

EL SISTEMA DE PRESTACIONES POR HIJO A CARGO EN ESPAÑA*

CHILD BENEFIT SYSTEM IN SPAIN

SANDRA OBIOL FRANCÉS
Universidad de Valencia
Alejandra.Obiol@uv.es

RESUMEN

Las prestaciones por hijo a cargo constituyen en España la única prestación de carácter monetario, periódico y directo que se otorga a nivel estatal para contribuir a los gastos generados por la crianza y educación de los hijos/as. Este hecho convierte al sistema de prestaciones en una privilegiada atalaya para observar las complejas y dinámicas relaciones que se dan entre familia, Estado y mercado en la canalización del bienestar y, por consiguiente, en las dinámicas de inclusión/exclusión de este mismo bienestar. En este artículo se analiza la evolución del sistema español de prestaciones económicas dirigidas a los hijos desde su última gran reforma en 1990, con la intención de que su estudio nos ayude a dilucidar qué grado de compromiso adquiere el Estado respecto a la atención a la familia, en qué lugar sitúa el límite entre el ámbito público y el ámbito privado, y dónde se incluye, entre esta diferenciación de esferas, la asunción del coste de la crianza y la educación de los hijos.

PALABRAS CLAVE ADICIONALES

Política familiar, Régimen de bienestar, Exclusión, Protección económica a la infancia.

ABSTRACT

Child Benefit (*prestaciones familiares por hijo a cargo*) is the only monetary, regular and direct allowance to contribute bringing up children in Spain. Therefore, the Family Allowance System might be seen as a privileged watchtower where it is possible to observe complex and dynamic relationships between the family, the State and the market. Moreover, it shows its influence on the wellbeing and on the dynamics of inclusion or exclusion. This paper analyzes the Spanish economic allowance addressed to children and its evolution since its last reform in 1990. The main goal is to contribute to our understanding of the compromise level acquired by the Spanish State for familycare. This study tries to draw where the limit between public and private areas is and which are the differences concerning the cost of child bearing and education.

ADDITIONAL KEYWORDS

Family Police, Welfare Regime, Exclusion, Child Benefit.

* Quiero agradecer las valiosas aportaciones efectuadas por los profesores Lluís Flaquer y Rafael Castelló.

INTRODUCCIÓN

El núcleo del presente artículo es el sistema de prestaciones por hijo a cargo en el Estado español durante el período comprendido entre los años 1990 y 2002. Analizo, de este modo, la única medida de protección familiar de carácter económico, periódico y directo que, a nivel estatal, se otorga al padre o a la madre para contribuir en los gastos de crianza y educación de los hijos en la actual configuración del sistema de protección social a las familias en España¹.

Su análisis, consecuentemente, nos proporcionará información respecto a dos elementos estrechamente relacionados y que vienen a poner de manifiesto la relevancia que el Estado español otorga al hecho de tener hijos. Por un lado, el grado de compromiso adquirido por el Estado en el apoyo a la formación de nuevas familias y a la crianza y educación de los nuevos ciudadanos. Por otro lado, el nivel de socialización de los costes generados por el sostenimiento de los niños según los criterios construidos en la comunidad de referencia, en este caso España. Se trata de factores en los que subyace la concepción respecto al carácter de la relación del Estado con las familias.

Las peculiaridades del sistema español de prestaciones familiares, además, introducen interesantes elementos en el análisis. La conversión en el año 1990 —con la ley 26/1990 del 20 de diciembre de Prestaciones No Contributivas (LPNC)— de un sistema de prestaciones familiares sin condición de recursos en otro de carácter selectivista según los ingresos, implica que dicho sistema se transforma en una medida asistencial de lucha contra la pobreza. Esta reforma entronca con la tendencia generalizada en muchos de los países occidentales a limitar la población beneficiaria de las prestaciones sociales según un argumento de eficacia, en un contexto precisamente de deslegitimación y crisis de financiación del Estado de Bienestar. Al mismo tiempo, y también mediante dicha ley (embrión del actual sistema de prestaciones por hijo a cargo), se diversifica notablemente el perfil de los causantes y de los beneficiarios, incluyendo una modalidad no contributiva de la prestación a la vez que una diferenciación de las cuantías percibidas por aquellos hijos a cargo con una minusvalía de grado igual o superior al 33%. Con estas modificaciones nos encontramos ante una medida presentada como mecanismo de protección social a las familias a nivel estatal, pero que, al mismo tiempo, incluye la cobertura de los individuos minusválidos y un mecanismo que pretende paliar la pobreza de las familias.

En este texto he intentado acercarme al sistema de prestaciones por hijo a cargo tratando de averiguar cuáles son las características fundamentales del sistema, pero, sobre todo, cuáles son sus efectos sobre la población beneficiaria y sobre la población no beneficiaria. Por obvios motivos de espacio, sintetizaré mis resultados a través de dos líneas básicas. En primer lugar, la descripción de la actual configuración del sistema desde una perspectiva comparada respecto al resto de los Estados miembros de la

¹ Mientras el actual Gobierno central no reforme dicho sistema.

Unión Europea². En segundo lugar, a través de los escasos datos estadísticos publicados, trataré de demostrar la desvirtuación, que como medida de política familiar, ha experimentado el sistema de prestaciones por hijo a cargo, y cuáles son sus principales consecuencias.

EL SISTEMA ESPAÑOL DE PRESTACIONES POR HIJO A CARGO DESDE UNA PERSPECTIVA COMPARADA

Definición de las prestaciones por hijo a cargo como medida de política familiar

Como se ha puesto de manifiesto en numerosos trabajos (Brullet y Parella, 2003; Flaquer y Brullet, 1999; Guillén, 1997; Iglesias de Ussel y Meil, 2001), prácticamente toda medida de política social —política educativa, política de juventud, acceso a la vivienda, etc.— viene a redundar en la situación de las familias. Esta multidimensionalidad de la política familiar nos obliga, en términos analíticos, a delimitar su campo de acción lo más estrictamente posible, tal y como lo hace Flaquer (2000b: 12-13):

“un conjunto de medidas públicas destinadas a aportar recursos a las personas con responsabilidades familiares para que puedan desarrollar en las mejores condiciones posibles las tareas y actividades que se derivan, especialmente las relacionadas con la atención a los hijos menores dependientes”.

Esta aportación de recursos puede tomar las más diversas formas: prestaciones económicas directas, licencias parentales, desgravaciones fiscales por hijo a cargo, conciliación de los horarios laborales y familiares, reducción de la jornada laboral por maternidad, etc. Una diversidad cada día mayor ante la necesidad de dar respuesta a la pluralidad de formas familiares y, por tanto, a sus diferentes necesidades y demandas. En estas circunstancias la protección económica a la infancia se muestra como el mecanismo más antiguo de la intervención del Estado en la familia, integrando, hoy en día, diferentes medidas complementarias a la asignación directa de una cantidad monetaria. Siguiendo a Canaan (1999:59), podemos considerar la protección económica a la infancia (*child support*) de la siguiente manera:

“‘Apoyo a la infancia’ ha venido a significar tanto el dinero que los padres que no conviven con sus hijos son obligados a pagar para éstos, como el paquete general de medidas que han sido diseñadas para compensar a los padres por los costes de tener y criar a sus hijos, y protegerles del riesgo de caer en la pobreza que la paternidad puede conllevar”.

² Se tratará de la Unión Europea de los quince, dado que en el periodo en el que se basa el estudio la incorporación de los nuevos estados todavía no se había hecho efectiva.

Dejando de lado la primera acepción de la definición, más dirigida a las situaciones de ruptura de parejas con hijos³, considero la protección económica por hijos/a a cargo un conjunto de medidas diversas dirigidas a compensar el coste económico que supone criar y educar a los hijos —que se ha visto aumentado considerablemente en los últimos años— para evitar los posibles impactos negativos en la renta familiar de este coste y, por tanto, un descenso de la calidad vital de las familias con hijo menores a su cargo. Al mismo tiempo, implica un significativo contenido simbólico, ya que supone valorar positivamente para la comunidad el mismo hecho de tener hijos. En definitiva, estas medidas representan la asunción de la crianza como una responsabilidad colectiva del Estado y no como una responsabilidad puramente individual y exclusiva de las familias. (Bradshaw, 1993, 1997a; Flaquer y Brullet, 1999; Flaquer, 2000a).

Se pueden distinguir dos vías básicas de canalización de recursos económicos: las prestaciones económicas directas o subsidios familiares —transferencias monetarias a cargo de la Seguridad Social o de los Presupuestos Generales del Estado—, y las desgravaciones fiscales, —es decir, la reducción de los tributos por razón de cargas familiares (Flaquer, 2000a). La presencia de estas medidas en el sistema de protección social de los diferentes estados miembros de la Unión Europea es general, ahora bien, el peso que adquieren cada una de las medidas, así como sus características, dependen directamente del juego político y social del momento, a la vez que son la manifestación de un determinado sistema de valores y de una tradición social e histórica específica.

En este caso, voy a centrar mi atención en las prestaciones económicas por hijo a cargo, es decir, aquellas medidas que representan de manera más directa el esfuerzo de un Estado para atender los costes económicos de padres y madres para criar y educar a sus hijos. Se trata del instrumento más antiguo y de mayor peso, aún hoy, en la gran mayoría de los Estados miembros de la Unión Europea, a pesar de la gran diversificación de medidas y de campos de acción que han surgido en los últimos años.

Las prestaciones por hijo a cargo en España

La actual configuración del sistema de prestaciones por hijo a cargo procede fundamentalmente de la Ley 26/1990 de 20 de diciembre, Ley de Prestaciones No Contributivas (LPNC)⁴. Sin embargo, sus orígenes se remontan al año 1938, cuando, aun sin finalizar

³ Para el estudio de este tipo de intervención me remito a las lecturas de Bradshaw *et al.* (2000) y de Kahn y Kamerman (1988).

⁴ La reforma llevada a cabo a través del Real Decreto Ley 1/2000 de 14 de enero [Repertorio Cronológico de Legislación Arandi (RCL), 2000, 127 y 158] no supuso un cambio significativo, sino sólo una revalorización de sus cuantías.

la Guerra Civil, el gobierno golpista instauró en la “zona nacional” los llamados subsidios familiares, una cantidad económica otorgada anualmente a los padres según el número de hijos. Precisamente su origen y la constante utilización ideológica que el régimen franquista hizo de la figura de la familia tradicional y, por tanto, de las ayudas dirigidas a ésta, ha sido un factor fundamental en el olvido institucional del sistema de prestaciones por hijo a cargo por parte de los posteriores gobiernos democráticos (Valiente: 1996, 1997), obviando la imperante necesidad de una reforma profunda que elimine su actual carácter residual.

La LPNC estableció un nuevo sistema jurídico de protección a la familia, centrado casi de manera exclusiva en los hijos a cargo. Dicha ley incluyó una diferenciación de las condiciones de acceso y de las cuantías según las edades y el grado de minusvalía de los causantes, estableciendo dos grandes grupos de perceptores:

1. *En primer lugar*, los causantes menores de 18 años sin un grado de minusvalía igual o superior al 33%, a quienes se les requiere un test de recursos familiares según un umbral máximo, establecido en 2002 en 7.954,07 €.

2. *En segundo lugar*, los hijos a cargo con un grado de minusvalía igual o superior al 33%, excluidas sus familias de la condición de recursos. Este grupo engloba tres submodalidades respecto a la percepción de la prestación, diferenciadas según el grado de minusvalía y la cuantía de la prestación: los hijos menores de 18 años con un grado de minusvalía igual o superior al 33%; los hijos que superen los 18 años de edad con un grado igual o superior al 65%; y por último, para los mayores de 18 años con un grado igual o superior al 75%, quienes requieren de la ayuda constante de una tercera persona para realizar sus actividades cotidianas.

La LPNC también supuso una revalorización de las cuantías de las prestaciones congeladas desde 1971 en 250 pesetas mensuales por hijo a cargo⁵, así como una graduación de las mismas según la edad de los causantes y la existencia o no de algún grado de minusvalía. La relación de cantidades otorgadas en el año 2002 a dichos perfiles de causantes se muestra en la tabla 1.

Como se puede observar, son escasas las cuantías dirigidas a los hijos a cargo, sobre todo si nos atenemos a la cobertura del hecho de tener un hijo a cargo sin minusvalía. En este caso, la prestación otorgada no alcanza los 25 € mensuales. Se trata pues, de cantidades muy bajas, las más bajas de toda la Unión Europea tras Grecia, que con 5,85€ mensuales por hijo a cargo se erige como el Estado que destina la menor cuantía por prestación familiar de toda la Unión Europea (*European Commission*, 2002).

⁵ Como bien nos señalan Aguilar, Gaviria y Laparra (1995:35), “su valor real (por hijo y mes) en 1990 equivalía al de dos ejemplares de periódico”.

Tabla 1.
Cuantías de las prestaciones por hijo a cargo según perfil del causante.
España, 2002

	Anual	Mensual
1. Hijos menores de 18 años		
sin minusvalía	291,00	24,3
con minusv. >/ 33%	581,66	48,5
2. Hijos mayores de 18 años		
grado minusv >/ 65%	3.012,00	251,0
grado minusv. >/ 75%	4.581,00	381,8

Fuente: Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), 2002. Datos de Diciembre.

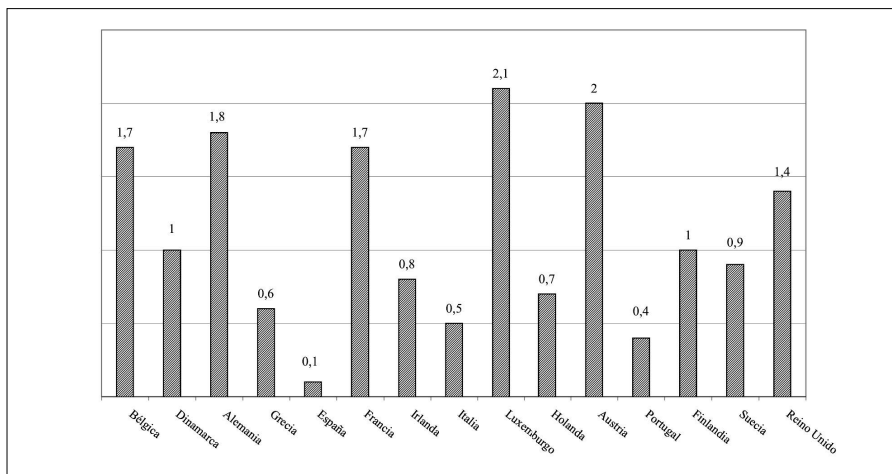
Además de su escasa cuantía, el sistema español de prestaciones por hijo a cargo es uno de los más rígidos de la Unión Europea. Un claro ejemplo es el establecimiento de la edad de 18 años como límite para dejar de ser considerado hijo dependiente, sin introducir, como hacen otros países, elementos de flexibilidad en el caso de que los hijos continúen sus estudios. El establecimiento de un límite de edad fijo, sin posibilidad de alargar la prestación más que en el caso de sufrir una minusvalía severa, deja ver la inadecuación del sistema para la realidad de la sociedad española, que presenta una emancipación juvenil cada día más tardía, dada la dificultad de la inserción laboral y del acceso a la vivienda (Cantó y Mercader, 2001). Dicha circunstancia es tenida en cuenta en otros Estados de la Unión Europea, como, por ejemplo, Dinamarca o Austria, que alargan la posibilidad de recibir la prestación en el caso de que los hijos continúen con el periodo formativo hasta los 25 y 26 años, respectivamente (European Commission, 2002). Incluso en el mismo sistema fiscal español, la Ley del IRPF de 1998 establece una deducción por hijo a cargo perceptible hasta los 25 años (Albi y García, 1999). Esta es una de las grandes diferencias existentes entre el sistema de prestaciones y el sistema fiscal, que permite entrever una patente discriminación hacia los beneficiarios de las prestaciones por hijo, dado que estos (los beneficiarios) no alcanzan el límite impuesto para realizar la declaración de la renta.

La escasa cuantía de las prestaciones por hijo a cargo confluye con la ínfima importancia que en los presupuestos públicos españoles tiene la política familiar. España es el Estado con el menor gasto dirigido a la protección social a las familias en general, y a las prestaciones familiares, en particular. En 2001, España dedicó el 2,6% del total del gasto social a medidas de política familiar, mientras que países como Luxemburgo o Dinamarca dedicaron el 16,8% y el 13,3%, respectivamente. Incluso Italia, el país que, tras España, menor inversión pública realiza en la

protección social a las familias, alcanza el 4% (*Eurostat, online: <http://europa.eu.int/comm/eurostat>*)⁶.

Si nos fijamos únicamente en las prestaciones por hijo a cargo para el año 2001 en España, observamos que éstas significaron un 0,1% de su Producto Interior Bruto (PIB), la menor cifra de toda la Unión Europea (ver gráfico 1). Una cifra que, convertida en euros per capita (a precios constantes respecto al año 1995), representa 17,7€, una cantidad muy alejada de la media europea, que se sitúa en 259,5€, o de países como Luxemburgo, que otorga 952,3€ en prestaciones por hijo a cargo per capita (*Eurostat, online: <http://europa.eu.int/comm/eurostat>*).

Gráfico 1.
Gasto en prestaciones por hijo a cargo como porcentaje del PIB.
Unión Europea, 2001



Fuente: *Eurostat, online: <http://europa.eu.int/comm/eurostat>*

⁶ Datos elaborados siguiendo el sistema SEEPROS, instrumento estadístico creado para facilitar la comparación entre los países miembros de la Unión Europea. Define los gastos de protección social como todas aquellas intervenciones de organismos públicos o privados destinadas a aligerar la carga que representan para los hogares y los individuos una serie de riesgos o necesidades. Clasifica los datos respecto al gasto social según las funciones siguientes: enfermedad y asistencia sanitaria, invalidez, vejez, supervivencia, familia e hijos (mantenimiento de las rentas durante la maternidad, asignaciones familiares por hijo/a a cargo, otras prestaciones únicas en dinero y servicios a las familias), desempleo, vivienda y exclusión social (www.mtas.es).

Se trata, a grandes rasgos, de un sistema de prestaciones familiares dirigido a las familias con menores recursos económicos, que para su desarrollo dispone de las cuantías más bajas de toda la Unión Europea y que posee una escasa flexibilidad frente a la diversidad de las circunstancias vitales y familiares de sus potenciales beneficiarios. Al fin y al cabo, esto no hace sino demostrar el carácter subsidiario del sistema de protección familiar en España, que únicamente interviene en casos de necesidad económica considerable. En el resto de los casos serán otros los agentes que ofrezcan bienestar. Concretamente, en el caso español, dado su carácter fuertemente familiarista, será fundamentalmente la familia la que ejerza de principal canal de provisión de bienestar (Ferrera, 1995; Saraceno, 1995; Mingione, 2000).

EVOLUCIÓN DEL SISTEMA ESPAÑOL DE PRESTACIONES POR HIJO A CARGO (1991-2002)

Desde la entrada en vigor de la Ley 26/1990 de 20 de diciembre (LPNC) considero que las prestaciones por hijo a cargo han visto desvirtuado su carácter familiar, es decir, se ha diluido el objetivo de ofrecer apoyo a las familias cuando tienen un hijo y durante el periodo en el cual depende económicamente de sus progenitores, como nos señala Flaquer (2000a:12-13) al definir la política familiar. Un carácter familiar apoyado, precisamente, en la consideración de la crianza de los hijos como función fundamental de las familias en la actualidad. No en vano, el proceso de individualización en el que nos encontramos inmersos en la sociedad occidental implica un mayor peso de los individuos como unidades de acción y de decisión, apartando, con ello, a anteriores fuentes de seguridad y de significado como la familia. Consecuentemente, las funciones tradicionalmente realizadas en el seno de las familias han ido externalizándose fundamentalmente hacia el Estado, a través del desarrollo de derechos sociales, y hacia el mercado, mediante la participación en el mercado de trabajo y en especial, con la incorporación de la mujer a éste. Por tanto, cada vez en mayor medida, la familia desarrolla en exclusividad un menor grado de funciones, teniendo en la procreación, crianza y socialización (compartida con otras instituciones sociales como la escuela o los medios de comunicación) de los hijos su principal tarea (Beck y Beck-Gernsheim, 2003; Flaquer y Almeda, 2001).

Dicha desvirtuación del carácter familiar de las prestaciones se basa en un constante proceso de asistencialización, abierto ya con anterioridad a la LPNC, pero en el que ésta profundiza, y que se lleva a cabo a través de dos vías. En primer lugar, la ampliación del sujeto-causante a los hijos que superen la mayoría de edad pero demuestren un grado de minusvalía que les impida llevar una vida autónoma, según el criterio de la Administración. En segundo lugar, no superar un determinado umbral de ingresos máximos por parte de los progenitores, es decir, la focalización de la medida en la población con menos recursos.

La conversión de una medida de política familiar en una medida de protección a la minusvalía

Como he señalado, la reforma del sistema de prestaciones familiares de 1990 supuso la introducción de nuevos perfiles de causantes. Esta ampliación significaba la diversificación de objetivos de la medida de protección económica a la infancia, abarcando circunstancias de cierta excepcionalidad. La evolución del sistema en los últimos años, como veremos a continuación, ha profundizado en esta excepcionalidad, llegando a desvirtuarse su carácter de mecanismo de protección pública a las familias.

En el periodo estudiado —entre 1991, primer año de entrada en vigor de la ley, y el 2002— lo primero que sorprende es el aumento del número de familias beneficiarias de prestaciones por hijo a cargo mayor de 18 años, lo que contrasta con el descenso del número total de familias beneficiarias, y sobre todo, del número en descenso de familias beneficiarias con hijos menores. Se trata de un incremento especialmente acusado al inicio del periodo (36,36%), perdiendo fuerza en los últimos años (un 5,39% en 2002). La tendencia contraria se observa en las familias beneficiarias por hijos menores de 18 años, las cuales, excepto en el año 1993, experimentan un decrecimiento generalizado, especialmente en los últimos años, estableciéndose su punto máximo de incremento en el año 2000, con un 12,71%. Esta diferencia entre los grupos de edad todavía es más

Tabla 2.
Familias beneficiarias según la edad de los causantes. España, 1991-2002.

	Hijos menores de 18		Hijos mayores de 18		Total
	%	variación%	%	variación%	variación%
1991
1992	96,17	...	3,83	...	-41,73
1993	94,86	0,23	5,14	36,36	1,61
1994	93,55	-4,89	6,45	21,18	-3,55
1995	92,49	-1,16	7,51	16,32	-0,03
1996	91,36	-3,05	8,64	12,89	-1,85
1997	90,20	-3,21	9,80	11,27	-1,96
1998	89,00	-3,82	11,00	9,42	-2,52
1999	87,79	-4,46	12,21	7,49	-3,15
2000	85,55	-12,71	14,45	5,99	-10,42
2001	83,86	-7,35	16,14	5,62	-5,47
2002	82,99	-0,99	17,01	5,39	0,04
1991-2002		-34,94		235,06	-56,07
1983-2002					-81,88

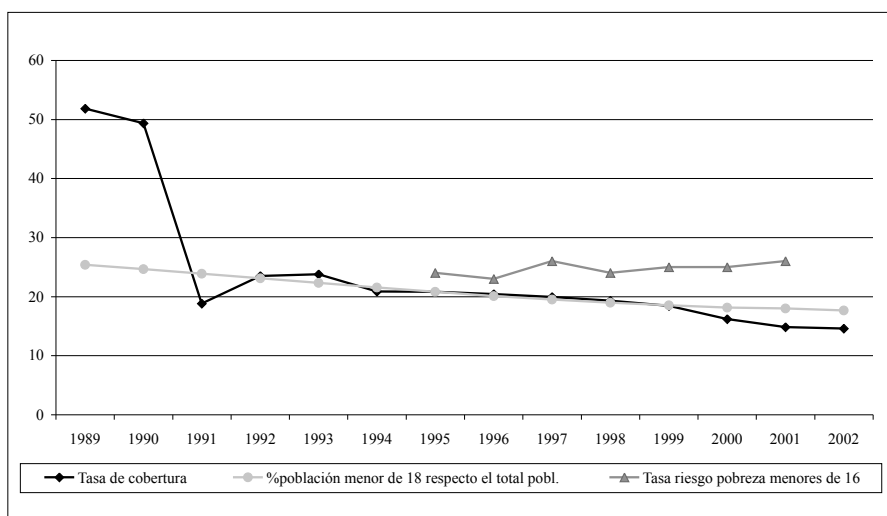
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INSS (1991-2002). Datos de Diciembre.

patente si analizamos el comportamiento de los datos durante todo el periodo estudiado, con lo que se aprecia que mientras el volumen de familias beneficiarias con menores de 18 años desciende en cerca de un 35% —sin dejar por eso de ser mayoría—, las familias con hijos mayores de 18 años aumentan en un 235,06%.

De hecho, la tasa de cobertura de las prestaciones familiares —es decir, el porcentaje de población potencialmente beneficiaria que es cubierta por la medida— es muy limitada y se ha ido mermando con el paso de los años. Si bien a finales de la década de los 80 la tasa de cobertura era cercana al 50%⁷, con la entrada en vigor de la LPNC

Gráfico 2.

Tasa de cobertura del sistema de prestaciones por hijo a cargo en el caso de menores de 18 años⁸, proporción de la población menor de 18 años respecto del total de población y tasa de riesgo de pobreza de los menores de 16 años⁹. España, 1989-2002.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INSS (1989-2002), Instituto Nacional de Estadística (www.ine.es) y Eurostat (<http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/>)

⁷ Hay que señalar que, aunque con anterioridad a la Ley 26/1990 las prestaciones por hijo/a a cargo eran sin condición de recursos, se imponían otros requisitos que comportaban que la tasa de cobertura, a pesar de ser elevada, no cubriera a toda la población potencialmente beneficiaria. Entre otros factores influía, por ejemplo, el hecho de que se tratase de un sistema contributivo, así como favorecedor del efecto *non take up*, mediante la obligación de presentar una solicitud para obtener la prestación.

⁸ El cálculo de la tasa de cobertura se ha basado en la población de entre 0 y 17 años, ya que la prestación por hijo a cargo se percibe hasta el trimestre en que se alcanza la mayoría de edad, siempre y cuando no se trate de un causante minusválido. Esta tasa equivaldría, por tanto, a la proporción del total estatal de menores de 18 años que la prestación por hijo a cargo cubre a lo largo del periodo considerado.

⁹ Tasa de riesgo a la pobreza calculada como el 60% de la mediana de los ingresos.

en 1991 el nivel de cobertura descendió hasta un 18%. Un año más tarde, la tasa de cobertura experimenta un crecimiento de casi cinco puntos, para evolucionar de nuevo negativamente hasta alcanzar un 14% en 2002. Se trata de un acusado descenso que no concuerda ni con el volumen de población menor de 18 años existente en España en el periodo estudiado, ni mucho menos con la tasa de riesgo de caer en la pobreza de los menores, como se puede comprobar en el gráfico 2.

Aunque se pudiera concluir que la tasa de cobertura de las prestaciones está estrechamente relacionada con el volumen de la población de menores de 18 años, o bien con la tasa de pobreza infantil (dado que se trata de una medida presentada como mecanismo de lucha contra la pobreza), los datos nos muestran claramente que las tres variables siguen comportamientos diferenciados. Mientras que el peso de los menores de 18 años respecto al total de la población sufre en el periodo analizado un descenso constante, la tasa de cobertura, como ya hemos señalado, presenta altibajos, siendo a partir de 1999 notablemente inferior que el volumen porcentual que representa en la población española el colectivo de menores de 18 años. Por otro lado, la tasa de cobertura es menor que la tasa de pobreza infantil. No cubre, por tanto, a la totalidad de la población infantil potencialmente pobre¹⁰.

En definitiva, de esta comparación entre las tres variables se extrae, por un lado, que el comportamiento de la tasa de cobertura de las prestaciones por hijo a cargo viene condicionado por motivos diferentes a los demográficos o al objetivo de lucha contra la pobreza infantil. Por otro lado, se comprueba la escasa eficacia del sistema de prestaciones como mecanismo de lucha contra la pobreza, dado que ni siquiera llega a cubrir a la totalidad de la población de riesgo.

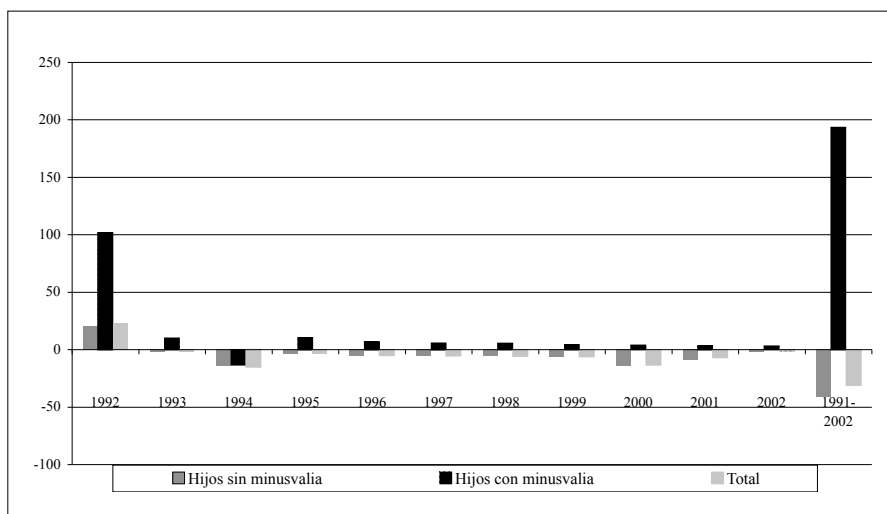
También es preciso tener en cuenta que el sistema de prestaciones integra, además del criterio de edad, el criterio del grado de minusvalía, incluyendo en un gran grupo receptor a los hijos a cargo menores o mayores de 18 años pero con un grado de minusvalía igual o superior al 33%, exentos, por otro lado, del requisito de la comprobación de recursos. Es, por tanto, provechoso analizar el sistema de prestaciones según se trate de causantes con o sin minusvalía. El gráfico 3 recoge datos al respecto.

Aunque predominan los causantes que no padecen un grado de minusvalía igual o superior al 33%, este predominio en los últimos años se ha ido diluyendo progresivamente a favor de los causantes minusválidos. No en vano, el signo de la variación durante el periodo considerado de los causantes no minusválidos es negativo (excepto en 1992), al contrario que en el caso de los hijos a cargo con minusvalía, que sufren un incremento total del 193,44%. Por tanto, mientras, en general, el sistema de prestaciones por hijo a cargo pierde un gran número de causantes, se percibe una marcada tendencia al crecimiento del peso dentro del sistema de los hijos a cargo con minusvalía.

¹⁰ Comparación que se debe tomar con cierta precaución, dado que la tasa de pobreza se ha calculado sobre la población menor de 16 años. Aun así, considero que nos ofrece valiosos elementos de análisis.

De hecho, las prestaciones por hijo a cargo son las más importantes numéricamente del total de medidas monetarias dirigidas en España a la atención de la dependencia. Como nos muestra el *Libro Blanco sobre la atención a las personas en situación de dependencia en España*, elaborado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2004), el total de beneficiarios de prestaciones por hijo cargo con una minusvalía igual o superior al 75% supone el 43% del total de las prestaciones monetarias dirigidas a este epígrafe¹¹. Y se trata de un cómputo en el que no incluyen todos los beneficiarios de la prestación por hijo a cargo por razón de minusvalía. Por tanto, podríamos considerar que el sistema de prestaciones por hijo a cargo otorga cada vez más importancia a la dependencia generada por la discapacidad más que por edad, erigiéndose como una de las principales medidas de atención de dicha dependencia en España.

Gráfico 3.
Variación porcentual de los causantes de las prestaciones por hijo a cargo según padezcan o no minusvalía. España, 1991-2002.



¹¹ El resto de prestaciones monetarias, y su respectivo peso porcentual, dirigidas a cubrir diferentes situaciones de dependencia en España que contempla el mencionado *Libro Blanco* (MTAS, 2004) son las siguientes: ayuda de tercera persona por pensión de gran invalidez (28%); complemento por invalidez del 75% (23%); subsidio por ayuda de tercera persona de la Ley de Integración Social del Minusválido (LISMI) (6%).

En definitiva, en la evolución del sistema de prestaciones familiares en España durante el periodo 1991-2002 se observa un descenso de su cobertura a la vez que un aumento del número de hijos a cargo con minusvalía cubiertos por la prestación, quienes reciben una prestación de diferentes características que la recibida por las familias beneficiarias por hijos menores sin minusvalía. Se trata de prestaciones de cuantías superiores y exentas del requisito de la comprobación de recursos. Consecuentemente, se da una tendencia favorable al trasvase de recursos económicos hacia las familias beneficiarias con hijos minusválidos, dado que se trata de prestaciones con cuantías más elevadas y que, en el caso de los mayores de 18 años, son cuantías revalorizadas anualmente a través de los Presupuestos Generales del Estado, al contrario que lo que ocurre con los hijos menores.

Podemos concluir que esta tendencia al incremento de los recursos dirigidos a los causantes dependientes por razón de minusvalía, conjugada con un descenso del total del volumen de las prestaciones, desvirtua el carácter familiar del sistema. Se convierte ésta en una medida de protección de carácter subsidiario, funcionando en aquellos casos donde las circunstancias se vuelven excepcionales, bien por un grado de severa discapacidad, bien por un nivel de pobreza aguda, como veremos más adelante. Además, hay que tener presente que el hecho de incluir en un sistema de prestaciones familiares a personas mayores de edad como causantes a través del vínculo de dependencia respecto a sus padres supone, a mi entender, una merma de su estatus de ciudadanía, facilitando la emergencia o el fortalecimiento de una relación de interdependencia y complicando su acceso a una mínima autonomía como individuos.

Considero, por tanto, necesario disgregar las dos realidades integradas en el sistema de prestaciones: hijos a cargo y minusvalidez. Es decir, implementar medidas de protección económica exclusivamente para minusválidos basadas en su propio estatus de ciudadanía, y no de manera vicaria respecto a sus padres, y en el derecho inherente de este estatus de poder gozar de un nivel económico que les permita llevar una vida lo más autónoma posible. Y por otro lado, implementar una medida de carácter estrictamente familiar dirigida a las familias con hijos menores a cargo que les permita asumir los costes económicos y de oportunidad que supone su crianza.

Las prestaciones por hijo a cargo como elemento de lucha contra la pobreza

Como ya he señalado, la promulgación de la Ley 26/1990 de Prestaciones No Contributivas significó una profunda transformación del sistema español de prestaciones por hijo a cargo, profundizando el carácter asistencial ya iniciado con la Ley 26/1985 y su complemento económico para familias de bajo nivel de ingresos con la incorporación de dos nuevos elementos. Por un lado, la virtual diferenciación entre una modalidad contributiva y otra no contributiva, sin diferencia alguna entre ambas más que el requisito del alta en la Seguridad Social (Barrios, 2001). Por otro lado, el establecimiento de un umbral de ingresos máximos para poder beneficiarse de la prestación por hijo a cargo. Me centraré en este último punto.

La LPNC nació enmarcada en un plan general de lucha contra la pobreza, teniendo entre sus principales objetivos la introducción de elementos redistributivos respecto al nivel de renta, aunque únicamente en el caso de familias con hijos menores de 18 años (Barrios, 2001; Vilà, 1990). Esta delimitación representó la pérdida de una oportunidad para establecer un sistema de protección universal contra la pobreza (Aguilar; Gaviria; Laparra, 1995), y contradecía la petición de universalidad de la prestación que defendían los partidos conservadores (PP y CiU), en aquel momento en la oposición (Naldini, 2000, 2003).

La introducción por parte de la LPNC de un sesgo selectivista según los ingresos familiares se integra en el debate acerca de la viabilidad del Estado de bienestar surgido a partir de las décadas de los 70 y 80. Durante estos años, el aumento constante de los niveles de pobreza (especialmente entre niños, jóvenes y mujeres) en los países desarrollados supuso la principal justificación de la idea de incorporar un mayor grado de selectividad en la distribución de los recursos del Estado de bienestar, dirigiéndolos únicamente a aquellas personas que demostraran —siguiendo criterios marcados por la propia Administración— padecer de un estado de necesidad, bajo el argumento —generalizado en los países occidentales— de conseguir una mayor eficiencia en la protección social y rentabilidad en la redistribución vertical de la riqueza y en la lucha contra la pobreza (Flaquer, 2000a; Gauthier, 1996b; Kammerman y Kahn, 1997; Iglesias de Ussel y Meil, 2001; Math, 1995). Si bien en un principio fue una reforma defendida fundamentalmente por posiciones neoliberales, con posterioridad también gobiernos de izquierdas la aceptaron, como fue el caso, respecto a las prestaciones familiares, del PSOE en la reforma del sistema español en la que nos centramos, o del gobierno francés encabezado por Lionel Jospin en 1996¹⁴. Las prestaciones familiares, como también otras prestaciones sociales, se convertían, de este modo, en un mecanismo de lucha contra la pobreza. Actualmente únicamente España e Italia (desde 1988), de los estados miembros de la Unión Europea de los Quince, mantienen la comprobación de recursos como filtro básico para la obtención de una prestación por hijo a cargo.

En el caso español, la comprobación de los recursos económicos familiares para la obtención de una prestación por hijo a cargo supone, a mi parecer, una medida de escasa utilidad. Limita la prestación a unas pocas familias españolas con unos niveles económicos muy bajos, a las cuales les concede unas cuantías ínfimas, por lo que anula todo posible efecto positivo de la prestación sobre su nivel de renta. Además, el hecho de centrar el requisito de la comprobación de recursos en las familias con hijos/as menores de 18 años sin minusvalía supone un importante sesgo discriminatorio. Se trata más bien, siguiendo mi argumentación inicial, de una desvirtuación del carácter familiar de la prestación, convirtiéndose en una poco eficiente medida de lucha contra la pobreza.

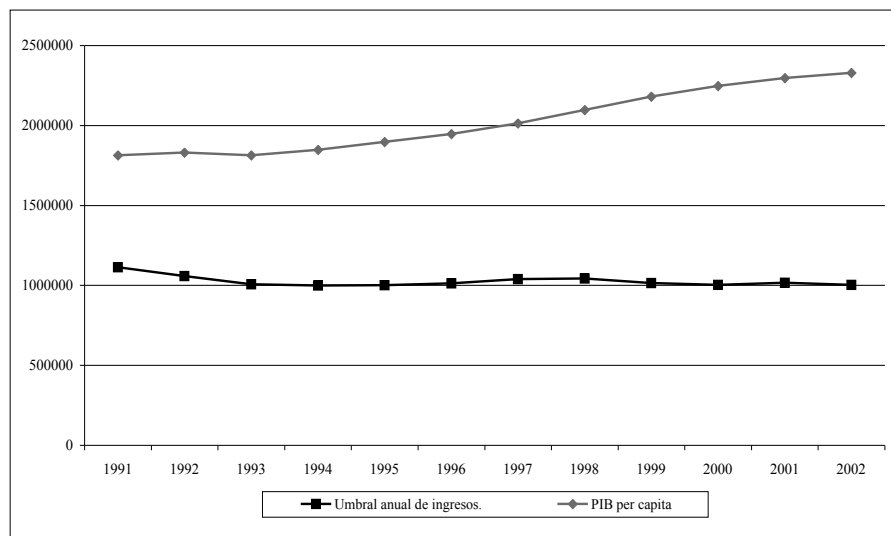
¹⁴ Diversos estados establecieron de manera sucesiva la condición de recursos para poder acceder a una prestación familiar, aunque algunos lo hicieron por poco tiempo. Es el caso de Dinamarca, que la introdujo en el año 1976 eliminándola en 1981; Alemania en 1983 —siendo suprimida en 1996—; Grecia en 1989 y Francia en 1996 y tardando ambas un solo año en eliminarla (Flaquer, 2000a; Kammerman y Kahn, 1997).

Los datos muestran cómo la evolución del sistema desde 1991 supone una progresiva focalización de las prestaciones en las familias más necesitadas. Como en evidencia el gráfico siguiente, la distancia que separa el umbral máximo de ingresos familiares de las prestaciones y el Producto Interior Bruto per capita anual (PIB) —ambas cifras en unidades constantes— es cada vez mayor. Mientras el umbral se mantiene más o menos estable durante todo el periodo, no ocurre lo mismo con el PIB, que sigue una evolución creciente. Esta diferencia viene a demostrar que el umbral de ingresos familiares máximos para la percepción de una prestación por hijo a cargo no evoluciona teniendo como referencia el nivel de vida general de los españoles y, por tanto, dado su estancamiento, cada año que pasa las prestaciones por hijo a cargo se dirigen a familias con menos recursos.

El límite máximo de ingresos familiares excluye, con el paso del tiempo, a una mayor parte de la población, especialmente si consideramos que progresivamente se están imponiendo las familias con doble fuente de ingresos. Las prestaciones por hijo a cargo se dirigen, año tras año, a una parte de la población cada vez más necesitada. Podemos considerar, por tanto, que desde 1991 el sistema de prestaciones tiene un carácter marcadamente asistencial, y no ya de protección a la familia.

Gráfico 4.

Umbral de ingresos para el cobro de las prestaciones por hijo a cargo y PIB per capita. Unidades constantes. España 1991-2002

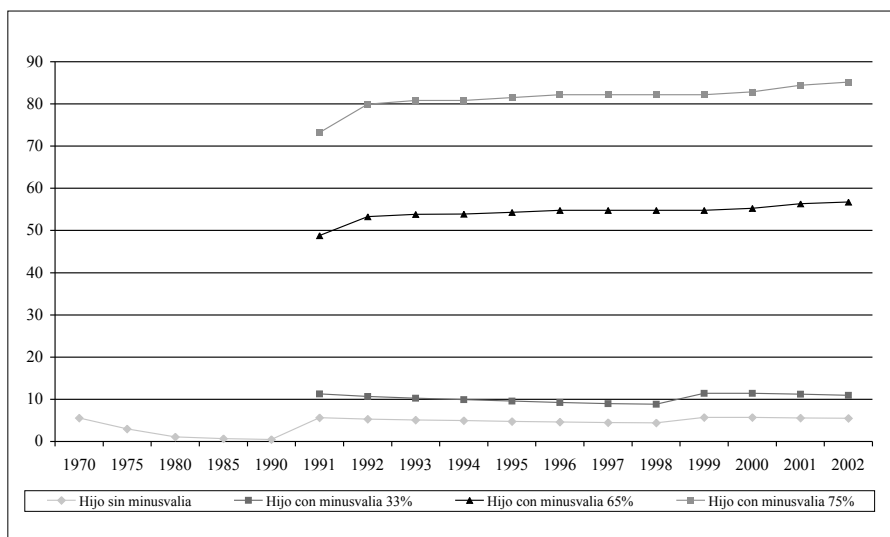


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INSS (1991-2002) y del INE.

No obstante, resulta paradójico que, siendo ésta una prestación dirigida a las familias más pobres, presente unas cuantías tan escasas, como se observa en la siguiente tabla, donde se relacionan las cuantías mensuales de las prestaciones con el Salario Mínimo Interprofesional (SMI).

En el caso de los hijos menores de 18 años no minusválidos se observa que, desde el año 1970, la relación ha ido decreciendo continuamente excepto en tres momentos. En primer lugar, en el paso de 1970 a 1975, cuando por la reforma de 1971 se revalorizaron las cuantías de las prestaciones en cincuenta pesetas. Ya no habría más cambios hasta la Ley de 26/1990, cuando estos ínfimos valores representaban un 0,5% del SMI. Con la implementación de la LPNC se revalorizaron las prestaciones. Sin embargo, y a pesar de que el aumento producido en las cuantías fue considerable, pasando de las 250 pesetas. a las 3000 pesetas., la proporción retornaba al valor relativo inicial, el 5,6% respecto el SMI. El tercer incremento se sitúa en el año 1999, y significa un aumento de más de un punto porcentual respecto el año anterior (del 4,4% al 5,7%). Sin embargo, a final del periodo analizado la proporción es muy similar al inicio, 5,6% en 2001 y 5,5% en 2002. Se trata, en todo momento, de cifras muy bajas, que representan una escasa proporción de un nivel salarial ya de por sí muy bajo respecto a los niveles de vida de la actual sociedad española. Además, se ha de tener presente que estas cuantías van dirigidas, como hemos comprobado,

Gráfico 5.
Cuantías mensuales de las prestaciones por hijo/a a cargo respecto del SMI según perfil. España, 1970-2002



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INSS, INE (www.ine.es), *Anuario de Estadísticas Laborales* (www.mtas.es/estadísticas) y López López (1996:11).

a familias cada vez más pobres, que necesitan, por tanto, una mayor cantidad de recursos para poder situarse al nivel de la comunidad de referencia.

En el caso de los hijos minusválidos, lógicamente la proporción respecto del SMI es mayor, pero, excepto en el caso de los hijos con una minusvalía igual o superior al 75%, que superan el 80% al final del periodo, son valores todavía bajos, sobre todo, teniendo en cuenta el bajo nivel del SMI. Hay que tener en cuenta, también, que la prestación en el caso de los hijos con un grado de minusvalía muy severa se justifica por la necesidad de costear la atención constante de una tercera persona que les ayude a realizar las actividades cotidianas más básicas. Sin embargo, las cuantías no alcanzan el salario mínimo, lo que significa que únicamente con la prestación no será posible costear una ayuda en la economía formal, siendo imprescindible, o bien acudir a la economía informal, o bien depender de los recursos monetarios y/o temporales de la familia, fortaleciendo el carácter familiarista del régimen de bienestar español.

Esta insuficiencia se agrava si tenemos en cuenta las grandes diferencias existentes respecto el sistema fiscal español y su trato hacia los hijos a cargo. El sistema fiscal —según la ley del IRPF 1998— establece, a través del llamado mínimo familiar, una cantidad exenta de imposición que viene a representar los gastos mínimos generados por los hijos. En 2002 esta cantidad era de 1.202,02€¹³, más de cuatro veces la cuantía de la prestación por hijo a cargo sin minusvalía, 291€ en el caso de familias que no alcanzaran los 7.954,07 € como ingresos familiares anuales. La discriminación que se establece resulta patente agravada por el hecho de que como señala Flaquer (2002b) a mayor nivel de renta, mayor nivel en las desgravaciones de la renta imponible. De hecho, si realizamos una sencilla simulación para el año 2002 respecto a la desgravación efectiva de familias con diferentes niveles de las desgravaciones de la renta imponible. En el caso de una familia con un hijo de dos años y unos ingresos anuales de 18.000€, se obtiene una desgravación de 360€, cantidad que indexada, tomando como base la cuantía de la prestación por hijo a cargo, representa un índice de 124. Si los ingresos anuales aumentan a 30.000€ el índice es de 147, y en una familia con unos ingresos anuales de 120.000€ es de 248. Si en los mismos niveles de renta tomamos en consideración a una familia de 4 hijos¹⁴, los índices calculados respecto a la prestación por hijo a cargo son los siguientes: 141, 161 y 273. Aumenta en mayor medida la contribución que hace el Estado a la protección social de los hijos a través de la fiscalidad, conforme aumenta su número y el nivel de ingresos.

El sistema de protección económica a la infancia establece con total impunidad una clara demarcación entre la población por razón de ingresos. Se puede considerar que marca una línea divisoria entre los incluidos y los excluidos en los flujos de bienestar, lo que aumenta el riesgo de sufrir un efecto estigmatizante en el caso de recibir una prestación por hijo a cargo (Math, 1995; Saraceno, 2002). Además, esta visible desprotección

¹³ Si el hijo no percibe rentas anuales superiores a los 6.010,12€.

¹⁴ Las edades de los hijos/as sobre las que se ha realizado la simulación son las siguientes: dos, cinco, diez y dieciséis años.

del Estado español hacia las familias provoca un aumento de la desconfianza hacia su capacidad de protección produciéndose un fortalecimiento de otras fuentes de bienestar, en el caso de España la red familiar. Un elemento que puede resultar peligroso ya que, como dice Mercader (2002), aunque durante las décadas de los 80 y los 90 el familiarismo fue una red de protección útil contra la pobreza, hoy en día, frente el avanzado proceso de individualización que vivimos, el familiarismo que fomenta el mismo Estado de bienestar español se convierte en un factor de exclusión, ya que se han dejado de admitir las dependencias económicas familiares que antes se aceptaban como válidas, agravándose las ya existentes formas de desigualdad.

En definitiva, considero que estamos ante un sistema de prestaciones dirigido a un sector de la población muy necesitada económicamente o por tener un hijo con una minusvalía, pero que, sin embargo, ofrece unas cuantías bajas que difícilmente supondrán una incidencia significativa en las economías familiares de los beneficiarios. Es más, podemos considerar que el actual sistema de prestaciones por hijo a cargo supone una doble vía de exclusión, entendiendo ésta como un concepto de carácter relacional que apela al hecho de desprender a una persona de los derechos y deberes que implica la ciudadanía social, en la cual la dimensión económica —la capacidad autónoma para conseguir los recursos necesarios que permitan cubrir las necesidades humanas básicas para desarrollarse, integrarse y participar en la sociedad de la que forma parte— desempeña un papel fundamental (Tezanos, 1998).

Dicha doble vía de exclusión se observa tanto en la población beneficiaria, como en la población no beneficiaria. En primer lugar, respecto a la población beneficiaria por la insuficiencia de las cuantías de las prestaciones por hijo a cargo, que no suponen un aumento real de su poder adquisitivo pero sí que pueden conllevar las consecuencias negativas derivadas del hecho de recibir una prestación bajo comprobación de recursos, como es el caso de la estigmatización. En segundo lugar, respecto a la población no beneficiaria, ya que el proceso de asistencialización experimentado por el sistema la excluye de la titularidad de la única prestación de carácter económico y directo de protección familiar.

La excepcionalidad de las circunstancias protegidas convierte al sistema de prestaciones más en un sistema de lucha contra la pobreza —de gestión de la exclusión— que en un sistema de protección a la familia en un sentido estricto, que no consigue, sin embargo, modificar el reparto de los recursos entre los individuos.

Considero, para concluir, que sería una opción acertada implementar una medida de protección económica universal y con una cuantía suficiente según el nivel de vida actual, para todos los niños, en la que fueran ellos mismos los titulares del derecho —como ya ocurre en otros estados de la Unión Europea—, evitando de este modo complicaciones administrativas y consiguiendo una mejor adecuación a los episodios de inestabilidad familiar y/o laboral de los padres y madres que pueden provocar la pérdida de la asignación de manera temporal o total. Además, esto supondría revestir a la medida de un verdadero carácter familiar, asumiendo desde el estado el compromiso de compensar a las familias con hijos a cargo por el coste de la crianza y la educación de los mismos, tanto a nivel monetario como de oportunidad.

CONCLUSIONES

La principal conclusión extraída en el trabajo de investigación en el que se basa este artículo es que la actual configuración del sistema de prestaciones por hijo a cargo favorece la privatización de los costes de crianza y educación de los niños. Pero con una diferencia fundamental, la que se establece entre las clases medias/altas y las clases bajas, a las cuales se les asignan diferentes medidas de protección económica a la infancia: el nivel de ingresos familiares, la fiscalidad y las prestaciones por hijo a cargo, respectivamente, según . Es decir, mientras que las clases medias/altas pueden acceder a las medidas fiscales relacionadas con la crianza de los niños, la población que por razones económicas no se ve obligada a realizar la declaración del IRPF ha de conformarse con los escasos recursos económicos ofrecidos por el sistema de prestaciones familiares actual (siempre y cuando no supere el umbral de ingresos máximos fijado). Se trata de una dualidad con un importante trasfondo discriminatorio, ya que no se obtienen los mismos resultados ni en términos materiales ni, sobre todo, en términos simbólicos. El hecho de que a través de la conjunción del sistema de prestaciones por hijo a cargo y del sistema fiscal se acabe valorando en menor medida a los hijos de familias con bajo nivel económico pone de manifiesto un claro signo de la capacidad discriminatoria del Estado de bienestar español, al establecer una gradación de los diferentes estatus de ciudadanía según la capacidad económica.

Por otro lado, se contempla la consideración de los costes de crianza y educación de los niños como una obligación privada dada la escasa atención del Estado. Este hecho supone la consolidación de los valores y las maneras familiaristas presentes en el régimen de bienestar español, lo que significa que el principal peso de la provisión de bienestar a los individuos recae en las familias, es decir, en las mujeres, básicamente las únicas encargadas de la esfera privada. Ello provoca, entre otras consecuencias, el fortalecimiento de las desventajas de las mujeres respecto a los hombres en la esfera pública. No en vano, como nos señala Naldini (2003), la reforma del sistema de 1990, especialmente con la inclusión del umbral máximo de ingresos, no supuso tanto un fortalecimiento del modelo de familia de un único sustentador *male breadwinner*¹⁵, muy debilitado tras años de constante pérdida de valor económico de las prestaciones, sino un afianzamiento de las redes extensas de solidaridad y cuidado dado el contexto de precariedad laboral y, por tanto, vital, que padecían sobre todo mujeres y jóvenes en el momento de la reforma. Además, la dependencia de los hijos minusválidos al cuidado de sus padres, como he

¹⁵ Modelo que presupone una determinada concepción de la familia y que se basa esencialmente en la estricta división entre el trabajo remunerado, asignado a los hombres, y el trabajo de cuidado y atención exclusivo de la mujer. Por otro lado, la autora define bajo el término de *family/kinship solidarity* una concepción de las relaciones familiares y de la provisión de bienestar, sobre todo, mediante la idea de que las familias son las primeras responsables del cuidado de los miembros dependientes y el Estado únicamente actúa en momentos de "fallo" de las familias (Naldini, 2003: 30-31).

señalado con anterioridad, supone también el refuerzo de la concepción de la familia como principal fuente de cuidado y bienestar.

La excepcionalidad de las circunstancias protegidas convierte al sistema de prestaciones más en un sistema de protección al riesgo de exclusión que en un sistema de protección a la familia en sentido estricto, donde el Estado de bienestar español representa un papel totalmente subsidiario, descargando en las familias las tareas de atención y cuidado de los miembros dependientes e introduciendo, así, un sesgo discriminatorio hacia aquellas personas sin unos vínculos de parentesco suficientemente sólidos. Sin embargo, esta subsidiariedad puede provocar a largo plazo importantes problemas, dado que las actuales transformaciones en las relaciones familiares y, sobre todo, el aumento de la actividad laboral de las mujeres dificulta que las familias puedan continuar ejerciendo de constante apoyo de los individuos para su bienestar. Además, los datos nos muestran que se trata de un mecanismo de lucha contra la pobreza de escasa utilidad, ya que la baja cuantía de las prestaciones respecto al nivel de vida actual no significa ninguna mejora respecto al nivel de vida de la población beneficiaria. Un hecho que provoca consecuencias inmediatas, pero que también puede generar graves consecuencias futuras en los niños causantes de este precario sistema de protección, dada la indeleble huella que deja vivir situaciones de necesidad económica en la infancia (Bradshaw, 1997b, 2001; Danzinger, Danzinger y Stern, 1997). Son muchos los efectos que las situaciones de insuficiencia económica pueden tener sobre la calidad de vida de los niños: enfermedades congénitas, menor acceso a la asistencia médica adecuada, mayor nivel de accidentes domésticos, malos hábitos en la nutrición, efectos negativos en el desarrollo social, drogadicción, delincuencia, problemas de autoestima, embarazo adolescente, fracaso escolar, maltrato (Bradshaw, 2001; Inglés, 2000; Jiménez, Oliva, Saldaña, 1996). Estos efectos incidirán en la vida adulta. Es probable que los niños pobres de hoy sean adultos pobres el día de mañana: *“Las posibilidades de ser un adulto pobre son tres veces mayores para los niños que han tenido la experiencia de la pobreza respecto a aquellos que no han sido nunca pobres* (Danzinger, Danzinger y Stern, 1997: 196).

Es imprescindible, por tanto, una reflexión crítica y profunda sobre el actual sistema de prestaciones por hijo a cargo y de la protección social a las familias, en general. Reflexión que conlleve su reorientación, asumiendo plenamente un sólido compromiso con la ciudadanía frente a los riesgos sociales existentes en la actualidad y evitando la retroalimentación de las desigualdades sociales existentes por parte del mismo Estado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBI, E., y J.L. GARCÍA (1999), *Sistema fiscal español, Edición 1999-2000*, vol. 1, Barcelona, Ariel.
- AGUILAR, M., GAVIRIA, M. y M. LAPARRA (1995), “La caña y el pez”, *Estudio sobre los Salarios Sociales en las Comunidades Autónomas, 1989-1994*, Madrid, Fundación FOESSA.
- BARRIOS, G. (2001), “Prestaciones familiares por hijos a cargo”, *Cuadernos de Aranzadi Social*, 9. Elcano, Ed. Aranzadi.

- BECK U. y E. BECK-GERNSHEIM (2003), *La individualización. El individualismo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas*, Barcelona, Paidós.
- BRADSHAW, J. *et al.* (1993), *Support for Children. A comparison of arrangements in fifteen countries*, Londres, HMSO.
- BRADSHAW, J. (1997a), "Le partage du coût de l'enfant. Les transferts de revenus à caractère familial en Europe en 1996", *Futuribles*, nº. 224, pp.69-83.
- (1997b), "Child Welfare in the United Kingdom: Rising Poverty, Falling Priorities for Children", en A. Cornia y S. Danziger (eds.), *Child Poverty and Deprivation in the Industrialized Countries 1945-1995*, Nueva York, Clarendon Press Oxford, pp.210-32.
- (2001), *Poverty: the outcomes for children*, Londres, Family Policy Studies Centre, *Occasional Paper*, 26.
- BRULLET, C. y S. PARELLA (2003), "Polítiques de serveis a les famílies: residualitat pública en un context cultural "familiarista", en R. Gomà y J. Subirats (coords.), *Govern i polítiques públiques a Catalunya (1980-2000)*, Vol1. Autonomia i Benestar, Barcelona, Universitat de Barcelona y Universitat Autònoma de Barcelona.
- CANNAN, C. (1999), "Children and Europe", en J. Tunstill (ed.) *Children and the State. Whose the problem?*, London, Casse, pp.54-69.
- CANTÓ, O. y M. MERCADER (2001), "Young people leaving home: the impact on poverty in Spain", en A. Bradbury; S.P. Jenkins y J. Micklewright (eds.), *The Dynamics of Child Poverty in Industrialised Countries*, Cambridge, Cambridge University Press, pp.215-65.
- DANZINGER, S., DANZINGER, S., y J. STERN (1997), "The American Paradox", en G. A. Cornia y S. Danziger (eds.), *Child Poverty and Deprivation in the Industrialized Countries 1945-1995*, Nueva York, Clarendon Press Oxford, pp. 181-209.
- EUROPEAN COMMISSION (2002), *Social Protection in the Member States and the European Economic Area* [01.01.2002] online, http://europa.eu.int/comm/employment_social/missoc/2002/missoc_201_eu.htm.
- FERRERA, M. (1995), "Los Estados del Bienestar del Sur en la Europa Social", en S. Sarasa y L. Moreno, *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*, vol 7, Madrid, Consejo Superior de Investigaciones Científicas/Instituto de Estudios Sociales Avanzados, pp. 85-111.
- FLAQUER, L. y E. ALMEDA (2001), "Individualización y divorcio en la Unión Europea", ponencia presentada al VII Congreso Español de Sociología, "Convergencias y Divergencias en la Sociedad Global", Salamanca, septiembre de 2001.
- FLAQUER, L. y C. BRULLET (1999), "Política familiar a Catalunya: una primera aproximació", en V. Navarro (coord.) *Les desigualtats socials a Catalunya*, Barcelona, Mediterrània, pp.75-191.
- FLAQUER, L. (2000a), *Las políticas familiares en una perspectiva comparada*, Barcelona, Fundación La Caixa.
- (2000b), "Is there a Southern European model of family policy?", en A. Pfenning y T. Bahle (eds.), *Families and Family Policies in Europe, Comparative Perspectives*, Frankfurt a.m./ Nueva York, Peter Lang.

- GAUTHIER, A. H. (1996b), *The State and the Family. A comparative analysis of Family Policies in Industrialized Countries*, Oxford, Clarendon Press.
- GUILLÉN, A. M. (1997), "Regímenes de bienestar y roles familiares: un análisis del caso español", *Papers. Revista de Sociologia. Producció i reproducció*. nº 53, Bellaterra, Serveis de Publicacions de la Universitat Autònoma de Barcelona, pp.45-63.
- IGLESIAS DE USSEL, J. y G. MEIL (2001), *La política familiar en España*, Barcelona, Ariel.
- INGLÉS, A. (dir.) (2000), *El maltractament d'infants en Catalunya: Quants, Com, Per què*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Departament de Justícia, Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada.
- INSTITUTO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (1983-1995), *Memoria Estadística del Instituto Nacional de la Seguridad Social*, de 1983 al 1995, Madrid, Secretaría General para la Seguridad Social, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- INFORME ESTADÍSTICO DEL INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL, de 1996 al 2002, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- JIMÉNEZ, J., OLIVA, A. y D. SALDAÑA (1996), *Maltrato y protección a la infancia en España*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales.
- KAMERMAN, S. y A. KAHN (1997), "Investing in Children: Government Expenditures for Children and their Families in Western Industrialized Countries", en G. A. Cornia y S. Danziger (eds.), *Child Poverty and Deprivation in the Industrialized Countries 1945-1995*, Nueva York, Clarendon Press Oxford.
- LÓPEZ LÓPEZ, M.T. (1996), *La protección social a la familia en España y en los demás estados miembros de la Unión Europea*, Madrid, Fundación BBV.
- MATH, A. (1995), "Selectivité ou universalité? La question de la mise sous condition de ressources des allocations familiales", *Revue Belge de Sécurité Sociale*, Vol. 37, nº 1, pp. 117-175.
- MEIL, G. (1992), "Política familiar: contenido y significado", *Revista Internacional de Sociología*. nº 1, Tercera época, pp.173-91.
- MERCADER, M. (2002), "El coixí familiar: una peça clau contra la pobresa i l'exclusió social a Catalunya", en Flaquer, L. (coord.), *Informe sobre la situació de la família a Catalunya. Un intent de diagnòstic*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Departament de Benestar Social, pp.76-90.
- MINGIONE, E. (2000), "Modello sud europeo di Welfare, forme di povertà e politiche contro l'esclusione sociale", *Sociologia e politiche sociali*, nº 1, 3er año. pp. 87-112.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2002), *Anuario de Estadísticas Laborales*, on line: <http://www.mtas.es/estadisticas/ANUARIO2002/PRF/Index.htm>
- (2004), *Libro Blanco sobre la atención a las personas en situación de dependencia en España*, online: http://www.seg-social.es/imserso/mayores/may_libroblanco.html.
- NALDINI, M. (2000), "Family allowances in Italy and Spain: Long ways to reform", en A. Pfenning y T. Bahle

(eds.), *Families and Family Policies in Europe. Comparative Perspectives*, Frankfurt a.m./ Nueva York, Peter Lang, pp.70-89.

(2003), *The Family in the Mediterranean States*, Londres y Portland, Frank Cass.

SARACENO, C. (1995), "Familismo ambivalente y clientelismo categórico en el Estado de Bienestar italiano", en S. Sarasa y L. Moreno (comp.), *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*, vol 7, Madrid, CSIC, pp. 261-88.

(2002), "Introduction: exploring social assistance dynamics", en C. Saraceno (ed.) *Social Assistance Dynamics in Europe. National and Local Poverty Regimes*, Bristol, The Policy Press, pp. 1-34.

TEZANOS, J. (1998), *Tendencias en exclusión social en las sociedades tecnológicas. El caso español*, Madrid, Sistema.

VALIENTE, C. (1996), "Olvidando el pasado: la política familiar en España (1975-1996)", *GAPP*, nº 5-6, pp.151-62.

(1997), "Las políticas de cuidado de los niños a nivel nacional en España (1975-1996)", *Papers, Revista de Sociologia. Producció i reproducció*, nº 53, pp. 101-136.

VILÀ, A. (1990), "Familia y política familiar en España", *Revista de servicios sociales y política social*, nº 18, pp. 14-32.

RECIBIDO: 08/03/2005

ACEPTADO: 06/07/2005