

Las organizaciones familiares para el desarrollo social y de género

RESUMEN

Vanesa Parejo Hervías
vanesa.hervias@uca.es
Universidad de Cádiz, España

La sociedad española es, actualmente, más vulnerable y excluyente que hace treinta años. El crecimiento económico no ha venido acompañado de desarrollo social sino todo lo contrario. Así, junto a la debilidad económica del modelo, se observan quiebras sociales que van en detrimento de la integración y de la cohesión social de las comunidades. El desarrollo a través de las familias y las comunidades es, sin embargo, posible mediante estrategias de crecimiento social no vinculadas estrictamente al mercado de trabajo y a partir de la reformulación de las políticas sociales con perspectiva de género, desde la disciplina del Trabajo Social con familias y en comunidades y partiendo del modelo de bienestar establecido para su superación.

PALABRAS-CLAVE: Cohesión Social, Desarrollo Social, Familia, Género, Integración.

INTRODUCCION

En la actualidad no se discute la exigencia de cambios sociales, económicos y políticos que permitan alcanzar niveles mínimos de bienestar social para todas las personas en convivencia. Según el Instituto Nacional de Estadística y la Encuesta de Condiciones de Vida 2015, uno/a de cada cinco españoles/as vive por debajo del umbral de la pobreza. Esto se debe a los más de cuatro millones y medio de personas que permanecen en situación de desempleo (Encuesta de Población Activa, 2016)¹. Sin embargo, el estancamiento también responde a una disminución de los ingresos ya que a pesar de que el umbral de pobreza se ha reducido respecto al periodo 2009-2014 no se observan mejoras en las condiciones de vida de la gran mayoría de las familias españolas.

España es, además, el segundo país de la Unión Europea con mayor índice de exclusión social. El VII Informe FOESSA, sobre exclusión y desarrollo social, contabiliza unos ochocientos mil hogares en situación de exclusión social severa (FOESSA, 2014). Según lo anterior, sólo la mitad de la población española se encuentra al margen de la vulnerabilidad, en una situación identificada de integración plena. Asimismo, las situaciones de exclusión no se concentran en un único grupo de población sino que predominan los mecanismos de compensación. Por ello, se deduce que son muchos más los hogares que soportan situaciones de pobreza transitoria y recurrente.

Ante lo expuesto, se plantean varias cuestiones: ¿Qué es el Desarrollo Social?, ¿Cómo trabajar desde lo Social por el Desarrollo? ¿Mediante qué estrategias, económicas y/o sociales?

En primer lugar, se entiende por Desarrollo Social las tentativas de reestructurar el modelo de crecimiento en España y en Europa, en la medida en que la integración y la cohesión social no han sido alcanzadas. En este sentido, Copenhague 1995 recoge que son pilares del Desarrollo Social la ampliación de las capacidades y la mejora de las condiciones de vida de todas las personas, situando la satisfacción de las necesidades básicas y como seres sociales en el centro de las políticas nacionales e internacionales.

Por su parte, la Cumbre de Ginebra 2000 proponen como referentes básicos del Modelo de Desarrollo Social los siguientes: menos pobreza, menos desempleo, más participación, más cohesión e integración social y más equidad. Así, los objetivos para el Desarrollo son la satisfacción de las necesidades fundamentales, el ejercicio de los derechos económicos y sociales y la participación de las personas y las familias en las sociedades de establecimiento (Jaraíz Arroyo, 2009).

En segundo lugar, los sistemas contemporáneos se articulan a través de tres instituciones básicas para lograr el bienestar, estos son: familias, mercados y estados.

Los estados son, fundamentalmente, instrumentos estabilizadores de las otras dos esferas. Así, distribuyen los bienes y servicios que se producen en los mercados, equilibran las disparidades, regulan las situaciones de discriminación y pueden satisfacer las necesidades de las familias, promoviendo su protección y desarrollo (Filgueira 2001). Los estados, además, formulan políticas sociales pero estas no son en sí mismas garantía de equidad ya que pueden tener efectos

¹ Según la misma fuente, las personas en situación de desempleo rondaban los seis millones de personas en 2014.

disfuncionales y desembocar en sistemas de provisión, asistenciales y excluyentes.

Los mercados, por su parte, logran ser provisosores de desarrollo mediante el trabajo; no obstante, también consiguen generar desigualdades al supeditar éste al crecimiento económico.

Por último, las familias no son sólo receptoras pasivas de bienes y servicios sino que pueden generar desarrollo, mediante su participación social, laboral y política.

MODELOS DE BIENESTAR Y POLÍTICAS DE PROTECCIÓN FAMILIAR CON PERSPECTIVA INTERNACIONAL

La clasificación más extendida distingue entre el modelo liberal donde los mercados son los encargados de la provisión del bienestar; el modelo conservador donde los estados poseen un papel subsidiario, dejando que las familias sean las principales encargadas de velar por sus miembros; y el modelo socialdemócrata donde los estados ocupa un lugar prioritario en el suministro de bienestar a la ciudadanía (Esping-Andersen 1993; 2000).

A partir del modelo de bienestar implantado, los estados diversifican unas u otras políticas. Mientras los regímenes socialdemócratas desarrollan políticas familiares explícitas que tienen como orientación la igualdad de género, los regímenes liberales se caracterizan por la ausencia de políticas familiares y por un familiarismo no explícito; y los regímenes conservadores, y en este sentido se puede incluir a España, desarrollan un familiarismo explícito y un escaso interés por la formulación de políticas sociales centradas en las familias (Montaño 2005).

Las políticas familiares se definen como el conjunto de medidas destinadas a aportar recursos a las personas con responsabilidades familiares para que puedan desempeñar, en las mejores condiciones posibles, las actividades derivadas de aquellas; en especial, las de atención a los hijos/as menores dependientes (Flaquer 2000). También son delimitadas por un agregado de instrumentos que pretenden el crecimiento económico mediante un modelo ideal de ser familia (Goldani 2005:326).

Tomando como base esta última perspectiva, se establece que no habrían de formularse políticas que reproducen una única forma de ser familia sino aquellas que trabajaran con las familias para garantizar el bienestar de las mismas, eliminando la subordinación y sujeción que soportan las mujeres. En esta dirección, las políticas familiares se ocuparían del desarrollo y del bienestar de las personas, de las necesidades de conciliación de la vida familiar y laboral y del acceso en igualdad, de mujeres y hombres, a los derechos individuales y derivados (Montaño 2005).

Como ejemplo de lo anterior, los países escandinavos poseen una política explícita, activa y diversificada, menos centrada en proteger a las familias como instituciones y más orientada hacia los derechos y las necesidades diferenciadas, de las personas que componen los núcleos familiares. En especial, sus políticas están centradas en aliviar a las madres que trabajan y han de conciliar lo familiar y lo laboral (Moreno Mínguez 2010).

Se considera que, sin embargo, en aquellos países con políticas familiares más sensibles al género, se mantiene la atribución de las mujeres a los roles del cuidado y a la transmisión de valores, moralidad y conducta (Gil Araujo 2009). Esto es debido a que en la formulación de las políticas familiares también son determinantes las preferencias ideológicas de los gobiernos en el poder (Moreno Mínguez 2010). Así, las políticas conservadoras fomentan el modelo tradicional de familias nucleares, unidas a través del vínculo conyugal, en detrimento de las nuevas formas de vida familiar y marital, en las que no median los vínculos jurídicos y que podrían ser puestas en marcha a través de políticas de orientación más comunitaria y socialdemócrata (Schultheis 1996:217).

La formulación española de políticas de familia está clasificada como una variación del modelo conservador denominada 'mediterránea' donde se incluyen los países del sur de Europa: Grecia, Italia, Portugal y España (Fernández García y De la Fuente 2010).

Las familias del modelo mediterráneo se caracterizan por ser más tradicionales respecto a la preservación de los valores familiares, por la tardía incorporación de las mujeres a las actividades laborales, la escasa incidencia de la cohabitación y la preferencia por el vínculo jurídico matrimonial. También, por el reducido número de nacimientos fuera del matrimonio, tasas de divorcio relativamente bajas y tasas de fecundidad por debajo de la media europea.

Asimismo, las políticas de familia españolas se identifican por una limitada estructura pública para articular la vida familiar y laboral, por la necesidad del soporte familiar para que las mujeres puedan participar en el mercado laboral, la consideración de la familia como asunto privado y el descrédito hacia la posible intervención de los poderes públicos en los espacios familiares (Schultheis 1996; Sunkel 2006; Martínez Herrero 2008).

En el modelo mediterráneo, las familias son más extensas que en el resto de los países de Europa y es escasa la presencia de los modelos familiares monoparentales (Martínez Herrero 2008). A pesar de la incorporación de las mujeres al mercado laboral, se mantiene una marcada división sexual del trabajo donde las mujeres tienen la responsabilidad sobre las tareas domésticas y del cuidado, por lo que la articulación entre su vida familiar y laboral es muy problemática (Flaquer 2000).

En España, las políticas familiares están centradas en el mantenimiento de las rentas mínimas y en promocionar el acceso al empleo y a la vivienda (Sunkel 2006; Martínez Herrero 2008). Los sistemas fiscales se desarrollan mediante deducciones y desgravaciones sobre el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (Schultheis 1996). Y el resto de los ámbitos de protección social a favor de las familias, tales como los Servicios Sociales, la Sanidad y la Educación, presentan claras fracturas (Sunkel 2006; Jaraíz Arroyo 2009).

Junto a lo anterior, España contempla las ayudas a las familias dentro de su Ley suprema pero no habilita los mecanismos necesarios para formular políticas consecuentes y garantistas. Dicha carencia en parte se fundamenta en la consideración de que las familias son espacios privados en los que no hay que intervenir; pero, también, en el escaso interés mostrado en apostar por un desarrollo que sea social e igualitario desde el punto de vista del género.

LAS FAMILIAS EN ESPAÑA: ESPACIOS POTENCIALES PARA EL DESARROLLO SOCIAL

El reconocimiento institucional de las familias como espacios potenciales de desarrollo no se ha producido hasta principios del siglo XX con el avance de los estados nacionales del bienestar que, en parte consecuencia de lo anterior, han sido catalogados de familiaristas por el excesivo protagonismo otorgado a las mismas (Flaquer 2000).

El modelo español se caracteriza por ser estatalizado y canalizar la provisión de las prestaciones y los derechos así como la recaudación de los impuestos a través de las familias. Junto a lo anterior, la Administración da por supuesta la capacidad de las familias para proveerse de cuidados y de apoyos materiales, allí donde su acción protectora no puede alcanzar.

Las políticas familiares implantadas en España son escasas, no atienden a la diversidad familiar y tampoco pretenden reducir las desigualdades de género respecto a la desigual distribución de responsabilidades. Así pues, las mujeres encuentran más dificultades que los hombres en su desarrollo profesional.

Las mujeres son también, por lo general, las responsables principales de generar entornos de bienestar familiar; no obstante, se encuentran sobrecargadas debido al desigual reparto de responsabilidades entre los miembros familiares y a la sobreprotección de la infancia. Dichos excesos provoca disfunciones, en un contexto de creciente incorporación de las mujeres al mercado de trabajo y de gradual disminución de las expectativas de solidaridad intrafamiliar (Flaquer 2000:27; Montañó 2005).

Antes del surgimiento de las políticas sociales, las familias eran consideradas sujetos pasivos susceptibles de asistencia pública (Mirza et al 2010). Con la formulación de las políticas sociales del estado del bienestar, las familias se han convertido en espacios privados y legítimos de protección pública. Se considera, sin embargo, la necesidad de que las familias logren el reconocimiento institucional de ser espacios públicos que proporcionan desarrollo e integración social.

Las familias son, además, sistemas de organización social que favorecen el desarrollo de sus miembros, al facilitar el acceso a los derechos y a las prestaciones del sistema público de protección social. Por este motivo, no puede ser funcional disociar lo familiar, lo relacional y lo público. Se parte de tres premisas: 1) Los estados, los mercados y las familias son instrumentos que permiten la participación y la integración social. 2) Los mercados, de trabajo y de bienes y servicios, necesitan ser regulados para evitar que se generen situaciones de desigualdad. 3) Las familias están capacitadas para ser consideradas espacios públicos que promueven el desarrollo social, desde el momento en que son instrumentalizadas por los estados para garantizar el bienestar social.

Así pues, se considera que se estará caminando hacia el desarrollo social cuando las familias consigan el reconocimiento de ser espacios públicos. Esto último exige la planificación de mecanismos eficaces ya que las familias muestran limitaciones para el crecimiento y desenvolvimiento social. A este respecto, la disciplina del Trabajo Social y las instituciones de Servicios Sociales son fórmulas poderosas que tienen por objeto el desarrollo y la integración social de las personas en las comunidades (Richmond 1917).

EL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE LAS FAMILIAS EN ESPAÑA: PRESTACIONES, AYUDAS Y BECAS

El Sistema español de protección social es público y tiene por finalidad asegurar la protección social, económica y jurídica de las familias (artículo 39 CE). Para lo anterior, los poderes públicos están obligados a remover los obstáculos que impidan o dificulten la participación de todas las personas ciudadanas en la vida política, económica, cultural y social (artículo 9.2 CE).

La Administración está asimismo obligada a cubrir, de manera suficiente, los riesgos de las personas ciudadanas y de sus familias ante determinadas situaciones de necesidad, mediante los derechos reconocidos en los capítulos I, II y III, del Título I de la CE.

Este Sistema integra los ámbitos de la Seguridad Social (artículo 41CE), la Política fiscal (artículo 40.1 y artículos 133 CE), el Plan concertado de Servicios Sociales (artículo 50 CE), el Sistema de ayudas a la vivienda (artículo 33 y 47 CE), el Sistema de Salud (artículo 43 de la CE), el Sistema Educativo (artículo 27 de la CE) y el Sistema público de ayudas al desempleo (artículo 35 y 40.1 de la CE).

Dicho Sistema presenta las peculiaridades siguientes: es un sistema de aseguramiento social, notablemente fragmentado y de naturaleza corporativista, responsable del mantenimiento de las rentas; pone en marcha de programas de protección social basados en principios universalistas, tales como la sanidad y la educación; combina agentes públicos y privados en la provisión de los servicios que proporcionan bienestar; y dedica una responsabilidad central a las mujeres respecto a la provisión de bienestar familiar (Moreno 2009).

A continuación, se expone gráficamente la cartera de prestaciones, ayudas y becas a las que pueden acceder las familias en España y en la Comunidad Autónoma de Andalucía² ante determinadas contingencias:

Tabla 1. Prestaciones, ayudas y becas a favor de las familias

Prestaciones/ Ayudas /Becas	Norma reguladora	Requisitos de acceso de la persona beneficiaria	Nivel Administrativo	Tipo de derecho y sujeto causante
Prestación por riesgos durante el embarazo	Ley General Seguridad Social	Artículos 134 y 124.1 TRLGSS	Estado	Derivado (de la situación prenatal)
Prestaciones por hijo/a a cargo	Ley General Seguridad Social	Artículo 181(residencia legal, convivencia menor e ingresos anuales que no superen el 100% SMI) y Artículo 124.1 TRLGSS	Estado	Derivado (sujeto causante hijo/a menor 18 años o con discapacidad, grado igual o superior 65%)
Suspensión con reserva del puesto de trabajo en supuestos de parto	Ley General Seguridad Social y Estatuto de trabajadores	Artículo 124.5 TRLGSS y Artículo 48.4 TRET	Estado	Derivado (nacido/a)

² Durante la exposición de datos, se ha considerado la necesidad de ilustrar gráficamente la oferta de prestaciones, ayudas y becas a favor de las familias ofrecidas por la Administración central y las comunidades autónomas. Para lo anterior, se ha elegido la Comunidad Autónoma de Andalucía, estableciendo que las dieciséis comunidades autónomas restantes también ofrecen una oferta específica, amplia y diversificada.

Prestaciones/ Ayudas /Becas	Norma reguladora	Requisitos de acceso de la persona beneficiaria	Nivel Administrativo	Tipo de derecho y sujeto causante
Suspensión con reserva del puesto de trabajo por paternidad	Ley General Seguridad Social y Estatuto de trabajadores	Artículo 124.5 TRLGSS y Artículo 48bis TRET	Estado	Derivado (nacido/a)
Permiso por nacimiento, acogimiento o adopción para empleados/as públicos	Ley 7/2007, 12 de abril, Estatuto Básico Empleado Público	Artículo 48.f Ley 7/2007, de 12 de abril, Estatuto Básico Empleado Público. Artículo 59 LO 3/2007, 22 de marzo, de 2007	Estado	Derivado (nacido/a)
Prestaciones por nacimiento y adopción de hijo/a en familias numerosas, monoparentales y en madres discapacitadas	Ley General Seguridad Social	Artículo 133 septies del TRLGSS	Estado	Derivado (nacido/a)
Prestación por riesgo durante la lactancia natural	Ley General Seguridad Social	Artículo 135 bis y 133 septies del TRLGSS	Estado	Derivado (nacido/a)
Excedencias cuidado de hijos/as o menores acogidos/as y cuidado de familiares	Ley General Seguridad Social	Artículo 180.1 y 124.1 del TRLGSS	Estado	Derivado (nacido/a)
Deducciones por maternidad	Ley 35/2006 del IRPF	Artículo 81.1 IRPF, de modificación parcial de las leyes de Impuestos sobre Sociedades, Renta de no Residentes y Patrimonio	Estado	Derivado (nacido/a)
Deducción por familia numerosa o personas con discapacidad a cargo	Ley 35/2006 del IRPF	Artículo 81 bis de la Ley 35/2006, suprimido por la Ley 39/2010, 22 de diciembre	Estado	Derivado
Incremento de la duración del subsidio por maternidad no contributivo en familias monoparentales	Ley General Seguridad Social	Artículo 133 septies	Estado	Derivado (nacido/a)
Prestación económica para cuidados en el entorno familiar y	Ley General Seguridad Social y Ley 39/2006, de	Artículo 135 quáter del TRLGSS. Artículo 18, Ley 39/2006, 14 diciembre,	Estado	Derivado (necesidades básicas de la familia)

Prestaciones/ Ayudas /Becas	Norma reguladora	Requisitos de acceso de la persona beneficiaria	Nivel Administrativo	Tipo de derecho y sujeto causante
apoyo a cuidadoras no profesionales	14 de diciembre	promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia		
Bonificación del 45% de las cuotas a la Seguridad Social por la contratación de cuidadores en familias numerosas monoparentales	Ley General Seguridad Social y Ley 40/2003, de 18 de noviembre	Artículo 9 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas	Estado	Derivado (nacido/a)
Programa para madres jóvenes	Ley 12/2007, de 26 de noviembre	Orden de 10 de octubre de 2011, aprueban bases reguladoras concesión de subvenciones por el IAM concurrencia competitiva	Instituto Andaluz de la Mujer. Junta de Andalucía	Derivado (nacido/a)
Ayudas para familias andaluzas con hijos/as nacidos/as de partos múltiples y que al nacer el tercer hijo/a o sucesivos/as tengan otro/a de tres años	Ley 12/2007, de 26 de noviembre	Orden 6 de mayo de 2002, por la que se regulan ayudas económicas. Decreto 64/2008, 26 de febrero. Decreto 59/2009, 10 de marzo. Decreto 18/2003, 4 de febrero	Consejería Igualdad y Bienestar Social. Junta de Andalucía	Derivado (nacido/a)
Mínimos familiares	Ley 35/2006 del IRPF	Artículo 56, Artículo 58 (descendientes), Artículo 59 (ascendientes) y Artículo 60 (por discapacidad)	Estado	Derivado (necesidades básicas de la familia)
Programas de mediación para el acogimiento familiar simple y permanente de menores	Orden de 2 de marzo de 2006	Orden de 2 de marzo de 2006, de subvenciones para actuaciones de mediación en el acogimiento familiar de menores, realizadas por Instituciones colaboradoras de Integración Familiar	Junta de Andalucía	Derivado (necesidades básicas de la familia)
Programa de tratamiento familiar de las corporaciones locales	Orden de 25 de julio de 2006	Orden de 25 de julio de 2006, que se modifica la de 20 de junio de 2005	Junta de Andalucía	Derivado (necesidades básicas de la familia)

Prestaciones/ Ayudas /Becas	Norma reguladora	Requisitos de acceso de la persona beneficiaria	Nivel Administrativo	Tipo de derecho y sujeto causante
Deducciones por tributación conjunta	Ley 35/2006 del IRPF	Artículo 82 del IRPF	Estado	Derivado (del/la cónyuge)
Pensión de viudedad	Ley General Seguridad Social	Artículo 174, apartados 1 y 2 del TRLGSS	Estado	Derivado (muerte del cónyuge)
Ayudas a pensionistas por jubilación e invalidez, carácter extraordinario	Decreto 535/2012, de 18 de diciembre	Decreto 535/2012, de 18 de diciembre, por jubilación e invalidez modalidades no contributivas	Junta de Andalucía	Derivado (necesidades de la familia)
Ayudas a personas perceptoras de pensiones del Fondo de Asistencia Social	Decreto 534/2012, de 18 de diciembre	Decreto 534/2012, de 18 de diciembre, por el que se establecen ayudas sociales de carácter extraordinario	Junta de Andalucía	Derivado (necesidades de la familia)
Muerte	Ley General Seguridad Social	Artículos 171 y 124.6 del TRLGSS	Estado	Derivado (muerte del/la cónyuge o el/la progenitora)
Pensión de orfandad	Ley General Seguridad Social	Artículo 175 del TRLGSS	Estado	Derivado (muerte del/la progenitora)
Programas de promoción, prevención y defensa de los derechos de la infancia	Orden de 3 de octubre de 2008, que modifica la Orden de 3 de marzo de 2006	Orden de 3 de octubre de 2008, subvenciones para la financiación de programas específicos de atención a menores y familias en dificultad	Junta de Andalucía	Derivado (necesidades básicas de la familia)
Asistencia, transporte, manutención, alojamiento y conciliación de personas desempleadas	Resolución de 14 de marzo de 2011	Resolución de 14 de marzo de 2011. Decreto 335/2009, 22 de septiembre. Orden de 23 de octubre de 2009, que desarrolla el Decreto anterior	Junta de Andalucía	Derivado (necesidades de la familia)
Oficina permanente especializada para personas con discapacidad	Real Decreto 1855/2009, de 4 de diciembre	Real Decreto 1855/2009, 4 de diciembre, regula Consejo Nacional de la Discapacidad y Oficina permanente especializada	Estado	Derivado (necesidades básicas de la familia)
Ayudas sociales para personas afectadas por el virus de hepatitis C y virus de VIH y sus familiares beneficiarios/as	Artículo 14, Ley 16/2003, 28 de mayo	Artículo 14 de la Ley 16/2003, 28 de mayo	Estado	Derivado (necesidades básicas de la familia)

Prestaciones/ Ayudas /Becas	Norma reguladora	Requisitos de acceso de la persona beneficiaria	Nivel Administrativo	Tipo de derecho y sujeto causante
Información y Orientación. Apoyo a Unidades convivenciales y Ayudas a domicilio. Alojamiento alternativo. Prevención e inserción social. Participación y promoción social	Resolución de 28 de febrero de 2011	Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de febrero de 2011. Resolución de la Secretaría General de Política Social y Consumo de 28 de febrero de 2011	Estado	Derivado (necesidades básicas de la familia)
Prevención específica e intervenciones en marginación social. Ayudas económicas en emergencia social. Fomento solidaridad y cooperación social. Albergues y Centro de Acogida	Resolución de 28 de febrero de 2011	Acuerdo de Consejo de Ministros de 25 de febrero de 2011. Resolución de la Secretaría General de Política Social y Consumo de 28 de febrero de 2011	Estado	Derivado (necesidades básicas de la familia)
Becas y Ayudas al estudio del Sistema Educativo	Resolución de 11 de agosto de 2016	Resolución de 11 de agosto de 2016, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan becas de carácter general para el curso académico 2016-2017, para estudiantes que cursen estudios postobligatorios.	Estado	Derivado (necesidades de la familia)
Programa de gratuidad de los libros de texto en la educación obligatoria	Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad	Instrucciones de la Dirección General de Participación y Equidad sobre el Programa de Gratuidad de Libros de Texto para el curso escolar 2016/17	Junta de Andalucía	Derivado (necesidades de la familia)
Ayudas y becas al alumnado de Formación Profesional para el Empleo	Decreto 335/2009, de 22 de septiembre	Orden de 23 de octubre de 2009, por la que se desarrolla el Decreto 335/2009, de 22 de septiembre.	Junta de Andalucía	Derivado (necesidades de la familia)
Fomento de ciudades	Plan Integral de Vivienda y	Plan Integral de Vivienda y Suelo 2013-	Estado	Derivado (necesidades de

Prestaciones/ Ayudas /Becas	Norma reguladora	Requisitos de acceso de la persona beneficiaria	Nivel Administrativo	Tipo de derecho y sujeto causante
sostenibles y competitivas a través de la mejora de barrios, centros y cascos históricos. Iniciativas: línea ICO, línea IDEA, Programa de Rehabilitación Energética de Viviendas del IDEA y Proyecto Clima	Suelo 2013-2016 del Ministerio de Fomento	2016. Ley de Flexibilización y Fomento del Mercado del Alquiler de Viviendas		la familia)
Deducciones por alquiler de la vivienda habitual	Ley 35/2006 del IRPF	Artículo 23.2 del IRPF	Estado	Derivado (necesidades básicas de la familia)
Prestaciones por desempleo de nivel asistencial	Ley General Seguridad Social	Artículo 203 y 206 2.a.b del TRLGSS	Estado	Derivado (necesidades de la familia)
Ayudas a la movilidad para la consecución de nuevo empleo	Orden de 31 de octubre de 2008	Orden de 31 de octubre de 2008, de la Consejería de Empleo (derogado parcialmente por Orden de 26 de septiembre de 2011)	Junta de Andalucía	Derivado (necesidades de la familia)
Subvenciones a mujeres víctimas de violencia con insuficientes recursos y dificultades competitivas	Orden de 28 de junio de 2016	Orden de 28 de junio de 2016, Consejería de Igualdad y Políticas Sociales	IAM Junta de Andalucía	Derivado (necesidades de la familia)
Programa Cualifica, XIII Edición, 2016	Resolución de 23 de abril de 2013	Resolución de 23 de abril de 2013, actuaciones de formación profesional para el empleo, dirigidas a mujeres víctimas de violencia género	IAM Junta de Andalucía	Derivado (necesidades de la familia)
Ayudas Programa de Orientación Profesional y Acompañamiento a la Inserción	Orden de 26 de septiembre de 2014	Orden de 26 de septiembre de 2014, por la que se modifica Orden de 20 de marzo de 2013	Junta de Andalucía	Derivado (necesidades de la familia)
Programa Integral de Empleo para Personas Jóvenes en Andalucía	Orden de 28 de abril de 2011	Orden de 28 de abril de 2011	Junta de Andalucía	Derivado (necesidades de la familia)

Prestaciones/ Ayudas/Becas	Norma reguladora	Requisitos de acceso de la persona beneficiaria	Nivel Administrativo	Tipo de derecho y sujeto causante
Programa de Fomento del Empleo 2013	Ley 3/2012, de 6 de julio	Ley 3/2012 de 6 de julio de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo	Estado, Ministerio Empleo y Seguridad Social	Derivado (necesidades de la familia)
Subvenciones a mujeres víctimas de violencia de género, acogidas en el Servicio integral de atención y acogida, destinadas a contribuir a la recuperación psicosocial y a facilitar su recuperación y autonomía	Orden de 28 de junio de 2016	Orden de 28 de junio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva.	IAM Junta de Andalucía	Derivado (necesidades de la familia)

Fuente: Elaboración propia, 2017.

LIMITACIONES DEL SISTEMA ESPAÑOL DE PROTECCIÓN A LAS FAMILIAS

El modelo español de protección social está sustentado en la concesión de derechos derivados sólo accesibles a las personas que reúnan determinados requisitos y se encuentren en situaciones familiares de necesidad. Por ello, no siempre proporciona un acceso normalizado a los bienes y recursos que ofrecen los diferentes ámbitos de protección social, ni atiende todas las situaciones de necesidad.

Respecto a los requisitos de acceso, se protege, sobretodo, a las personas que han cotizado a la Seguridad Social durante un periodo de tiempo determinado antes de la solicitud de las prestaciones. Así, por ejemplo, para acceder a las becas del Sistema educativo se evalúan las cotizaciones realizadas por los y las progenitoras a la Seguridad Social.

El sistema no protege todas las formas de ser familia ya que para generar el derecho a las prestaciones se tiene que cumplir el requisito de residencia en España y convivencia en familia lo que no es posible, por ejemplo, en el caso de las familias transnacionales e inmigrantes recientes.

Otra limitación es la concurrencia en la competencia de los tres niveles administrativos y las diferencias en la cartera de bienes y servicios, ofrecidas por las comunidades autónomas.

Los tres niveles administrativos son responsables, en el ámbito de su competencia, de proporcionar a las familias que lo necesiten ayudas económicas y servicios para el cumplimiento de sus responsabilidades y para atender sus necesidades básicas, apoyando las situaciones de especial dificultad (artículo 39.1CE). Además, junto a la provisión de ayudas y de servicios, los tres niveles

administrativos tienen competencia en la activación y en la gestión de las mismas (artículo 148.20 CE).

La distribución competencial, entre estado, comunidades autónomas y administraciones locales, también supone que las ayudas y prestaciones que reciben las familias pueden diferir según la región de establecimiento. Así, se deduce que no todas las familias y no en todas las circunstancias pueden acceder a las mismas prestaciones aun persistiendo el derecho de acceso a las mismas.

De igual modo, el modelo produce fórmulas de atención a las familias no interrelacionadas y, a partir de la descentralización autonómica, con órganos que tienen iguales competencias en los tres niveles administrativos. Esta limitación afecta no sólo a la oferta de las prestaciones y ayudas puestas a disposición por cada comunidad autónoma sino también a las cuantías de las mismas, provocando desigualdades entre los/as solicitantes.

Otra de las carencias está relacionada con la falta de coordinación entre los diferentes ámbitos de protección, que coexisten y se superponen provocando contextos de inequidad. Las diferencias pueden estar asimismo asociadas a la doble cobertura de una misma contingencia.

Lo anterior provoca que, en ocasiones, se den duplicidades en el auxilio de una única situación de necesidad y que, en otras, no se proporcione la cobertura suficiente, con la consiguiente desprotección social.

Otra disfuncionalidad es debida a los diferentes sistemas de valoración de las circunstancias concurrentes. Así, se considera una limitación la inexistencia de un único sistema de clasificación que distinga entre el hecho causante, la contingencia, las necesidades y las personas beneficiarias, para todos los ámbitos de provisión del bienestar.

Si se toma como ejemplo el Régimen Laboral, el de la Seguridad Social y el de Imposición sobre la Renta: en el primero las personas son consideradas de manera individualizada y en su condición de trabajadoras mientras que en el segundo y en el tercero las personas se suponen a partir de su cualidad de miembros de familias (Guerrero Villalba y Nestares Pleguezuelo 2004:31). Ambas clasificaciones repercuten en las prestaciones y en las ayudas que se ofrecen a las personas y a las familias, desde los diferentes subsistemas de Seguridad Social, Política fiscal, Servicios Sociales, Vivienda, Salud, Educación y Empleo.

Las cuantías de las prestaciones y de las ayudas, además, difieren respecto a la consideración del núcleo familiar en su conjunto o de las personas de manera individualizada así como de sus circunstancias laborales y familiares (Guerrero Villalba y Nestares Pleguezuelo 2004:30). Así, por ejemplo, se favorece a las familias respecto de las personas y a las situaciones de hombre, cabeza de familia y activo cotizante, respecto de mujeres, en cualquiera de las situaciones posibles.

Otra de las limitaciones está relacionada con la provisión de derechos individuales y derivados. Los derechos individuales son aquellos que derivan de circunstancias particulares de las personas tales como los emanados del desempeño de actividades remuneradas en la economía formal. Los derechos derivados son aquellos que se disfrutan por razón de 'ser familiar' del/la sujeto

causante del derecho³. En España, aunque ambos tipos conviven, el sistema de protección a las familias se organiza, preferentemente, a través de derechos derivados.

La limitación resultante de dicha preferencia es que se beneficia a las personas que ostentan el estatuto de ser 'familiares de' otros/as, en detrimento de los/as que no pueden alegar dicha condición, a partir de la consagración de los derechos derivados y de la responsabilidad dada a los poderes públicos (artículo 39.1 CE) para proteger una determinada forma de ser familia.

Como consecuencia de lo anterior, se detectan varias situaciones de discriminación por omisión respecto a la no salvaguardia de la diversidad familiar existente. De un lado, los derechos derivados no pueden disfrutarse por aquellas personas que conviven sin estar unidas por vínculos legales. De otro, los derechos derivados promueven la consolidación de un modelo de familia nuclear, donde las personas están unidas por el vínculo del matrimonio y predomina 'un único sustentador principal'.

Otra de las limitaciones del modelo español está relacionada con las peculiaridades de los sistemas de Seguridad Social y de Fiscalidad, regulados, entre otros, en los artículos 41 CE y 40.1 y 133CE, respectivamente. Dichos sistemas protegen un determinado modo de ser familia y muestran la preferencia por la provisión de los derechos derivados en detrimento de los derechos individuales.

Respecto al Sistema de Seguridad Social, se denomina mixto ya que incluye la fórmula contributiva junto con la asistencial⁴. Sin embargo, predomina la forma contributiva pues en la modalidad no contributiva se ha pasado desde un sistema asistencial que cubría a todas las personas a un sistema de provisión del bienestar que permite la convivencia de espacios de integración y exclusión social y establece una graduación entre las personas que tienen derecho a ayudas, becas y prestaciones.

Lo anterior además permite identificar varios estadios de desigualdad, provocados por la insuficiencia de estrategias de diversificación en las políticas sociales, el escaso poder de las comunidades y regiones, la mercantilización de las relaciones sociales y la presencia de sociedades aisladas y asistidas por un poder cada vez más centralizado, donde predomina lo individual frente a lo comunitario y la referencia familiar sólo para la provisión de derechos y prestaciones (Flaquer 2000).

En cuanto al Sistema Fiscal, se evade el reconocimiento de la diversidad familiar y, por ejemplo, se perjudica a las familias donde trabaja más de un miembro. Las parejas de hecho no son reconocidas como unidades familiares a efectos de

³ En el sistema español de protección social se identifican derechos individuales y derechos colectivos. Los individuales distinguen entre aquellos que se adquieren en calidad de trabajadores/as, por las cotizaciones que se realizan a la Seguridad Social y los derechos fiscales que permite aplicar deducciones y reducciones en el pago de los impuestos. Mientras, los derechos derivados incluyen aquellos que se disfrutan como consecuencia de los vínculos familiares que se tienen con otras personas y los derechos fiscales, que permiten realizar deducciones y reducciones en el pago de los impuestos a razón de las relaciones familiares que se mantienen.

⁴ El modelo contributivo sólo asiste a las personas que desarrollan una determinada actividad laboral mientras que el modelo asistencial protege a todos/as las ciudadanas que acreditan una situación de necesidad, con independencia de su aportación al Sistema.

tributación conjunta⁵. Asimismo, las últimas modificaciones en la política social y fiscal afectan de forma desfavorable a los núcleos familiares monoparentales compuestos por madre o padre soltera/o cuando no perciben derechos derivados de la Seguridad Social, concretamente las pensiones de viudedad y orfandad.

Otra limitación está relacionada con la creación de un sistema con perspectiva androcéntrica y basado en la noción de dependencia familiar.

Las familias, sin embargo, no precisan el tratamiento de sobrecargas sino de instrumentos que aligeran las responsabilidades y favorecen las potencialidades de sus miembros mediante el trabajo familiar colaborativo. De igual modo, las personas no habrían de depender de las personas más que porque libremente lo prefieran y con la intención de unir fuerzas en la consecución de metas comunes.

El actual sistema de protección social se ha construido sobre la base de la 'dependencia obligada' que legitima la dependencia de los/as mayores ascendientes hacia las mujeres y de las mujeres y los/as menores descendientes hacia el cabeza de familia, considerando que éste último es normalmente hombre.

A partir de lo expuesto, cabe establecer que son las mujeres y, en mayor medida, las mujeres inmigrantes las que tienen más dificultades para acceder al sistema público de protección social en España. En el caso de las mujeres inmigrantes, debido a que encuentran más obstáculos para ejercer el derecho a convivir en familia y para trabajar en la economía formal (Hervías Parejo, 2012), la privación del derecho a convivir con sus familias en España se resuelve en un menor acceso a derechos y, por tanto, en menores posibilidades de participación y desarrollo en igualdad. Esto ocurre con frecuencia ya que cada vez en mayor medida las mujeres inician proyectos migratorios autónomos con finalidad o no de reagrupamiento familiar.

Las mujeres inmigrantes en España además tienen más dificultades que los hombres inmigrantes para llevar a cabo los reagrupamientos familiares (Hervías Parejo, 2012). Por ello, acceden a un menor número de prestaciones y derechos hasta lograr el derecho de convivencia familiar y sus posibilidades de integración, en las comunidades de establecimiento, también se ven menoscabadas.

Junto a las mujeres, las familias transnacionales y las familias inmigrantes se encuentran especialmente perjudicadas por las limitaciones del sistema. De un lado, las familias transnacionales descubren obstáculos para acceder a los derechos derivados. Y, de otro, las familias inmigrantes soportan más dificultades que el resto de las familias para alegar las situaciones de residencia y convivencia, debido a las restricciones en los reagrupamientos familiares.

Por los motivos enunciados, cabe señalar que el sistema implantado en España presenta disfuncionalidades para la protección de todas las familias en igualdad así como para promover el desarrollo y el bienestar social y familiar. A pesar de lo

⁵ Así, el artículo 82.1, Título IX, Tributación familiar, de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio establece que podrán tributar de manera conjunta las personas que formen parte de alguna de las siguientes modalidades de unidad familiar: las personas cónyuges no separadas legalmente y si los hubiera los hijos/as menores, con excepción de los/as que, con el consentimiento de los padres/madres, vivan independientes de éstos/as. Y los hijos/as mayores de edad incapacitados/as judicialmente sujetos/as a patria potestad prorrogada o rehabilitada. Por su parte, el artículo 82.2 establece que nadie podrá formar parte de dos unidades familiares al mismo tiempo.

anterior, el análisis del modelo permite determinar que la convivencia en familia favorece la integración y el desarrollo de las personas en las sociedades, al permitir el acceso a los derechos y a las prestaciones de las comunidades, favoreciendo su participación.

Teniendo en cuenta los fracturas del sistema de bienestar y aprovechando la coyuntura actual, se entiende que pretender el desarrollo social a través de las familias es una alternativa efectiva, mientras se habilitan otras formas de participación para la obtención de derechos individuales de todas las personas sin distinción y hasta que se contemple la individualización normalizada en el acceso a los derechos sociales y fiscales. No obstante, las actuales vías de acceso a los derechos y a los recursos no son igualitarias por lo que se exigen actuaciones desde la disciplina del Trabajo Social para promover el desarrollo social.

PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIAR DESDE EL TRABAJO SOCIAL

En primer lugar, las estrategias habrían de ir dirigidas a salvar impedimentos estructurales tales como los efectos de la organización de la protección a través del estado-nación. Además, sería necesario superar inconvenientes coyunturales, como la escasez de bienes y prestaciones y los altos niveles de desempleo; y desarrollar actuaciones coordinadas desde los poderes públicos en los tres niveles administrativos, empezando por la formulación de políticas familiares eficaces y eficientes.

En segundo lugar, no es funcional disociar lo familiar, lo relacional y lo público ya que estados, mercados y familias son instrumentos que permiten la participación y la integración social. Ahora bien, los mercados necesitan ser regulados para evitar que se generen situaciones de desigualdad y las familias tienen limitaciones como ámbitos para el crecimiento social, por lo que necesitan el reconocimiento institucional de ser espacios públicos.

Para lograr la equiparación de todas las familias, respecto al acceso a derechos que benefician su integración y desarrollo, se habrá de proteger el derecho a convivir en familia, equilibrar el reparto de responsabilidades familiares y favorecer la presencia de las mujeres en todos los ámbitos del desarrollo personal, familiar y profesional.

Asimismo, se considera la necesidad de extender el reconocimiento institucional a todas las formas de ser familia existentes en las sociedades españolas y la salvaguardia de éstas por parte de los poderes públicos, en colaboración con el tercer sector.

También en colaboración con el Tercer Sector, se habrá de promover la adquisición de habilidades interrelacionales que permitan romper con los prejuicios y estereotipos que dificultan la integración de todas las personas en las comunidades.

De igual manera, se observa la necesidad de revalorizar las organizaciones familiares como espacios de integración ya que son instrumentos públicos que permiten el acceso a los bienes y a los derechos en igualdad. No obstante, se reconoce que las familias también pueden ser espacios de desintegración social, por lo que serán necesarias actuaciones desde el Trabajo Social para que las

familias puedan construirse como agentes efectivos en la promoción del desarrollo y la cohesión social de las comunidades.

Por último, las actuaciones desde el Trabajo Social habrían de ir dirigidas a favorecer la construcción de familias más democráticas, como instrumentos efectivos para el crecimiento social y comunitario. Y destinadas a idear estrategias para hacer frente a los efectos estructurales y coyunturales que impiden la promoción de las personas en el mercado de trabajo y en el resto de los sistemas de organización social.

Family systems for social and gender development

ABSTRACT

The Spanish society is now more vulnerable and exclusive than thirty years ago. Economic growth in good times has not been accompanied by social development, quite the contrary. So, social failures are observed along with economic weakness of the model, that are detrimental to the integration and social cohesion of communities. The family and community developments, however, are possible through a strategy of social growth detached from the labour market from the reformulation of social policies and the Social Work discipline. Therefore, this work address the development through the family planning and women, proceed on the basis of the model established for welfare improvement.

KEY WORDS: Social Cohesion, Social Development, Family, Gender, Integration.

REFERENCIAS

ESPING ANDERSEN, G. **Los Tres Mundos del Estado de Bienestar**. Editions Alfons el Magnànim-IVEI. Valencia. 1993.

ESPING ANDERSEN, G. Social Indicators and Welfare Monitoring. **United Nations Research Institute for Social Development**, 2, 1-19.2000.

FERNÁNDEZ GARCÍA, T.; DE LA FUENTE, Y. M. (Coord.). **Política Social y Trabajo Social**. Alianza Editorial. Madrid. 2010.

FILGUEIRA, C.H. **Estructura y oportunidades de vulnerabilidad social. Aproximaciones conceptuales recientes**. Centro Latinoamericano y Caribeño de demografía. Celade. División de Población. Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Cepal, Santiago de Chile. Recuperado en: <<http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/8283/cfilgueira.pdf>>. 2001.

FLAQUER, L. **Las políticas familiares en una perspectiva comparada**. Colección Estudios Sociales, Número 3. Fundación la Caixa. Barcelona. 2000.

GIL ARAUJO, S. **Políticas de migración familiar en Europa. El gobierno de la inmigración a través de las familias**. En: GARCÍA, AA. GADEA, ME. and A. PEDREÑO, A. (eds.) Tránsitos migratorios. Contextos transnacionales y proyectos familiares en las migraciones actuales. Universidad de Murcia, Murcia, 2009. p.45-64.

GOLDANI, A. M. **Reinventar políticas para familias reinventadas: entre la realidad brasileña y la utopía**. En: ARRIAGA, I. and ARANDA, V. Cambios de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces. Cepal, Chile, 2005. p.223-238.

GUERRERO VILLALBA, M.A; NESTARES PLEGUEZUELO, M. J. (Eds.) **Sobre las mujeres: economía, historia y sociología**. Universidad de Almería. Almería. 2004.

HERVÍAS PAREJO, V. La Reagrupación Familiar como reflejo del conflicto de género. Propuestas desde la Mediación y el Trabajo Social. **Revista debate público. Reflexión de Trabajo Social**. Carrera de Trabajo Social. Universidad de Buenos Aires, 4, 186-196. 2012.

JARAÍZ ARROYO, G. **Actuar ante la exclusión. Análisis, políticas y herramientas para la inclusión social**. Fundación Foessa, Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada y Caritas. Madrid. 2009.

MARTÍNEZ HERRERO, M. J. La política familiar como instrumento de igualdad: distintas concepciones europeas. **Lan Harremanak**, 18, 43-79. 2008.

MIRZA, C. A.; LORENZELLI, M.; BANGO, J. ¿Es posible un nuevo Estado de Bienestar en América Latina? La reconfiguración de las matrices de bienestar en el Mercosur. **Avances de investigación**, 36, 1-111. 2010.

PUYANA VILLAMIZAR, Y. Políticas de familia en Colombia: matices y orientaciones. **Trabajo Social**, nº 10, pp. 29-41. 2008.

MORENO, L. **Reformas de las políticas de bienestar en España**. Siglo XXI. Madrid. 2009.

MORENO MÍNGUEZ, A. **Relaciones de género, maternidad, corresponsabilidad familiar y políticas de protección familiar en España en el contexto europeo**. Memoria proyecto de investigación, FIPROS 2008/2010. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Universidad de Valladolid. Valladolid. 2010.

RICHMOND, M. E. **El diagnóstico social**. Talasa Ediciones. Madrid. 1996. (Versión traducida: RICHMOND M.E. Social Diagnosis. Russell Sage Foundation. New York. 1917).

SCHULTHEISM, F. **La famille: une catégorie du droit social? In Comparer les systèmes de protection sociale**. MIRE. París. 1996.

SUNKEL, G. Políticas Familiares y Regímenes de Bienestar en América Latina. Gestión y financiamiento de las políticas que afectan a las familias. Naciones Unidas, CEPAL. Reunión de expertos, 16 y 17 de octubre 2006. Recuperado en: <http://www.cepal.org/dds/noticias/paginas/4/.../paper_guillermosunkel.pdf>. 2006.

Recebido: 28 mar. 2018.

Aprovado: 01 jun. 2018.

DOI: 10.3895/rbpd.v7n4.8649

Como citar: HERVÍAS PAREJO, V. Las organizaciones familiares para el desarrollo social y de género. **R. bras. Planej. Desenv.**, Curitiba, v. 7, n. 4, p. 550-569, set./dez. 2018. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd>>. Acesso em: XXX.

Correspondência:

Vanesa Hervías Parejo

Facultad de Ciencias del Trabajo. Calle Enrique Villegas Vélez, 1, 11002, Cádiz. Cádiz, España.

Direito autoral: Este artigo está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.

