escuelas 0-3 años, apoyo a familias monomarentales o mujeres trabajadoras con el fin que estas últimas puedan acceder y/o mantener el puesto de trabajo y personas dependientes, comprometiendo específicamente a las AAPP. Del mismo modo, sería igualmente necesario garantizar estas infraestructuras a las mujeres víctimas de violencia de género,.

Así mismo habría que eliminar la restricción que produjo la Reforma Laboral Ley 3/2012 que modificó el art. 37.ET y que obliga en lactancia y reducciones de jornada por cuidado de hijos/as a una “reducción de jornada de trabajo diaria” lo que obstaculiza la adaptación de la reducción de la jornada a las necesidades concretas de conciliación de la trabajadora o trabajador.

La medida 82, “Configurar la lactancia como un derecho de empleadas y empleados públicos”. Se trata de una de las medidas propuestas en el II Plan de la AGE, así como la equiparación del permiso de Paternidad que contempla el Estatuto Básico del Empleado Público y el Estatuto de los Trabajadores, no aporta nada a lo recogido legalmente art. 48 f) Ley 2/2007. Otra cuestión sería que el derecho al permiso de lactancia fuera individual e independiente para mujeres y hombres, ya que ahora “solo puede ejercitarlo uno en caso de que ambos trabajen”. (Tanto en el Estatuto Básico del Empleado Público como en el Estatuto de los Trabajadores).

Hay un apartado de medidas diversas y poco relacionadas entre sí, “urbanismo, transporte, formación, TIC, ocio y cultura”, que nuevamente hay que reiterar que en buena parte no son competencias de la Administración General del Estado.

16.- La línea cuarta de “parentalidad positiva”, a pesar de su generalidad, en buena parte se podría compartir, pero incluye propuestas de segundo y tercer nivel de prioridad e interés y también son en su mayor parte competencias de las Comunidades Autónomas y en algún caso de las Corporaciones Locales. En cuanto a las propuestas de mayor entidad resultaran inviables si no se revierte la política de los últimos años de reducción del gasto en educación y la reducción de las plantillas educativas.

En esta Línea 4ª de actuación se recogen medidas de formación y sensibilización a padres y madres para una educación positiva y libre de violencia, dirigidas a distintos profesionales, responsables públicos, servicios sociales, etc. Son medidas absolutamente generales que no se incorporan expresamente el ámbito educativo, que ya figuran en la ley 1/2004 Ley 1/2004 de Medidas de protección integral contra la violencia de género, y que, sin embargo, tienen un nivel de cumplimiento ciertamente escaso a pesar de ser un aspecto clave para combatir los estereotipos sexistas, e identificar situaciones de violencia en el ámbito intrafamiliar.

17.- La quinta línea de “apoyo a las familias con necesidades especiales”, como ya se ha apuntado anteriormente, los objetivos son en general positivos y compatibles y hay que valorar las referencias a las familias LGTB, si bien a nuestro juicio deberían incluirse en un apartado diferenciado del que se *propone*. *Debemos evitar considerar a las familias LGTB como acreedoras de un ‘problema’ especial ni específico*, los numerosos estudios realizados en este sentido tienen una concordancia en sus conclusiones al afirmar que estas familias presentan un grado de aceptación social elevado y un desarrollo intelectual y psicoafectivo adecuado, de modo que las necesidades específicas de las familias LGTB pasan principalmente por promover un espacio libre de homofobia, bifobia y transfobia, donde la igualdad legal y administrativa acabe con las trabas que actualmente encuentran y donde se promuevan políticas educativas, sociales y sanitarias inclusivas que logren que la vivencia de la diversidad familiar sea reconocida como una riqueza social imprescindible; *objetivos que en última instancia podrían formar parte del planteamiento del Plan Integral del Familia.*

En otro sentido también hemos de señalar que en la concreción de las medidas hay un bloque central que está relacionado con la gestión del IMSERSO, que contrasta abiertamente con la evolución presupuestaria de este Instituto en los últimos años, de sucesivos y variados recortes, con la desaparición incluso de programas tan útiles como la teleasistencia o la accesibilidad. Lo mismo en lo que se refiere a propuestas relacionadas con el Sistema de Atención a la Dependencia.

Hay toda una serie de medidas dirigidas a las familias numerosas en el ámbito de los transportes públicos a las que no habría que objetar, aunque se presentan como “mantener y consolidar”, lo que tampoco refleja con claridad que se pretende hacer al respecto; en todo caso son propuestas, como ya se ha indicado, de segundo orden.

Las medidas que debieran claramente proponerse son las relacionadas con apoyo económico y beneficios sociales para las familias monoparentales, principalmente a cargo de mujeres y en un alto porcentaje con riesgo de pobreza.

Según los últimos datos del INE los hogares monoparentales, es decir, los que están formados por uno solo de los progenitores con hijos/hijas, están mayoritariamente integrados por madre con hijos/hijas (1.450.400, el 82,7% del total). El número de hogares formados por madre con hijas/hijos ha crecido un 2,7% en un año. Precisamente otra estadística del INE conocida recientemente nos alertaba que, atendiendo al tipo de hogar, el 42,0% del total de personas que vivían en hogares formados por una persona adulta con hijos/hijas a cargo se situaban en riesgo de pobreza en 2014.

En esta 5ª Línea se incluyen medidas de prevención, apoyo e intervención a familias en situación de conflictividad o víctimas de violencia y habla de realizar actividades para la prevención en el ámbito educativo. En este sentido volvemos a echar de menos en este punto algún tipo de actuación orientada a conseguir el cumplimiento efectivo de la Ley 1/2004 de Medidas de protección integral contra la violencia de género.

Si bien muchas de las medidas contempladas ya estaban, aunque efectivamente no desarrolladas, en la Ley 1/2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género, así como en la Estrategia nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer 2013-2016.

No se recoge ninguna referencia expresa a la necesidad de realizar Planes de formación, inicial y permanente para el conjunto de profesionales del ámbito educativo, que incluyan formación específica en materia de igualdad, para la resolución pacífica de conflictos y para la educación de los afectos; servicios que en todo caso deberían ser de especial atención por parte de la administración de modo que se corrija la actual tendencia a la supresión y externalización que vienen sufriendo. Así como desarrollar contenidos curriculares que integren la igualdad, la lucha contra el sexismo, la educación de afectos y emociones, y la resolución pacífica de los conflictos.

De igual modo la presencia en los Consejos Escolares de una persona encargada de impulsar medidas educativas que fomenten la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres.

En relación a las familias LGTB desde el año 2013 se excluye de la cartera de servicios las técnicas de reproducción asistida a las mujeres lesbianas y mujeres solas que quieran ser madres, por lo que medidas como las expuestas, además de discriminatorias, resultan incongruentes con el Plan en el sentido de apostar por la maternidad y por igualar a las familias LGTB con el resto.

18.- Las dos últimas líneas, "cooperación, coordinación y transversalidad" y "evaluación por resultados", en general son propuestas razonables, si bien en bastantes casos excesivamente genéricas, que requerirán el acuerdo de las demás Administraciones Públicas.

En lo que se refiere a la "evaluación por resultados", a pesar de que en su introducción se reconoce que es una tarea compleja, difícil de cuantificar y objetivar, sin embargo se incluyen unos cuadros de indicadores bastante interesantes y positivos, que se pueden compartir en su inmensa mayoría; aunque, como ya se ha indicado, se echan en falta en todo el Plan plazos concretos de actuación.

19.- No aparecen, al menos de forma explícita, en todo el Plan instrumentos de participación institucional de los agentes sociales y de las organizaciones sociales relacionadas con este ámbito, ni memorias de impacto de género, mecanismos de evaluación y difusión de resultados.

20.- En lo que se refiere a la “estimación del impacto económico”, que ascendería a nada menos que 16.334 millones de euros en tres ejercicios presupuestarios, no tiene la menor credibilidad dado los presupuestos ya en vigor en el presente año 2015 y los objetivos de reducción del déficit y de una eventual reducción de la presión fiscal, que maneja el actual gobierno para la próxima legislatura.

Por otra parte no aparecen diferenciados lo que serían gastos de la Administración General del Estado y gastos de las Comunidades Autónomas. Tampoco se identifica el incremento del gasto en el presupuesto de la Seguridad Social y sus implicaciones en el actual marco de déficit de la misma y de recurso al Fondo de Reserva.