

PACTO VASCO *por las* FAMILIAS *y la* INFANCIA



EUSKO JAURLARITZA
GOBIERNO VASCO



Arabako Foru Aldundia
Diputación Foral de Álava



Gipuzkoako
Foru Aldundia
Diputación Foral
de Gipuzkoa



EUSKADIKO UDALEN ELKARTEA
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS VASCOS

ÍNDICE

1. POR QUÉ UN PACTO POR LAS FAMILIAS Y LA INFANCIA EN EUSKADI/ **5**
2. OBJETIVOS, MARCO CONCEPTUAL Y PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN/ **7**
3. LÍNEAS BÁSICAS DE ACTUACIÓN/ **13**
4. ORGANISMOS Y ENTIDADES SUSCRIPTORAS DE ESTE PACTO VASCO POR LAS FAMILIAS Y LA INFANCIA / **19**
5. DESPLIEGE DEL PACTO/ **21**
6. CONCLUSIONES: DECÁLOGO DE COMPROMISOS/ **23**

1. POR QUÉ UN PACTO POR LAS FAMILIAS Y LA INFANCIA EN EUSKADI

De acuerdo al artículo 3 de la Ley 13/2008, de 12 de diciembre, de Apoyo a las Familias, la política familiar de la Comunidad Autónoma del País Vasco se basará en los siguientes valores fundamentales:

- Respeto a la libertad de decisión y elección sobre el proyecto familiar.
- Respeto a los derechos de todos los miembros de la familia, cualquiera que sea su edad y grado de autonomía.
- Respeto de la diversidad familiar y tratamiento igualitario a los diferentes tipos de familia.
- Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres y corresponsabilidad de ambos miembros de la pareja.
- Reconocimiento del papel de la familia como principal agente de la solidaridad intergeneracional e intrageneracional.
- Reconocimiento y respeto del papel de la familia como transmisora de los valores de libertad, solidaridad, respeto, tolerancia, igualdad, pluralidad, participación y convivencia, y, en general, los principios democráticos de convivencia social.
- Solidaridad con las familias en situaciones de especial vulnerabilidad o riesgo de exclusión social.
- Autonomía de sus miembros en orden a su pleno desarrollo personal dentro del ámbito familiar.

A partir de esos valores, en su artículo 4 la Ley establece que la política familiar de la Comunidad Autónoma del País Vasco y el conjunto de medidas articuladas en su marco perseguirán los siguientes objetivos:

- Promover y proteger los derechos de todos los tipos de familia y contribuir a la mejora de su nivel de bienestar.
- Garantizar la protección de la infancia y la adolescencia en el seno de la familia.
- Contribuir a la progresiva eliminación o reducción de los obstáculos que dificultan que las personas puedan iniciar su proyecto familiar y tener el número de hijos e hijas deseado.
- Facilitar la conciliación de las responsabilidades familiares y laborales, así como la incorporación de la mujer en el mercado de trabajo y el desarrollo de su carrera profesional.
- Contribuir al afianzamiento de la corresponsabilidad de hombres y mujeres en el ámbito familiar, en particular en el cuidado y educación de los hijos e hijas menores de edad y en la atención a las personas que se encuentren en situación de dependencia.
- Fomentar la solidaridad intergeneracional e intrageneracional.
- Garantizar la protección económica de la familia.
- Prevenir la exclusión social en las familias que se encuentren en situaciones de especial vulnerabilidad.

Las entidades y organismos que suscribimos este Pacto Vasco por las Familias y por la Infancia constatamos con preocupación que algunos de esos objetivos se están viendo particularmente amenazados en el actual contexto socioeconómico. A partir de esa constatación, el Pacto que suscribimos busca articular un paquete coordinado de políticas que dé respuesta a dos fenómenos que tienen un carácter estructural:

- Las bajas tasas de natalidad y, sobre todo, la persistencia de los obstáculos que dificultan que las personas puedan iniciar su proyecto familiar y tener el número de hijos e hijas deseado.
- Las mayores dificultades económicas de las familias con hijos e hijas –uno de cuyos principales exponentes es el crecimiento de la pobreza infantil– y las crecientes dificultades para romper la transmisión intergeneracional de las desigualdades, lo que cuestiona el principio de igualdad de oportunidades.

Este Pacto parte también de la constatación de que, pese a los esfuerzos realizados en los últimos años, las políticas de apoyo a las familias con hijos e hijas tienen todavía en Euskadi –como en los demás países del Sur de Europa– un margen de mejora importante, al menos si se comparan con las que se desarrollan en otros países de Europa o con las que se han ido desarrollando en relación a otros grupos o necesidades sociales. Efectivamente, la evaluación del III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias pone de manifiesto que –pese a los incontestables avances realizados– no ha sido posible hasta la fecha desarrollar una política familiar de suficiente articulación y alcance en Euskadi. Tampoco ha sido hasta el momento posible avanzar suficientemente en el cumplimiento del mandato de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias de la CAPV que, en su artículo 10.5, establece que las administraciones públicas vascas procederán a extender progresivamente las prestaciones referentes a ayudas económicas directas por hijos e hijas menores de edad a cargo con el fin de alcanzar la convergencia con la Unión Europea en el horizonte del año 2020.

El Pacto que suscribimos parte, por último, de la necesidad de adaptar el conjunto de las políticas sociales vascas al paradigma de la inversión social, auspiciado y promovido por las instituciones europeas. La principal característica de este nuevo paradigma es el cambio de énfasis desde unas políticas orientadas a la reparación a otras orientadas a la preparación, a partir de la consideración de las políticas familiares, educativas y de igualdad de género, entre otras, como un elemento clave para el desarrollo no solo social, sino también económico. Desde ese punto de partida, este enfoque pone su atención en servicios que permiten invertir en la infancia, generar las condiciones que permitan un cierto nivel de igualdad de oportunidades y de movilidad social, facilitar los procesos de emancipación y transición a la edad adulta, apoyar a las familias con hijos y facilitar el acceso de las mujeres al empleo remunerado.

En lo que se refiere a su encuadre institucional, este Pacto responde al compromiso adoptado por el Gobierno Vasco en su programa de Gobierno para la XI Legislatura Euskadi 2020, que establece entre sus Objetivos de País el de aumentar la natalidad e incrementar las ayudas a familias con hijos e hijas. El Programa de Gobierno señala al respecto que “Euskadi, como gran parte de la sociedad europea, tiene el reto de desarrollar políticas de carácter social y demográfico que afronten el progresivo envejecimiento de la sociedad y la necesidad de fomentar la natalidad. A este respecto, la atención a las personas mayores, especialmente en estado de dependencia, y las políticas de apoyo a las familias y a la infancia, constituyen dos pilares fundamentales de las políticas sociales”. A partir de esa constatación, los organismos y entidades que suscribimos este Pacto reconocemos la importancia de las familias como núcleos de relación humana y educación social, afectiva y comunitaria, y apostamos por políticas que faciliten a las personas que ya tienen responsabilidades familiares y a aquellas que quieran constituir una familia la realización de su proyecto vital en las mejores condiciones posibles, trabajando para superar las dificultades económicas o laborales que puedan impedirlo.

2. OBJETIVOS, MARCO CONCEPTUAL Y PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN

A partir del diagnóstico realizado en el Documento de Bases para una Estrategia Vasca de Inversión en las Familias y en la Infancia, los objetivos básicos que se pretenden conseguir mediante este Pacto Vasco de inversión en las familias y en la infancia son los siguientes:

- Permitir la realización de las expectativas reproductivas de mujeres y hombres y, de acuerdo al texto de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias, contribuir a la progresiva eliminación o reducción de los obstáculos que dificultan que las personas puedan iniciar su proyecto familiar y tener el número de hijos e hijas deseado.
- Materializar el enfoque de inversión en la infancia auspiciado por las instituciones europeas, mediante la articulación de medidas que garanticen la igualdad de oportunidades de todos los niños, niñas y adolescentes.
- Prevenir la transmisión intergeneracional de la desigualdad y reducir al máximo las situaciones de pobreza de las familias con hijos e hijas.

Para la consecución de estos objetivos, el Pacto que suscribimos parte de los siguientes principios básicos:

- **Reconocimiento y apoyo de la diversidad familiar**

Hoy en día, la familia compuesta por una pareja casada con hijos biológicos ya no es la única estructura familiar en la que criarlos. Hay parejas que no tienen hijos. Otras que los adoptan. Hay familias formadas por parejas sin vínculo matrimonial o parejas del mismo sexo. Hay familias monoparentales y familias reconstituidas. Es decir, las familias vascas de hoy en día, como sucede en todas las sociedades avanzadas de nuestro entorno, son más plurales, más versátiles, más complejas y también más frágiles. Uno de los motivos de esta mayor fragilidad es que existe una desigual distribución por estratos socioeconómicos en las distintas formas familiares, planteándose una clara asociación entre estructura familiar, (des)igualdad de oportunidades y bienestar infantil.

Este Pacto parte del reconocimiento del profundo proceso de cambio en el que se encuentran inmersas las estructuras familiares, las trayectorias de vida familiar y las relaciones intra-familiares, y busca que todas las estructuras familiares cuenten con el mismo grado de reconocimiento y de protección social.

- **Corresponsabilidad e igualdad de género, condición sine qua non para el incremento de la fecundidad**

La igualdad entre mujeres y hombres y la corresponsabilidad en la crianza son la mejor política para el fomento de la natalidad. Los países de Europa con mayores tasas de fecundidad son aquellos que promueven y facilitan el empleo de las madres, mediante políticas de igualdad de género y conciliación corresponsable. La evidencia científica disponible demuestra que, mientras el cuidado de los niños y niñas siga recayendo mayoritariamente en las mujeres –mujeres que han recibido una educación y tienen expectativas personales y laborales que no se limitan a la maternidad– las tasas de fecundidad seguirán siendo bajas.

Desde ese punto de vista, es esencial avanzar hacia una organización social corresponsable, en la línea de lo señalado en los sucesivos Planes de Igualdad entre mujeres y hombres desarrollados

de la CAPV. En ese sentido, y desde el punto de vista de la identificación de prácticas y experiencias de interés, es imprescindible hacer referencia a la ampliación de los permisos de cuidado de los padres (varones) y, en general, a la creciente extensión de los permisos iguales e intransferibles para ambos progenitores.

Del mismo modo, una legislación laboral que racionalice los horarios de trabajo y que garantice los derechos ya existentes –cuyo ejercicio real está frecuentemente condicionado a la existencia de un entorno laboral y unos/as jefes/as comprensivos– tendría una influencia fundamental en este sentido. En la misma dirección actúan las políticas públicas que amplíen los derechos del padre y desde el inicio permitan establecer patrones de parentalidad compartida

A partir de esas consideraciones, este Pacto parte de la necesidad de promover una sociedad corresponsable, mediante el desarrollo de un modelo en el que los dos progenitores participan en la misma medida en las tareas productivas o laborales, y en las reproductivas o de cuidado, a partir del modelo de doble perceptor/a y doble cuidador/a. El apoyo público al modelo de familia de doble ingreso y doble cuidado es una de las políticas más favorecedoras para la natalidad y uno de los remedios más eficaces contra la pobreza infantil y que mejor protegen a las mujeres y los niños y niñas frente a acontecimientos familiares como las rupturas conyugales.

- **Combinación de servicios de atención directa y prestaciones económicas**

Si bien está demostrada la correlación entre un gasto elevado en prestaciones familiares y de apoyo a la infancia y tasas comparativamente elevadas de fecundidad, no puede establecerse una relación causal directa entre la provisión de prestaciones económicas a las familias con hijos e hijas y el incremento de la natalidad. De hecho, cabe pensar que, más que dinero, lo que las personas necesitan para hacer realidad su deseo de tener hijos e hijas, y para poder garantizar su bienestar, es fundamentalmente tiempo –es decir, una estructuración de los tiempos y horarios sociales más acorde a sus necesidades– y servicios adecuados de apoyo.

Desde esa constatación, las actuaciones que se derivan de este Pacto habrán de hacer hincapié en la mejora de los servicios sociales, educativos, sanitarios y de cuidado infantil, así como de las prestaciones para el cuidado de hijos e hijas, en el marco de una conciliación corresponsable. Al mismo tiempo, sin embargo, este Pacto parte también del reconocimiento del papel que las prestaciones económicas juegan en la reducción de la pobreza infantil y, en general, en la compensación de los costes que genera la crianza, recogiendo por tanto medidas orientadas a la extensión y universalización de esas prestaciones.

- **Universalidad progresiva: servicios y prestaciones para todas las familias, con particular atención a aquellas que tienen mayores necesidades**

De acuerdo a la Recomendación de la CE previamente señalada, las estrategias que han tenido más éxito para abordar la pobreza infantil han demostrado ser las sustentadas en políticas destinadas a mejorar el bienestar de todos los niños y niñas, teniendo especialmente en cuenta, al mismo tiempo a los niños, y a las niñas que se encuentran en situaciones particularmente vulnerables. Efectivamente, numerosos trabajos han puesto de manifiesto que una de las bases del éxito de los modelos de apoyo a las familias radica en su carácter universal, en la medida en que gozan de mayor apoyo popular, garantizan cuantías más elevadas, están menos expuestos a los recortes y son más fáciles de gestionar. Tal universalidad, en todo caso, no está reñida con un enfoque progresivo o focalizado, que conceda cuantías más elevadas y apoyos más intensos a las familias de menor renta o que se enfrentan a mayores dificultades.

- **La importancia del capital social, de la coeducación y de la educación no formal.**

El Pacto que suscribimos pone también el énfasis en la necesidad de reforzar el tejido social, integrando sólidamente a las familias en estructuras comunitarias y apelando a éstas para paliar los

déficits y disfuncionalidades que pueden aparecer en su vida cotidiana. Este enfoque entronca con diversas tradiciones de análisis sobre los efectos beneficiosos del capital social y se basa en la premisa de que criar y educar es una responsabilidad colectiva, en las que deben involucrarse no solo las familias y los agentes educativos, sino toda la comunidad.

Desde este punto de vista, este Pacto parte de la base de que los niños y niñas están expuestos/as a menos riesgos si existen estructuras comunitarias que velan por ellos, sus familias están sólidamente vinculadas con sus entornos, y son asistidas por un entramado amplio de agentes del territorio cuando experimentan necesidades. Abogamos, por tanto, por dar respuestas comunitarias a los problemas sociales, por el desarrollo de servicios y equipamientos de carácter socioeducativo dirigidos a toda la población infantil y por el desarrollo de fórmulas educativas basadas en la coeducación. En ese contexto, frente a la mercantilización del ocio infantil y juvenil, este Pacto apuesta por intensificar y potenciar todas aquellas políticas de infancia y juventud que actúen no sólo en clave de protección, sino también de prevención y promoción, desde una concepción de la intervención socioeducativa basada en la educación no formal y el acceso al deporte, la cultura y las actividades de ocio y tiempo libre.

- **Niños y niñas como sujetos de derechos**

Los principios que orientan este Pacto parten, esencialmente, de los mismos que proclama la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas, que establece como guía básica de las políticas públicas en materia de familia e infancia el interés superior del menor. La Convención exhorta a los Estados Partes a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres (art. 3), y exige a los Estados que apliquen los derechos económicos, sociales y culturales de los niños y niñas hasta el máximo de los recursos de que dispongan (art. 4); que garanticen su supervivencia y desarrollo (art. 6); o que ayuden a los padres para favorecer un desarrollo y un nivel de vida adecuado de la infancia (art. 27). La aplicación de la Convención implica necesariamente hacer a los niños y niñas titulares de derechos, tributarios, por sí mismos, de las ayudas del Estado, y no receptores indirectos de los beneficios que se conceden a las familias en los que ellos aparecen como cargas familiares.

- **Inversión en la infancia**

En los últimos años se está articulando una nueva constelación de argumentos a favor de la inversión pública proactiva dirigida a la infancia. Estos nuevos discursos entienden que invertir en infancia supone invertir en el futuro de nuestra sociedad. En este nuevo paradigma de la política social, el gasto público en infancia ya no representa un coste social, sino el eje principal de una inversión social productiva, orientada hacia el futuro. Avalado por una ingente investigación social, este nuevo paradigma reclama intensificar los esfuerzos para combatir la pobreza infantil, apoyar a las familias en dificultades para equilibrar su dedicación al trabajo y a las responsabilidades familiares, o incentivar la participación en la educación preescolar de hijos de familias con bajos recursos culturales y educativos.

El segundo de los principios o criterios básicos en los que se basa este Pacto es, por tanto, el de la inversión en la infancia, en el marco del paradigma de la inversión social o del Estado social inversor. Invertir en infancia es justo, es rentable, beneficia a todos y es un elemento fundamental para la transformación de las sociedades. La idea de la inversión en la infancia entronca directamente con el núcleo de las políticas europeas en materia de protección social y supone una necesidad insoslayable para la reorientación de nuestro modelo de protección social. Supone, igualmente, una apuesta clara por considerar a los niños y niñas como un bien privado y público al mismo tiempo, y entender el gasto público destinado a las familias y a la infancia como una inversión social y una herramienta para la mejora del bienestar de toda la sociedad.

La recomendación de la Comisión Europea de 20 de febrero de 2013 *Invertir en la infancia: romper el ciclo de las desventajas* reconoce en ese sentido que en la gran mayoría de los países de la UE la población infantil corre mayor riesgo de pobreza o exclusión social que la población en general y que los niños y niñas que crecen en la pobreza o la exclusión social tienen menos posibilidades que sus coetáneos más favorecidos de tener buen rendimiento escolar, disfrutar de buena salud y aprovechar todo su potencial en fases posteriores de su vida. A partir de esa constatación, la Comisión señala lo siguiente:

- Evitar que se transmitan las desventajas entre generaciones es una inversión crucial para el futuro de Europa, así como una contribución directa a la estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, y presenta beneficios a largo plazo para la infancia, la economía y la sociedad en su conjunto.
- La intervención temprana y la prevención son esenciales para elaborar políticas más eficaces y eficientes, pues el gasto público dedicado a las consecuencias de la pobreza y la exclusión social de los niños y las niñas suele ser superior al necesario para intervenir a una edad temprana.
- Corregir las desventajas en los primeros años de vida es una forma importante de redoblar esfuerzos para abordar la pobreza y la exclusión social en general. La prevención más eficaz se logra mediante estrategias integradas que combinen la ayuda a los padres y las madres con un apoyo a la renta adecuado y un acceso a servicios esenciales para el futuro de los niños y las niñas, como los relacionados con la educación (preescolar) de calidad, la salud, la vivienda y los sociales, así como oportunidades para participar y hacer valer sus derechos, lo cual ayuda a los niños a aprovechar todo su potencial y les hace menos vulnerables.

- **Atención precoz: la importancia de los mil primeros días de vida**

Son cada vez más numerosos y concluyentes los estudios que asocian los primeros años de vida y la intervención precoz con el potencial de desarrollo a lo largo de toda la vida, bajo un paradigma común que cabe englobar en el concepto genérico de los ‘años fundamentales’ (*foundation years*), en el sentido de que se trata de la fase en la que se colocan los fundamentos de toda la trayectoria vital posterior. Sólidas investigaciones de ámbitos disciplinares dispares vinculan positivamente la inversión en la primera infancia con una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral, unos mayores índices de fertilidad, una mejora en la igualdad de oportunidades entre niños y niñas de distinta procedencia socioeconómica y, por último, una mejor sintonía con las necesidades de la llamada sociedad del conocimiento.

En ese sentido, multitud de investigaciones apuntan a que el momento óptimo para una intervención productiva es cuando los niños y niñas son muy pequeños. Existe en ese sentido una amplia evidencia que apunta a que las intervenciones educativas resultan tanto más rentables o coste-efectivas cuanto antes se desarrollen. Las intervenciones más tardías pueden ser lógicamente efectivas, pero en general la forma más eficaz y coste-efectiva de ayudar a las familias consiste en intervenir en los primeros años de vida de sus hijos e hijas.

- **Igualdad de oportunidades y movilidad social**

Las medidas que se derivan de la aprobación de este Pacto pretenden favorecer la movilidad social y reducir la transmisión intergeneracional de la desigualdad. A partir de la idea de que la actual crisis económica, el incremento de las desigualdades y el cambio de modelo productivo, reduce la igualdad de oportunidades y perjudica especialmente a aquellos niños y niñas que no han podido recibir de sus padres y madres una suficiente dotación de capital (económico, cultural o relacional), este Pacto busca desarrollar políticas educativas, culturales y de garantía de ingresos que permitan neutralizar esas diferencias y asegurar un nivel básico de igualdad de oportunidades para todas las personas, independientemente de cuál sea el patrimonio económico, cultural o educativo de sus familias de origen.

- **Carácter interinstitucional y multidimensional**

Los compromisos y líneas de actuación que se plantean en el marco de este Pacto tienen un carácter multidimensional y afectan a diversas áreas de las políticas públicas: educación, igualdad, vivienda, garantía de ingresos, cultura, servicios sociales y políticas de salud, preferentemente. Del mismo modo, y dada la articulación competencial de la CAPV, se trata de un Pacto de carácter interinstitucional, apoyado y suscrito –como se detalla más adelante– por los Ayuntamientos, a través de las Asociación de Municipios Vascos, las Diputaciones Forales y los distintos departamentos que, en el seno del Gobierno Vasco, tienen competencias en las áreas de educación, igualdad, salud, vivienda, vivienda, servicios sociales, cultura, empleo y garantía de ingresos.

- **Vinculación de agentes públicos y privados**

Para la construcción de un modelo de protección social, y de relaciones sociales, más orientado a las familias y a la infancia resulta fundamental la implicación de todos agentes sociales y, particularmente, de aquellos directamente implicados en la determinación de las relaciones laborales, como los sindicatos y las asociaciones patronales. Es también esencial la labor de impulso y reivindicación de las entidades del Tercer Sector que trabajan en el ámbito de la infancia, la familia, la igualdad, la discapacidad o la exclusión social. Todo ello justifica la suscripción del presente Pacto por la totalidad de las entidades que, en la actualidad, conforman el Consejo Vasco de Familia.

3. LINEAS BÁSICAS DE ACTUACIÓN

Como se ha señalado previamente, esta estrategia parte de la voluntad de eliminar los obstáculos que dificultan que las personas puedan iniciar su proyecto familiar y tener el número de hijos e hijas deseado, así como de la preocupación por el crecimiento de las desigualdades en la infancia y de las dificultades económicas de las familias con hijos e hijas.

Muy diversos análisis de la incidencia y las características de la pobreza infantil en los países desarrollados ponen de manifiesto que, al margen de los factores sociodemográficos que puedan existir, se produce una estrecha vinculación entre este fenómeno y el diseño de las políticas sociales públicas. Existe efectivamente un gran consenso al reconocer el papel esencial que las políticas sociales juegan en la prevención y la contención de la pobreza infantil, y en la conveniencia de impulsar políticas que favorecen la igualdad de oportunidades para todas las familias. En ese sentido, parece clara la relación entre gasto social público destinado a la infancia y a las familias y reducción de la pobreza infantil, y cabe hablar de países con modelos de protección social más o menos orientados a la protección de la infancia y de las familias. Así, en un contexto en el que –como se ha señalado– el riesgo de pobreza está desplazándose hacia la población infantil y juvenil, la prevención y la contención de la pobreza entre los niños y niñas se convierte, fundamentalmente, en una cuestión de prioridades políticas.

La evidencia científica es menos clara respecto a la relación entre políticas públicas e incremento de la natalidad. No cabe duda de que la situación y evolución de la natalidad genera preocupación en la sociedad. Sin embargo, resulta difícil establecer cuándo una población presenta un nivel de natalidad que deba ser preocupante, e incluso no está claro si el hecho de que en una población nazcan menos criaturas debe ser considerado un problema. Ciertamente, el profundo cambio demográfico experimentado por poblaciones como la vasca ha llevado a un sistema de mayor eficiencia, cuya reproducción no necesita de valores de natalidad tan altos para asegurar su reproducción. De esta forma, interpretar la situación de la natalidad desde lógicas ya superadas conlleva alarmismos injustificados en torno a la situación demográfica actual.

Sin embargo, sí existen razones relacionadas con la natalidad que justifican una preocupación por parte de las administraciones públicas y requieren la adopción de medidas al respecto. Debe reiterarse en ese sentido que la intervención pública en este ámbito no debería centrarse en las consecuencias sociales de la natalidad, sino en los derechos y el bienestar de las personas. Los niveles actuales de natalidad no responden solamente a decisiones individuales o a un cambio de valores respecto a periodos anteriores, sino también a un entorno social que no facilita e incluso obstaculiza que las personas tengan la descendencia que desearían.

Ya se ha señalado en ese sentido que parte de la baja natalidad vasca puede atribuirse a una estructura social que dificulta la materialización de los deseos de las personas respecto a su descendencia. En este caso, la actuación sobre ese entorno anti-natalista supondría un intento por garantizar el bienestar y los derechos reproductivos de las generaciones en edad reproductiva.

Es clave, por tanto, que desde las políticas públicas se contribuya a la generación de un contexto social, cultural y laboral que favorezca la decisión de tener descendencia y/o la decisión de tener todos los descendientes que se desean, teniendo en cuenta el cambio experimentado en los respectivos roles de los componentes de la familia y, en particular, en los de las mujeres, y aceptando que las fecundidades deseadas en las sociedades más avanzadas se mantienen en torno a los dos descendientes, y probablemente nunca volverán a elevarse hasta los niveles que caracterizaron nuestro pasado.

A partir de esta reflexión, las entidades y organismos que suscribimos este Pacto nos comprometemos a impulsar –en el corto, medio y largo plazo– una serie de cambios concretos en las actuales políticas dirigidas a la infancia y a las familias, especialmente en lo que se refiere a las prestaciones económicas de apoyo a las familias, la extensión de los servicios de atención infantil, el refuerzo de la capacidad inclusiva del sistema educativo, el desarrollo de políticas públicas que promuevan la emancipación de las personas jóvenes y la formación de familias, y la apuesta por servicios sociales, socioeducativos y culturales de base comunitaria.

Más concretamente, las entidades y organismos que suscribimos este Pacto nos comprometemos a profundizar en las actuaciones que venimos desarrollando para:

a) *Garantizar unos recursos económicos mínimos a todas las familias con hijos e hijas y prevenir la pobreza infantil.*

Frente al actual modelo de apoyo económico a las familias –relativamente eficaz, pero atípico en Europa, como se ha señalado antes, por su carácter dual–, es preciso avanzar en Euskadi hacia un modelo universal y más amplio de prestaciones económicas, que llegue a todas las familias con hijos e hijas y que resulte más eficaz en lo que se refiere a la prevención de la pobreza infantil.

Las entidades y organismos que suscribimos este Pacto nos comprometemos a avanzar en esa línea mediante el análisis y, en su caso adecuación, tanto de las políticas tributarias como de las políticas públicas de gasto a fin de que ambas contribuyan de manera armónica a la consecución de los objetivos de este Plan.

Apostamos en ese sentido por mantener la universalidad del modelo vasco de protección a las familias con hijos e hijas, como herramienta de reconocimiento social y de compensación del gasto que comporta la crianza, por reforzar de forma específica la protección económica a las familias en situación de mayor vulnerabilidad, y por avanzar en una mayor integración, en este ámbito, de las prestaciones económicas y las medidas tributarias.

b) *Facilitar que los padres y las madres puedan dedicar a sus hijos e hijas todo el tiempo necesario, fomentando una organización del tiempo social más adecuada de cara a las necesidades de las familias, y favoreciendo una organización social corresponsable.*

Como antes se ha señalado, este Pacto parte de la constatación de que hay que ir más allá de la mera idea de conciliación y establecer como principio de las políticas de igualdad la corresponsabilidad, que significa que tanto mujeres como hombres se responsabilizan de los ámbitos público y privado, y que hace hincapié en la participación de los hombres en el espacio doméstico y de cuidados. La corresponsabilidad, por otra parte, no se refiere únicamente a la de los hombres, sino también la del Estado, la del mercado y la de la sociedad en general.

Es también esencial modificar la cultura empresarial, ampliar la cobertura y flexibilidad de horarios de los servicios públicos y modificar la planificación urbanística para facilitar la conciliación corresponsable.

A partir de esa idea, en lo que se refiere a las ayudas económicas a la conciliación, partimos del convencimiento de que las medidas para la reducción del tiempo de trabajo son necesarias, pero secundarias frente a la opción de la atención infantil en centros, y que las ayudas económicas destinadas a facilitar la adecuación de los tiempos de trabajo y de cuidado deben por tanto focalizarse en unas etapas y tipos de familia determinados. Partimos también de la necesidad de promover la corresponsabilización de los padres en la utilización de esos permisos, y de tener en cuenta en su diseño los elementos que se ha demostrado que promueven su utilización por parte de hombres y mujeres: carácter universal, flexibilidad, titularidad individual del derecho y, fundamentalmente, cuantía económica suficiente en relación a la remuneración que se pretende sustituir.

A partir de esas consideraciones, consideramos necesario avanzar en la reorientación de las actuales prestaciones, reforzando las ayudas económicas para las excedencias en el caso de niños y niñas menores de 12 meses, y las ayudas por reducción de jornada en el caso de familias con necesidades especiales (numerosas, monoparentales y/o con personas con discapacidad). En ambos casos, consideramos esencial fomentar la utilización de las ayudas por parte de los dos progenitores, elevando sustancialmente la cuantía de la prestación en tales casos. De esta forma se consigue que los progenitores que deseen dejar de trabajar para poder cuidar de sus hijos tengan un apoyo económico importante durante el primer año de vida del niño/a, y focalizar las ayudas por reducción de jornada, ampliando su cuantía, en las familias que precisan de más apoyos para la crianza.

Todo ello requiere, además, reforzar las medidas de racionalización y flexibilización de los horarios laborales y sociales, mediante el acuerdo de todos los agentes sociales.

c) Favorecer la emancipación juvenil y los proyectos de vida autónomos, para facilitar la formación de nuevas unidades familiares que puedan, si lo desean, tener descendencia.

No cabe duda de que sólo las políticas que modifican la estructura social que rodea la formación de una familia –situación ante el empleo y ante la vivienda, expectativas de estabilidad económica, etc. – pueden resultar plenamente efectivas para fomentar el inicio de la formación familiar. Desde ese punto de vista, esta estrategia plantea la necesidad de aplicar medidas dirigidas a favorecer la emancipación de los jóvenes, reducir la pobreza encubierta y favorecer la consolidación de proyectos de vida autónomos, mediante la adopción de medidas específica en el ámbito del empleo y la vivienda.

A partir de esta consideración, consideramos esencial que el desarrollo normativo y la planificación que se desarrollen en el ámbito de las políticas de empleo, de vivienda o de juventud establezcan como objetivo prioritario el de fomentar la emancipación de las personas jóvenes, garantizando, en la medida de lo posible, una cierta seguridad residencial y laboral para todas aquellas personas que han iniciado proyectos de vida autónoma.

d) Reforzar los programas de parentalidad positiva, de salud infantil, de prevención de conflictos y de mediación familiar, de cara a reforzar las capacidades educativas parentales, fomentar hábitos saludables y facilitar la resolución de los conflictos que puedan darse en el seno de las familias.

Las entidades y organismos que suscribimos este Pacto consideramos esencial seguir reforzando y desarrollando los programas de parentalidad positiva que se han demostrado eficaces a la hora de dar apoyo a padres y madres en sus funciones parentales. Además de apoyo económico, de tiempo y de servicios educativos de calidad, las familias necesitan información, orientación, asesoramiento y apoyo para poder cumplir con sus funciones parentales.

La prestación de este tipo de apoyos de parentalidad positiva es una de las principales innovaciones que se está produciendo en el ámbito de las políticas familiares y, en el marco de este Pacto consideramos esencial reforzar su implantación a nivel local, territorial y autonómico.

También nos comprometemos a reforzar los servicios de mediación familiar –tanto de cara al objetivo de la preservación familiar como al de la reducción de los conflictos familiares–, así como desarrollar políticas que eviten desigualdades en el derecho a la salud y favorezcan la adquisición de hábitos saludables por parte de la infancia y la adolescencia. En ese marco, consideramos esencial reforzar los programas de prevención e intervención ante posibles situaciones de riesgo relacionadas con el maltrato entre iguales, la discriminación por motivo de identidad de género, los consumos de tabaco, alcohol y otras drogas, así como a garantizar los derechos de la infancia en el entorno digital.

También nos comprometemos a impulsar un mayor desarrollo de los servicios sociales orientados a las situaciones de desprotección infantil, promoviendo un mayor desarrollo y un mejor despliegue territorial de las intervenciones socioeducativas orientadas a la población infantil en situación de riesgo, los programas de intervención psicosocial con familias y los programas de acogimiento familiar.

e) Favorecer que todos los niños y niñas puedan recibir servicios de atención infantil accesibles, asequibles y de calidad.

Diferentes organismos internacionales, como por ejemplo la OCDE, han puesto de manifiesto el impacto positivo que una atención infantil de calidad tiene en las perspectivas de desarrollo futuro de la infancia. Así por ejemplo, se ha demostrado que existe una relación directa entre el empleo femenino de las mujeres con hijos menores de tres años y la tasa de participación infantil en el ciclo de 0 a 3. También se ha demostrado que los niños y niñas que acceden a la educación infantil alcanzan posteriormente mejores resultados educativos.

Por ello, como se ha señalado previamente, las políticas de inversión en la infancia y de apoyo a las familias ponen de forma creciente el énfasis en la atención temprana y el desarrollo de servicios de atención infantil accesibles, asequibles y de calidad. En ese contexto, consideramos que el acceso de los niños y niñas a centros de educación infantil accesibles, asequibles y de calidad ha de formar parte de una política verdaderamente eficaz en favor de la igualdad de oportunidades si se tiene en cuenta que las bases del aprendizaje, así como el origen principal de las desigualdades, se remontan al periodo preescolar.

Consideramos en ese sentido que las políticas centradas en la atención precoz fomentan la movilidad social y el bienestar de los niños y niñas al tiempo que permiten alcanzar otros objetivos, como la inclusión social, la reducción de la pobreza, el empleo parental, la capacidad de elección de los progenitores o

la igualdad de género. A partir de esa idea de los ‘años fundamentales’, este Pacto parte de la necesidad de facilitar el acceso a todos los niños y niñas, especialmente entre los 12 y los 36 meses, a servicios de atención infantil de calidad, ampliando la dotación de plazas y centros, reorientando la políticas de becas y tarifas, y mejorando la capacitación de los/as profesionales.

f) Reorientar las políticas educativas y profundizar en la construcción de un sistema escolar inclusivo y coeducador, capaz de garantizar la equidad y de compensar las dificultades del alumnado en situación de desventaja social y económica.

En las páginas precedentes se ha puesto de manifiesto en qué medida el rendimiento educativo y las posibilidades de acceder a los niveles necesarios de cualificación están, crecientemente, condicionados por la familia de procedencia de los alumnos/as. Pese al énfasis que se ha venido dando desde hace años en Euskadi a la construcción de una escuela inclusiva, el alumnado que proviene de las familias o de las zonas más desfavorecidas se sigue enfrentando a barreras importantes en lo que se refiere a su educación.

Por otra parte, el profundo cambio en las cualificaciones y en las habilidades que exige la economía del conocimiento va a requerir una profunda reorientación del currículo escolar y de las prácticas educativas en el seno de la escuela vasca.

A partir de esas dos ideas, este Pacto parte de la necesidad de reforzar las medidas y prestaciones escolares de carácter compensatorio que ya existen para reforzar el carácter inclusivo de la escuela vasca, prevenir la segregación escolar y reorientar el currículo educativo hacia las habilidades y competencias que demanda la economía del conocimiento.

g) Favorecer el acceso todos los niños, niñas y jóvenes, en igualdad de condiciones, a una oferta más amplia de recursos y equipamientos socioeducativos, deportivos, culturales y de ocio.

Muchas de las dificultades y las desventajas –educativas, relacionales, de estatus...– que la experiencia de la pobreza implica para los niños y niñas pueden paliarse mediante servicios e intervenciones socioeducativas, que permitan a toda la infancia el acceso a los aprendizajes, las redes sociales, las experiencias, las relaciones y los conocimientos que son la clave de un adecuado desarrollo. Sin duda, en un contexto económico y cultural en el que se ha producido una muy notable mercantilización del ocio infantil, y en el que el acceso a los vínculos sociales y a las actividades más significativas es cada vez más dependiente del poder adquisitivo, resulta fundamental la promoción de servicios que permitan, por una parte, compensar las carencias de las familias que viven en situación de pobreza y, por otra, crear las bases que permitan superar el impacto negativo de la pobreza en el desarrollo infantil.

Las entidades y organismos que suscribimos este Pacto consideramos esencial articular una estrategia interinstitucional orientada al refuerzo de los servicios socioeducativos, equipamientos culturales y deportivos, y a la articulación de iniciativas de auto-gestión comunitarias tales como bancos de tiempo, ludotecas sociales y/o programas de apoyo escolar.

h) Mejorar la gobernanza de las políticas de familia e infancia y desarrollar un espacio socioeducativo real.

Este Pacto parte de la consideración de las políticas de infancia y de familia como políticas transversales que se articulan a partir de las políticas sectoriales de salud, educación, vivienda, servicios sociales, de empleo y de garantía de ingresos. Ese carácter transversal requiere de un impulso técnico y político decidido, que garantice la buena gobernanza de esas políticas.

Si bien es cierto que la creación de la Dirección de Política Familiar en el seno del Gobierno Vasco y la realización de los sucesivos planes interinstitucionales de apoyo a las familias permitieron dar a las políticas de familia e infancia una centralidad que hasta entonces no tenían en el contexto institucional vasco, las dificultades para la articulación de las políticas de infancia y familia y para el desarrollo de un espacio socioeducativo son –máxime si se tiene en cuenta la compleja arquitectura institucional vasca– importantes. Esta situación se traduce en la articulación de respuestas estancas –desde el ámbito educativo, desde el ámbito sanitario, desde el ámbito de los servicios sociales...– que buscan dar respuesta a las responsabilidades que competencialmente asume cada institución, pero que se demuestran incapaces de dar una respuesta global e integral a las necesidades de colectivos específicos, como el de la infancia.

En ese contexto, buena parte de las necesidades de prevención y promoción en el ámbito de la infancia –especialmente las que se derivan de la creciente desigualdad socioeconómica en el seno del colectivo infantil– difícilmente encuentran un ámbito competencial que las asuma como propias. En otras palabras, el impacto de un fenómeno esencialmente multidimensional como la pobreza, la desigualdad o la desventaja socioeconómica tiene a corto, medio y largo plazo sobre el colectivo infantil no forma parte del encargo competencial específico de ningún nivel u organismo de la administración y tiende por tanto a ser abordado de manera fragmentaria, sectorizada y parcial.

El papel de las administraciones locales –especialmente en el caso de las ciudades de tamaño mediano o grande– resulta en ese contexto esencial ya que el ámbito local es el espacio más idóneo para elaborar y ejecutar las políticas de infancia, desde una perspectiva socioeducativa.

Frente a esta situación, este Pacto parte de la necesidad de establecer fórmulas para una mejor gobernanza de las políticas de familia e infancia y, en ese marco, para alcanzar una mejor integración de las políticas socioeducativas, favoreciendo especialmente el trabajo conjunto de los servicios sociales, educativos y sanitarios a nivel territorial y local.

4. ORGANISMOS Y ENTIDADES SUSCRIPTORES DEL PACTO VASCO POR LAS FAMILIAS Y LA INFANCIA

El Pacto Vasco por las Familias y por la Infancia está suscrito por todas las instituciones que tienen competencia directa en Euskadi en el ámbito de las políticas de infancia y familia. En ese sentido, los compromisos que se establecen en este Pacto son asumidos y serán desarrollados por los organismos de la administración que se señalan a continuación:

- Lehendakaritza. Gobierno Vasco.
- Departamento de Trabajo y Justicia. Gobierno Vasco.
- Departamento de Cultura y Política Lingüística. Gobierno Vasco.
- Departamento de Educación. Gobierno Vasco.
- Departamento de Hacienda y Economía. Gobierno Vasco.
- Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda. Gobierno Vasco.
- Departamento de Salud. Gobierno Vasco.
- Departamento de Empleo y Políticas Sociales. Gobierno Vasco.
- Diputación Foral de Álava.
- Diputación Foral de Bizkaia.
- Diputación Foral de Gipuzkoa.
- Asociación de Municipios Vascos (EUDEL).
- Instituto Vasco de la Mujer – Emakunde.

También se adhieren a este Pacto las entidades privadas que conforman el Consejo Vasco de Familia.

Las entidades y organismos que suscribimos este documento nos comprometemos además a extender, a corto plazo, los acuerdos que suscribimos a las entidades que conforman la Mesa de Diálogo Civil, la Mesa de Diálogo Social, y al resto de los organismos de representación y coordinación que intervienen en los ámbitos sobre los que este Pacto va a incidir.

5. DESPLIEGUE DEL PACTO

El Pacto Vasco por las Familias y por la infancia que suscribimos pretende impulsar el desarrollo de una estrategia interinstitucional para el cambio demográfico y el rejuvenecimiento de la sociedad vasca, a través de políticas de apoyo a las familias y a la infancia. Para ello, el presente Pacto se desplegará en el corto y medio plazo mediante las siguientes herramientas de planificación, mecanismos de seguimiento y desarrollos legislativos:

- A corto plazo, los elementos del Pacto más directamente vinculados a las políticas de infancia y familia se desplegarán a través del IV Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias en la CAPV, que será elaborado en el primer cuatrimestre de 2018.
- A medio plazo, los contenidos del Pacto que afectan a otros ámbitos irán incorporándose a otros planes como el IV Plan de Juventud-Gazte Plana 2020, el Plan Director de Vivienda, la Estrategia Vasca de Inmigración, el II Plan de Atención Educativa al alumnado inmigrante en el marco de la escuela inclusiva intercultural 2016-2020, el IV Plan Vasco de Inclusión 2017-2021, o el Plan Estratégico de Servicios Sociales 2020.
- El despliegue del Pacto se materializará también mediante la actualización del marco jurídico actualmente vigente, especialmente en lo que se refiere a la aprobación de la Ley Vasca de Empleo y la Ley Vasca de Educación o, en su caso, en la modificación de la Ley 18/2008 para la Garantía de Ingresos y la Inclusión Social y de la Ley 13/2008 de Apoyo a las Familias.
- Al objeto de garantizar el impulso político y el pilotaje técnico de este acuerdo, se establecerá una Comisión de Seguimiento del Pacto Vasco por la Infancia y las Familias, encargada de velar por el cumplimiento de los compromisos contemplados en el Pacto y por su efectivo despliegue.
- Finalmente, en el marco de los Observatorios de Infancia y de Familia, gestionados por el Departamento de Empleo y Políticas Sociales de Servicios Sociales, se procederá a la actualización y mantenimiento del sistema de indicadores de familia e infancia, al objeto de reunir toda la información disponible en relación a la situación de las familias y la infancia en la CAPV.

6.

CONCLUSIONES:

DECÁLOGO DE COMPROMISOS:

- 1 Garantizar unos recursos económicos mínimos a todas las familias con hijos e hijas y prevenir la pobreza infantil, con respeto a la diversidad familiar.
- 2 Facilitar que los padres y las madres puedan dedicar a sus hijos e hijas todo el tiempo necesario, fomentando una organización del tiempo social más adecuada de cara a las necesidades de las familias, y favoreciendo una organización social corresponsable.
- 3 Favorecer la emancipación juvenil y los proyectos de vida autónomos, para facilitar la formación de nuevas unidades familiares que puedan, si lo desean, tener descendencia.
- 4 Reforzar los programas de parentalidad positiva, de salud infantil, de prevención de conflictos y de mediación familiar, de cara a reforzar las capacidades parentales y educativas de padres y madres, fomentar hábitos saludables y facilitar la resolución de los conflictos que puedan darse en el seno de las familias.
- 5 Favorecer que todos los niños y niñas puedan recibir servicios de atención infantil accesibles, asequibles y de calidad.
- 6 Reorientar las políticas educativas y profundizar en la construcción de un sistema escolar inclusivo y coeducador, capaz de garantizar la equidad y de compensar las dificultades del alumnado en situación de desventaja social y económica.
- 7 Favorecer el acceso todos los niños, niñas y jóvenes, en igualdad de condiciones, a una oferta más amplia de recursos y equipamientos socioeducativos, deportivos, culturales y de ocio.
- 8 Mejorar la gobernanza de las políticas de familia e infancia y desarrollar un espacio socioeducativo real.
- 9 Compromiso de colaboración interinstitucional y multidisciplinar, dado el carácter multidimensional de estas materias, que afectan a diversas áreas de las políticas públicas: perspectiva de género, educación, igualdad, salud, vivienda, servicios sociales, cultura, empleo, etc.
- 10 Sensibilizar a los distintos agentes privados relacionados con estas materias, en especial a aquellos directamente implicados en las relaciones laborales, como los sindicatos y las asociaciones patronales, dada la necesaria vinculación entre agentes públicos y privados.

