

# POLITICA DE PLANIFICACION Y PROMOCION FAMILIAR

## I

### INTRODUCCIÓN

La actual vertiente empírica de la sociología, como ciencia conocedora de los problemas y de los factores que la condicionan, muestra una especial preocupación por la familia y, en general, por todos los aspectos de la dinámica demográfica (1), y ya se ha descartado, sabiamente, para toda época, por un conocido autor italiano (2), la hipótesis de la familia-horda. Atrae mucho,

---

(1) En la XV Reunión de la Comisión de Poblaciones de las Naciones Unidas (noviembre 1971), fueron señalados los siguientes objetivos demográficos:

- Disminución de la mortalidad, sobre todo de la mortalidad infantil.
- Moderación del crecimiento de la población.
- Reducción de la fecundidad allí donde se precise, y respetando no solamente la soberanía nacional, sino también la plena libertad de los individuos directamente interesados.
- Mejoramiento de la estructura por edad y por sexos y de la proporción por dependencia (es decir, de la relación entre la población económicamente activa y la población inactiva que está a su cargo).
- Distribución regional de la población.
- Bajo ciertas circunstancias, la emigración como medio de reducir el exceso de población.

(2) «La hipótesis de la horda pudo ser lanzada como una situación particular y degenerada, pero nunca como una fase normal y originaria de la vida social.

»La familia fue un primer despertar de conciencia social y no un organismo reflejo.» (LUIGI STURZO: *Leyes internas de la sociedad*, pág. 65.)

Pero es lo cierto que en la Era cristiana y en el ámbito del cristianismo no se admite la poligamia en ninguna de sus formas:

- *Poliginia*.—Un hombre casado con varias mujeres.
- *Poliandria*.—Una mujer casada con varios hombres.

insistimos, a los sociólogos de hoy, incluidos los españoles, el estudio de la vertiente sociológica de la institución familiar, y es contemplada como máximo agente socializador de la comunidad política. Recordemos que en España, aparte los atisbos de Severino Aznar y Embid, tales estudios se inician, virtualmente hace catorce años, en 1959, fecha en la que aparece el libro *Para una sociología de la familia española*, de Enrique Gómez Arboleya y Salustiano del Campo Urbano.

Y esta moderna sociología hispana afirma que la familia española no está en crisis, en el sentido negativo que popularmente hoy se le atribuye. Por el contrario, estimamos que la aseveración científica es la de un sociólogo compatriota (Jesús María Vázquez Rodríguez: *Realidades sociorreligiosas de España*, págs. 144 y sig.) que la proclama como una institución en cambio y transición, que evoluciona y se revitaliza.

La acción, por sí sola, sería mera violencia sobre los hombres o, en el mejor de los casos, se trataría de un irracional modo de obrar, sin objetivos y finalidades prefijados, sin coherente doctrina para una sistemática acción; en definitiva, carente de una política de planificación. Como indica Antonio Perpiñá Rodríguez («La familia en los planes de Seguridad Social. Principios generales», en *RIASS*, núm. 5, 1963, 1032), «no parece que sea necesario detenerse mucho en explicar en qué consiste una planificación. Toda conducta racional, en cuanto implica actuar con arreglo a la idea de fin, supone un plan previo.»

Por ello, no debe causar la menor sorpresa el gran prestigio y la enorme atracción de las planificaciones actuales, en virtud de su mayor tecnicismo, más completas, racionales y sistemáticas que las de otra época cualquiera, con los consiguientes resultados óptimamente positivos. Es obvio que no deben

---

Otras descripciones\* (también, por supuesto, extra familia-horda) de formas matrimoniales o de sociedades familiares:

- *Monogamia*.—Cuando en un momento dado el cónyuge posee un solo esposo o esposa.
- *Padre putativo*.—El padre biológico a los efectos legales.
- *Patriarcal*.—Cuando en la familia decide el padre por sí solo.
- *Matriarcal*.—Cuando es la esposa quien decide.
- *Patrilineal*.—Responsabilidad maternal compartida con madre y hermanas del padre.
- *Matrilineal*.—Autoridad compartida entre el padre, sus hermanos y hermanos de la mujer.
- *Endogamia*.—Matrimonio entre familiares consanguíneos.
- *Exogamia*.—Matrimonio de sujetos no consanguíneos.

ser eludidas en sociedad alguna: la promoción de la familia, célula básica de aquélla, ni la buena planificación conducente a tal objetivo promocional de la institución familiar.

## II

### PLANIFICACIÓN DE NIVELES DE NATALIDAD, NUPCIALIDAD Y MORTALIDAD

De la familia extensa, que no se identifica, en absoluto, con familia rural, no vamos a tratar ahora, y sí únicamente de la familia nuclear, que lógicamente no quiere decir urbana, sino que tal denominación alude a la familia compuesta por los padres y los hijos menores que conviven, hasta que se emancipan y abandonan la casa.

Otra cuestión previa que deseamos aclarar es que el *baby boom* (3) no tiene siempre orientación de signo negativo o de aspecto decreciente, en relación con la capacidad, a voluntad, del tamaño de la familia, aunque no hay duda alguna de que el fenómeno del *birth control* es sensible en todas latitudes, si bien en España no se halla todavía tan acentuado el fenómeno como lo está en los países más desarrollados.

La tasa de crecimiento de la población se obtiene, como sabemos, restando a la tasa de natalidad la de mortalidad.

El índice o tasa de natalidad está representado por el número de nacidos vivos al año por cada mil habitantes.

Las tasas españolas de crecimiento y natalidad son 12 y 20, respectivamente.

Las tasas mundiales de crecimiento y natalidad están en 18 y 34, respectivamente.

Por tanto, los índice hispanos, en relación con los mundiales, no resultan de gran entidad. Para profundizar algo más en esta materia, insertamos a continuación unas tablas que estimamos expresivas al efecto, comenzando con la que pretende reflejar, a *grosso modo*, la evolución de la población mundial en la Era cristiana y su proyección al año 2000.

---

(3) JUAN DÍEZ NICOLÁS: «Evolución y previsiones de la natalidad», en CESVC, *La familia española*, págs. 83 y sig.

TABLA 11.1.

Evolución de la población mundial en la Era cristiana  
(En millones)

AÑO	Habitantes	Observaciones
Epoca de Jesucristo .....	300	
1930 .....	2.070	
1940 .....	2.295	
1950 .....	2.517	
1960 .....	2.990	
1963 .....	3.160	
1964 .....	3.200	
1970 .....	3.400	
2000 .....	4.527	Estimación de Donald J. BOGUE
2000 .....	6.143	Estimación de la «OIT»
2000 .....	6.994	Estimación de Philip M. HAUSER
2000 .....	5.888	Estimación

De la elaboración personal en relación con los datos precedentes (las cifras de 1930 a 1963 han sido entresacadas de *Annuaire démographique*, pág. 111), creemos destacan las siguientes observaciones:

— De la época de Jesucristo a 1930 el incremento de la población mundial experimentó el índice que representa casi seis veces más, pues el aumento en cifras absolutas es de 1.770 millones de habitantes.

— En los treinta y tres años que median desde 1930 a 1963, el incremento de la población mundial se cifra en 1.090 millones de habitantes, lo que representa el aumento relativo de un 54 por 100.

— Para el año 2000, tomando en consideración la cifra de 5.888 millones de habitantes, se estima el aumento absoluto en 2.728 millones de personas en los treinta y siete años que le distancian de 1963. Por lo que respecta a 1930, en estos setenta años el aumento relativo representa el 184 por 100. En lo que atañe a los 5.888 millones de habitantes diferencia en más en el año 2000 sobre los existentes en la época de Jesucristo, supone una cifra 195 veces mayor que la primeramente considerada, la de los 300 millones. El aumento porcentual 2.000/1969 es del 75; en cuanto a las estimaciones sobre datos de Bogue, OIT, y Hauser es del 35, 83 y 108 por 100, respectivamente.

A los efectos de planificación y promoción que nos ocupan, entendemos que un dato aleccionador es el que simbolizan las legislaciones y programas nacionales, de avanzado signo positivo en la problemática de la natalidad, de promoción familiar, de los países que se contienen en la tabla siguiente.

TABLA II.2.

Países, ordenados por regiones, con natalidad y legislaciones avanzadas

Bélgica	Alemania (Oeste)	Israel
Dinamarca	Hungría	Ceilán
Finlandia	Polonia	India
Francia	Suiza	China (Insular)
Islandia	Bulgaria	Japón
Irlanda	Italia	Islas Byukyn
Luxemburgo	Malta	Singapur
Holanda	Portugal	
Noruega	Rumania	Samoa
Escocia	España	Australia
Suecia	Yugoslavia	Nueva Zelanda
Inglaterra y Gales		
Austria		
Checoslovaquia		

Fuente : DONALD J. BOGUE, *Principes of Demography*.

El examen de la tabla precedente sugiere las siguientes cuestiones :

— De los treinta y cinco países que en la tabla se consignan como los de mayores inquietudes y preocupaciones por el problema, la mayoría, exactamente veinticinco, son del área europea, occidental (4).

— El resto de las naciones, no europeas, quizá se encuentren mentalizadas por la influencia procedente de Occidente y Europa.

(4) Incluso en medios europeos en los que cabía esperar actitudes de mayor responsabilidad se vierten impunemente tan pintorescos argumentos como éste :

«Si no queremos que el crecimiento demográfico llegue a ser una plaga, habrá que restringirlo de alguna forma, y es preferible que sea voluntariamente.

»Hasta ahora se dan subsidios a la gente que tiene hijos. Puede argüirse, en contra, la posibilidad de hacer pagar impuestos a la gente que tenga hijos. Eso no quiere decir que dejarían de tenerlos, pero se les pondría más caro.

»Sólo hay dos medios para que las muchachas solteras no tengan hijos : los contraceptivos y el aborto. Y sería buena cosa tener al alcance de todo el mundo estas dos posibilidades.» (FELIPE DE EDIMBURGO, disertación en la Universidad de Edimburgo, en 17 de diciembre de 1971.)

TABLA II.3.

## Nacimientos en España

A Ñ O S	Nacidos vivos (en millares)	Tasa bruta de natalidad	Tasa total de fecundidad
1964 .....	689	22,2	2,9
1965 .....	668	21,3	2,0
1966 .....	662	20,9	2,8
1967 .....	672	21,0	2,8
1968 .....	660	20,4	2,8
1969 .....	659	20,2	2,8
1970 .....	655	19,6	2,8

Fuentes: INE, *Anuarios Estadísticos de España*, y SALUSTIANO DEL CAMPO URBANO, *¿Desciende la natalidad en España?* (datos de las dos últimas columnas).

De la anterior tabla se destacan los condicionantes siguientes:

— En siete años, de 1964 a 1970, han sido 34.000 en menos al año (pese al aumento de población de 4,4 millones en dicho período) los nacidos vivos en España.

— También experimentan pequeños descensos la tasa bruta de natalidad (extrapolación 1967) y la tasa total de fecundidad.

La observación subsiguiente en torno a la problemática de la natalidad, que pudiéramos considerarla algo así como el resumen estadístico sobre el esquema de la dinámica demográfica, estimamos se refleja en la tabla siguiente, en cuyo contenido se consignan los seis conceptos fundamentales en la significación tanto correspondiente a aspectos españoles como la relativa a los de carácter mundial.

TABLA II.4.

## Movimiento natural de población

(Coeficiente por 1.000 habitantes)

	Español	Mundial
Natalidad .....	20	34
Mortalidad .....	8	16
Tasa de crecimiento .....	12	18
Nupcialidad.....	7	10
Densidad de población (por km. cuadrado)...	67	66
Esperanza de vida (máxima mujeres).....	77	77

De las variantes que la tabla contiene haremos breves comentarios, relacionando los indicadores españoles con sus homónimos mundiales, aunque la heterogeneidad de fuentes no garantice plena exactitud.

— El coeficiente de natalidad español es inferior, en el 14 por 1.000, al mundial. Pese al buen índice en España, la elevación de la natalidad en otras zonas, como la Iberoamericana, hace que este coeficiente hispano sea rebasado, cuantitativamente, por el promedio mundial.

— El coeficiente de mortalidad español es sólo la mitad del mundial, hecho que pone de relieve unas buenas condiciones sanitarias y dietéticas.

— El coeficiente o tasa de crecimiento resulta en España inferior, en el 6 por 1.000, al promedio del mundo.

— La nupcialidad en los últimos años es algo regresiva en España, con el coeficiente inferior, en el 3 por 1.000, al promedio mundial.

— La densidad de población española no es óptima, ni tampoco de cuantificación europea, pero supera a la del promedio mundial: un habitante más por kilómetro cuadrado que la del promedio mundial.

— La expectativa de vida o promedio de esperanza vital en España ha alcanzado una magnífica cota, exactamente igual a la del promedio en el mundo: setenta y setenta y siete años, para varones y mujeres, respectivamente.

\* \* \*

*Nivel de matrimonialidad.*—Los indicadores de que se dispone a estos efectos de la nupcialidad española señalan, asimismo, tendencia de signo regresivo, como hemos visto ocurría con la problemática de la natalidad.

Como indica un autor español (5), hay que distinguir tres fases, claramente diferenciadas, en la problemática de la matrimonialidad hispana.

En la primera fase, la de la antigüedad y época imperial española, la nupcialidad estaba muy limitada, puesto que casaba solamente el hijo que, en aquella economía rudimentaria, quedaba con la herencia, es decir, el beneficiario del régimen de integridad patrimonial del mayorazgo; los segundones,

---

(5) MARTÍN BRUGAROLA: *Sociología y Teología de la Técnica*.

en la época imperial, emigraban, con su espada, también muchas veces con toda la razón, a la América hispana.

La segunda fase es la de los siglos XIX y XX; con los progresos técnicos la nupcialidad aumenta en España, pero sólo durante los primeros peldaños de ese desarrollo técnico, hasta los primeros lustros del presente siglo.

En la tercera fase, cuando transcurridos unos decenios del siglo XX, la técnica, el progreso, la industria y el comercio alcanzan las cotas más elevadas, con la introducción de estos nuevos factores, se producen retrocesos en la nupcialidad, como se observa, por lo que tiene de indicativo —no de seguro— al efecto, el contenido de la tabla siguiente.

TABLA II.5.

## Matrimonios en España

A Ñ O	Número	A Ñ O	Número
1960 .....	235.917	1964 .....	232.145
1961 .....	237.254	1968 .....	231.546
1962 .....	235.885	1969 .....	238.973
1963 .....	236.658	1970 .....	246.592

Fuente: ONU, *Annuaire démographique 1964*, pág. 269 (excepto los datos de los tres últimos años que son del INE).

Del contenido de la tabla precedente se colige:

— El incremento de matrimonialidad del año 1970 sobre el de 1960 es, en cifras absolutas, de 10.675. Pese a esta cifra en más, habrá que advertir que en el decenio la población aumentó en 3.600.000 habitantes y que el coeficiente de matrimonialidad hispano es 8, debiendo dar el incremento de 28.800 y no un tercio de esta cifra, o sea, 18.125 menos que los estimados en dicha tesis.

En cambio, según muestra un autor español (6) mediante otra significativa tabla, de 1935 a 1962, período en el que el desarrollo hispano se vio tan gravemente afectado por la guerra civil, el coeficiente de matrimonialidad experimentó el incremento del 1,57 por 100 (7).

(6) MANUEL NAVARRO: *La familia española progresa*.

(7) En cambio, si tenemos en cuenta que en el año 1970 la población de España



En conclusión: habrá que compartir, aunque no totalmente, la tesis de Brugarola de que el progreso actual ha traído la regresión nupcial, pues si bien existen indicios de esta tendencia, la sociología empírica en el ámbito español no es contundente a estos efectos en matrimonialidad y tampoco en nupcialidad, por lo que nuevos estudios con los años setenta deberán precisar hasta qué extremos estos indicadores y tendencias se convierten en realidades incuestionables.

\* \* \*

*Nivel de mortalidad.*—La medida de las defunciones de una población se determina, como es sabido, relacionando las que ocurren al año por cada mil habitantes del colectivo o comunidad en cuestión.

El promedio de mortalidad en España se hallaba, entre 1956 y 1960, en el 8,6 por 1.000; tasa baja, que resiste muy bien las comparaciones internacionales.

El incremento de mortalidad española en cifras absolutas, de 1964 a 1970, es moderado, 14.732 defunciones en más, cantidad que no absorbe, proporcionalmente, lo representado por el índice anual de aumento de la población (8).

TABLA II.6.

Media calculada, por regiones del mundo, de mortalidad

REGION	Tasa
Africa .....	25
Asia ....	22
Iberoamérica .....	17
América del Norte .....	13
Europa .....	11
Oceanía .....	9
U. R. S. S. ....	8
(Promedio mundial).....	15

Fuente: ONU, *Informe sobre la situación social en el mundo*, pág. 11.

era de 34 millones de habitantes y que los matrimonios celebrados fueron 246.952, el coeficiente resultante es 7,29, es decir, que durante ocho años experimentó la regresión del 0,38.

(8) El coeficiente de mortalidad española, en el año 1970 es sólo del 8,29.

Del examen de la tabla anterior se deduce lo siguiente :

- La tasa de la mortalidad española es baja, una de las mejores, en comparación con las de otras regiones, incluso se considerará óptima.
- En otras zonas, Africa y Asia, es triplicada su cuantía.
- En Iberoamérica casi se duplica la tasa española.
- El promedio de la tasa mundial es doble que la hispana.
- En realidad, siempre será susceptible de reducción la tasa de mortalidad, por lo que nunca, en este aspecto, debemos hallarnos satisfechos con los resultados obtenidos.

### III

#### PROMOCIÓN FAMILIAR EN FUNCIÓN DE NIVELES DE TRABAJO, SEGURIDAD SOCIAL, EDUCACIÓN, ALIMENTACIÓN Y VIVIENDA

Vamos a estudiar ahora los que consideramos más importantes indicadores para el desarrollo de una buena política de promoción familiar: trabajo, Seguridad Social, educación, alimentación y vivienda. Pero antes de iniciar este análisis (9) de específicos indicadores de medición para los respectivos niveles (10), abordemos algunas cuestiones metodológicas precisas para deter-

---

(9) En relación con este aspecto, hemos obtenido los datos, principalmente, de las siguientes publicaciones:

- «INE», «Encuesta de equipamiento y nivel cultural de la familia», I/115 y siguiente.
- *Unión Internacional de Organismos Familiares (UNIOF)*, «Niveaux de vie et dimension de la famille», págs. 3 y sigs.
- LUIS SÁNCHEZ AGESTA, en CESVC, «La familia española», pág. X.
- *Oficina Estadística de la Comunidad Europea (OSCE)*, «Etude et enquêtes statistiques», pág. 44.

(10) He aquí los que estimamos fundamentales indicadores del nivel de equipamiento del hogar: lavadora mecánica, frigorífico, televisor, automóvil, servicio doméstico, chalé, garaje, jardín, teléfono, electricidad, gas, lavadora automática de vajilla, aspirador, radio, metros cuadrados de superficie de vivienda, servicios de higiene en la vivienda, agua corriente caliente, agua corriente fría, calefacción, vestido, tomavistas, tocadiscos, enseñanza, lectura de prensa, motocicletas, bicicletas, vacaciones, diversiones, alimentación y viajes.

minar, por un lado, los elementos que concurren en el repertorio de indicadores para la medición del nivel familiar:

— Las necesidades teóricas mínimas, junto a la naturaleza de las necesidades individuales y familiares.

— Los medios que realmente se hallan a disposición de la familia para satisfacer aquellas necesidades.

Por otra parte, hay que proceder a la evaluación de dicho nivel de vida familiar, valiéndonos de la debida conciliación de los aludidos elementos. Un conocido autor (11) proclama que el consumo global depende del nivel de renta y ésta de la propensión al consumo y también de las inversiones; el consumo aumenta con la renta, pero su cuota de aumento es cada vez más pequeña a medida que la renta nacional va aumentando; y como el ahorro global se determina por la diferencia entre la renta y el consumo, se deduce que aquél depende de la renta, y cuando aumenta esta renta la cuota de incremento es cada vez mayor.

A este respecto advirtamos que en España el 76 por 100 de los hogares no consumen todo lo que ingresan; el 63 por 100 de las familias hispanas se hallan implicadas en el denominado ahorro institucional (12).

Precisemos, asimismo, algunas ideas sobre la evolución del tamaño de la familia en España, las más seguras, aunque siempre arriesgadas:

— Hasta la terminación de la guerra civil española, el progreso en la dimensión de la familia hispana es evidente (13).

— Según FOESSA, el índice 4,37 del año 1966 es el máximo re-

(11) JOHN-MAYNARD KEYNES: *General theory unemployment, interest and money.*

(12) Conjunción de factores que reportan, por supuesto, consecuencias en extremo halagadoras, un balance realmente impresionante en lo teórico y doctrinal, pero, según veremos en las líneas siguientes, los resultados prácticos legislativos y protectores no están siempre en consonancia con aquellos otros brillantes aspectos.

Estimamos que se echa de menos, en la legislación española, un «Código de la Familia». Recordemos que en el vecino país galo existe desde los años de la «Francia de Vichy».

(13) «Hasta 1960 el tamaño medio de la familia española únicamente podía calcularse dividiendo la población total por el número de hojas censales, tanto familiares como colectivas.

»Desde 1970 se ha podido estudiar el verdadero tamaño de la familia, definida "como el grupo de personas, vinculadas generalmente por parentesco, que hacen vida en común, ocupando, normalmente, la totalidad de una vivienda".

»El número total de familias españolas en 1970 era 8.840.480 y su tamaño medio de 3,84 miembros.» (SALUSTIANO DEL CAMPO URBANO: «Política demográfica y desarrollo. Migración interior y política regional», en *Ya* de 28 de mayo de 1972.)

gistrado en los 66 años que median entre los extremos 1900-1966, pero se refiere a la familia extensa, puesto que el de la familia nuclear se reduce en 0,67, es decir, queda en 3,70, que, efectivamente, es bajo en España.

— De 1900 a 1940 existe una constante de incremento del tamaño de la familia hispana.

— De 1940 a 1966 se da general regresión, aunque con la excepción de 1960, siendo en el año 1966 inferior el índice en 0,52 en relación con 1940.

\* \* \*

Promoción de la variable del trabajo: este es uno de los factores psicológicos de mayor significación de la persona. El derecho y el deber de trabajar figura en todas las leyes constitucionales de países modernos y es una de las grandes palancas, además de indispensable, en el progreso de los pueblos, por lo que un país ocioso, sin inquietudes por realizar mayor y mejor trabajo cada día, inexorablemente caerá, primero, en el estancamiento y, más tarde, en la miseria.

Como indicábamos en *Mondes en Développement* (14), en estas latitudes, durante los últimos lustros, se sienta, firmemente, la premisa de que los españoles se encuentran obligados a desplegar un gran esfuerzo en el trabajo en pro de la familia y por encima de la retribución que éste les otorga. Esto realmente constituye una especie de «plus valía» que quizá sea uno de los motores de acumulación extraordinaria de capital que se ha dado en estos años en nuestro país.

Junto con la confirmación de la tesis que se acaba de exponer, estimamos que el siguiente promedio de horas de trabajo por semana: Norteamérica, 40,3; Francia, 45,0; República Federal Alemana, 45,7; Gran Bretaña, 45,9; Países Bajos, 46,6; Suiza, 48,7; Japón, 50,5, y España (encuesta realizada sobre la capital de la nación), 51,0, da el contrapunto sobre la anterior concreción al comparar a nuestro país con los indicadores relativos a naciones superindustrializadas, en época referida hacia un lustro atrás; poniéndose, al propio tiempo, claramente de manifiesto la siguiente realidad: la media aritmética (simple, no ponderada) de trabajo de los siete países superindustrializados a que anteriormente hemos aludido es inferior, en promedio por semana, a la española, nada menos que en 4,9 horas.

Habrá que advertir que si únicamente el 53 por 100 de la población de

---

(14) En la revista internacional *Mondes en Développement*, núm. 50, 1972.

Madrid trabaja no más de 48 horas semanales u ocho diarias (que como sabemos es el máximo estipulado por los organismos especializados internacionales), también es cierto que la media general para toda España es de duración inferior, dadas las mayores facilidades de hallar ocupación, y pluriempleo, para los, en general, más preparados habitantes de la capital de la nación.

\* \* \*

Promoción de la variable Seguridad Social: la nueva concepción, el giro evolutivo del *welfare State* al *welfare Society*, supone la idea fuerza de hoy en la que ya no el Estado, sino la sociedad en pleno, en integral sistema solidario, se siente implicada. Por ello, nosotros entendemos que el fundamento filosoficopolítico de la Seguridad Social reside en que al repercutir, desfavorablemente, en la sociedad, las alteraciones de salud y los descensos en el nivel de vida de las grandes masas de personas, el poder público debe intervenir, velando por el bienestar del cuerpo social, para reparar aquellos males.

Aquí enlazamos con el apartado anterior, el del indicador del trabajo, puesto que uno de los aspectos que mayor impacto causan en el nivel de vida de la familia es el fenómeno de la interrupción del trabajo por causas de paro involuntario, enfermedad y accidente de trabajo (15).

La Seguridad Social no se consigue (William Beveridge) sino con una política de ocupación total, compatible con las libertades esenciales del ciudadano, requisito fundamental para constituir auténtica sociedad libre. Pero, es lo cierto que habrá, inevitablemente, algún paro más o menos encubierto y eventual, sobre todo debido a las variaciones estacionales, a los cambios de demanda y a otras causas, por lo que resulta indispensable la organización de un buen sistema o programa de seguro de desempleo, que resulte apto para convertirse en real sustitutivo del importe del salario que se deja de percibir, que no se cobra, cuando se presentan las contingencias de los inevitables avatares del empleo y se pierde la ocupación o actividad laboral por causas ajenas al operario, con la consiguiente repercusión en el nivel de vida familiar.

Otra de las contingencias frecuentes y que más afectan a la marcha económica del hogar, es la de la enfermedad, puesto que no sólo se deja de per-

---

(15) Cfr. GERMÁN PRIETO ESCUDERO: «Sociología del seguro de desempleo», en *RPS*, número 84, 1969; «Panorámica doctrinal en los seguros de enfermedad», en *RIASS*, número 6, 1967; «Principios sociológicos del seguro de accidentes del trabajo», en *RT*, número 34, 1971.

cibir un salario cuando sobreviene el proceso mórbido, sino que si la enfermedad se prolonga y agrava es fuente de nuevos gastos para la familia, tales como los representados por los medios exigibles para la recuperación de la salud, honorarios médicos, coste de los medicamentos originados por la enfermedad. Motivaciones que han sentado las bases y principios fundamentales compensatorios a la familia que padezca tal contingencia mediante el seguro de enfermedad con los siguientes condicionantes: implicar un real sustitutivo del salario dejado de percibir; abolición de las condiciones de calificación, tanto en las prestaciones económicas como en las sanitarias; prestaciones económicas proporcionales a cargas familiares.

Si la Seguridad Social dimana de la solidaridad humana (William Beveridge), pudiendo aquélla ser definida como conjunto de medidas adoptadas por el Estado para los ciudadanos contra aquellos riesgos de concreción individual que jamás dejarán de presentarse, por óptima que sea la situación de la comunidad en que se vive, como sucede con el accidente laboral, es lógico que el seguro de accidentes de trabajo tenga una de las más antiguas legislaciones, carta de naturaleza en la Seguridad Social, seguro ampliamente extendido y perfeccionado, con relevantes acciones preventivas y reparadoras del siniestro, pretendiendo (Paul Pic) que el trabajador inválido sea devuelto sano, en la medida de lo posible, pues sano lo recibió el trabajo.

La justa ordenación de la sociedad (16) requiere que para la familia el número de hijos no sea obstáculo grave para una igual participación en los bienes de la economía y de la cultura, que caracteriza la sana ambición del hombre moderno. El seguro familiar es un instrumento importante en los objetivos de una política familiar de dicha índole que procura no tanto que los padres dejen de ver reducido su nivel de vida a consecuencia del número de hijos, como que éstos no padezcan discriminación alguna por el mayor número de hermanos, para que, en principio y como norma general, nacer en el seno de una familia numerosa no suponga privar del principio de igualdad de oportunidades que caracteriza a una sociedad bien organizada. Y no son sólo razones demográficas, que tendrían un carácter meramente accidental, sino morales y sociales las que justifican tales protecciones (17).

Asentados los fundamentos filosóficos básicos por los que debe moverse e impulsarse una planificación de la política de las familias en este sentido, bueno será advertir que ello entronca con la filosofía de las ideas socráticas

---

(16) Prólogo de JORGE JORDANA DE POZAS Y FUENTES al libro de EFRÉN BORRAJO DACRUZ: *Revisión y actualización de la ley de Familias numerosas*.

(17) Vid. GERMÁN PRIETO ESCUDERO: «El seguro familiar en función del principio solidario», en RIASS, núm. 6, 1968, pág. 1197.

que contemplan la espiritualidad como base y compendio de toda obra humana, arribando, a través de la previa etapa en la dignidad del trabajo, al factor importante de la Seguridad Social, obra en la que, como indica David A. Morse, los hombres de buena voluntad deben colaborar, a pesar de sus diferencias raciales, religiosas, políticas y sociales para conseguir una paz universal y permanente, basada, por supuesto, en la justicia social (18).

\* \* \*

El aspecto psicológico, educacional, cada día es más decisivo en la buena marcha de una familia, considerándose el nivel de posición social de la misma en función, fundamentalmente, del sistema, del repertorio de indicadores de la formación y del nivel de estudios que poseen los miembros de la familia. Subrayemos que hoy ya nadie discute, desde un punto de vista teórico general, que el costo de la educación es más inversión que gasto. Los programas educacionales (Organización de las Naciones Unidas) pueden desarrollarse, con mayor eficacia, mediante estrechas relaciones entre familia, escuela y comunidad, que hagan popular la asistencia escolar; advirtiendo, al propio tiempo, que deberán organizarse actividades de recreo convenientes para las horas libres, prestando una especialísima atención a los niños minusválidos (19).

Para la familia española es enorme la incidencia de los desembolsos para educación de los hijos sobre la estructura del nivel de vida del hogar (20), puesto que la cifra que la familia paga para dicho fin educacional representa más de dos veces la cantidad gastada por el Ministerio de Educación y, en los años anteriores a 1966, aquel gasto familiar experimenta una tendencia constantemente creciente.

Las amas de casa declaran (FOESSA) que el 71 por 100 y el 68 por 100 de sus hijos e hijas, respectivamente, abandonaban los estudios por falta de medios, de recursos económicos.

---

(18) «La Seguridad Social es, con la justicia y la posibilidad económica, una de las tres coordenadas de la política social; implicando la segunda en la primera, ya que el contenido de justicia social es la Seguridad Social» (LUIS LEGAZ Y LACAMBRA).

(19) Concepto de minusválido que no hay que confundir con el de subnormal; éste es la especie y aquél el género; el subnormal es el que sufrió su anormalidad antes de que su personalidad se desarrollara y es siempre, por tanto, minusválido o discapacitado; cuando éste lo es por un accidente, a edad madura, en modo alguno puede considerarse subnormal.

(20) AMANDO DE MIGUEL RODRÍGUEZ: «La familia como unidad de análisis sociológico», en REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, núm. 145, 1966.

En un estudio contenido en un libro extranjero (21) se realiza una interesante prospección para el año 1975, en el que todavía se calcula el 2 por 100 de analfabetos españoles de más de catorce años.

Todo ello como consecuencia de la no gratuidad de la enseñanza, que arroja grandes cargas educacionales sobre la familia, las que en muchos hogares resultan insostenibles, máxime en familias numerosas y en una sociedad de consumo, como la actual, en la que es preciso, para sostener adecuado nivel de vida familiar, disponer de gran parte de los ingresos totales de la casa para que puedan dedicarse a la adquisición de los denominados «bienes de uso social» y demás gastos normales para el equipamiento de un hogar moderno.

La ley 25/1971, de la Jefatura del Estado, de 19 de junio, de Protección a las Familias Numerosas establece para las familias numerosas de primera categoría la reducción del 50 por 100 en el pago de los respectivos derechos y tasas, y para las de segunda y honor la exención de dichos derechos y tasas (22).

\* \* \*

Como sabemos, son distintos los niveles de indicadores socioeconómicos en la familia: de posición social, de nivel económico y otros. Recordemos que de antiguo (Ernst Engel) se subraya el hecho de que si se dedica un menor

---

(21) BRUCE M. RUSSETT (y otros): *Análisis comparado de indicadores sociales y políticos*, pág. 429.

(22) Interesante sugerencia la de un tratadista español (EFRÉN BORRAJO DACRUZ: *Revisión y actualización de la ley de Familias numerosas*) abogando porque la prestación del Seguro Escolar, cuando la familia ostente la categoría tercera, se viera favorecida con un aumento del 20 por 100 de su cuantía. Claro que del mismo modo se puede abogar por porcentajes de aumento en aquella prestación, aunque de cuantías inferiores, para los beneficiarios con títulos de las categorías segunda y primera.

La nueva ley 25/1971, ya citada, que entró en vigor en enero de 1972, aporta los beneficios siguientes en materia fiscal:

— Exención de impuestos en el denominado rendimiento del trabajo personal para los cabezas de familia numerosa pertenecientes a la categoría tercera o de honor.

— Reducción del impuesto citado en 250.000 y 400.000 pesetas (base imponible) para las categorías primera y segunda, respectivamente.

Permítasenos opinar que, en términos generales, no es «social» gravar con impuesto el rendimiento del trabajo personal del titular de familia numerosa, cualquiera que sea la categoría en la que esté clasificado su título. Estimamos, modestamente, que el titular de familia numerosa, con la condición de trabajador dependiente, ya está en exceso gravado con la carga de tal familia.



porcentaje al gasto de la alimentación en la familia, y más, por tanto, al resto de los capítulos del hogar, es política que representa índice de mayor nivel de vida y, al propio tiempo, de que la familia realiza un régimen alimentario idóneo.

Lo óptimo radica en que la alimentación tenga no una nutrición excesiva y de artículos excelentes, sino que las calorías, las necesidades energéticas que se estiman precisas para cada persona, en función de su sexo y edad, sean las que exactamente se consumen.

TABLA III.1.

Evolución del porcentaje alimentario internaciones en los gastos del hogar

PAISES	1963	1970
España .....	55,3	37,6
Italia .....	53,9	41,0
Francia .....	52,4	26,1

Fuentes: *Office Statistique des Communautés Européennes* y *OCDE* (última columna).

Aun partiendo del pie forzado de la heterogeneidad de procedencia de los anteriores datos (el de España de la penúltima columna es del INE y relativo a 1958), estimamos procede formular los siguientes comentarios:

I. Respecto de la columna penúltima:

A) Que el mayor gasto para alimentación corresponde a España, hecho nada halagüeño (23).

B) Pero las diferencias de España sobre Italia y Francia eran, en 1963, relativamente pequeñas.

C) De otros países las diferencias en concepto de alimentación eran mayores, como puede verse por algunos índices

(23) Bien sabido es que el *quantum* del gasto en alimentación viene a resultar excelente indicador de nivel de vida familiar: si el importe por este concepto representa no menos del 50 por 100 del total de los dispendios del hogar, significa, generalizando, subdesarrollo; a la inversa, un mayor importe dedicado a los capítulos de equipamiento y «diversos» supone, por lo común, elevado desarrollo del nivel familiar.

que conocemos: República Federal Alemana, 49,8; Luxemburgo, 44,8; Bélgica, 43,7; Países Bajos, 38,3 (índice óptimo, rebaja en el 27 por 100 al español).

2. Respecto del año 1970: agrada pensar que es notoriamente inferior nuestro índice, pero aún está lejos del óptimo representado por Francia.

\* \* \*

Promoción de la variable vivienda: es conocida la extrema gravedad mundial del problema de la vivienda, pero debemos relacionarlo con el impacto, con la gran trascendencia social de este fenómeno en una época de tan marcado signo de aquel carácter, en el que la estimación cuantitativa del problema es de alcance realmente aterrador: el 13 por 100 de la población mundial es chabolista, habitantes en *bidonville*.

Datos recientes del INE precisan que el total de viviendas familiares en España alcanza la cifra de 10.658.882 (de las que 1.137.742 están vacantes o disponibles para alquiler o venta), lo que significa que el número total de viviendas utilizadas, todo el año o parte del año, sobrepasa aproximadamente en 1.000.000 de unidades a la cifra de familias españolas existentes.

La proporción entre el porcentaje de población en el medio rural y el número de viviendas en los Municipios de dicho carácter es buena, pero no así el estado de habitabilidad en que se encuentran las mismas, por lo general de antigua construcción.

El concepto de habitabilidad se estima (FOESSA, *Efectos sociales queridos y no queridos en el desarrollo español*, 98) en los medios internacionales, especializados y técnicos, en 15 metros cuadrados, como espacio recomendado para la habitabilidad. En la capital de España el promedio de superficie de vivienda es de 76 metros cuadrados. El promedio del tamaño de la familia en Madrid, según esta misma entidad, es de 3,8, con lo que resulta el sorprendente promedio de 22,6, sensiblemente superior, exactamente en 7,6, al promedio mínimo de habitabilidad indicado por los organismos internacionales *ad hoc*.

Unos breves datos comparativos. Relaciónese a España con los países del Mercado Común en cuanto a porcentaje dedicado a vivienda en el total de gastos del hogar: Luxemburgo, 13,4; España, 12,6; Bélgica, 9,6; Italia, 8,7; República Federal Alemana, 8,3; Países Bajos, 6,6; Francia, 6,2. De las anteriores cifras, deducimos: el promedio del gasto por vivienda en los países

comunitarios es el 8,8 por 100, o sea, un 3,8 inferior al promedio español. Considérese individualmente a las naciones: el porcentaje hispano es enormemente más alto que el francés, y únicamente el luxemburgués supera al porcentaje español, ligeramente, sobre todo si tenemos en cuenta las especiales características sociopolíticas del pequeño ducado europeo, con una superficie de 2.586 kilómetros cuadrados y una población de unos 300.000 habitantes.

#### IV

### CONCLUSIÓN

Al hacer apretada recapitulación, resumen sintético en torno a las funciones, hechos, teorías y doctrinas fundamentales de la problemática de la planificación y de su consecuente promoción, en lo que a la institución de la familia atañe, de inmediato sobrevienen a la memoria las referidas concepciones (24) en el sentido de que la familia española actual habrá que contemplarla bajo la aludida vertiente sociológica y no como una sociedad piramidal (25), fundada sobre la obligatoriedad de desigualdades entre personas, la que tenía por nervio y centro la imagen de la familia autoritaria, tesis que ya no es compartida por la nueva doctrina, concepto que periclita en España y en otras latitudes.

El mundo cambia rápidamente de estructura, con novísimas planificaciones en las que la familia se hace cada día más importante, y no menos, como creen algunos mal informados, independientemente de que la autoridad del padre se halle, en cierto modo, en disolución, es indudable que formas nuevas van surgiendo y erigiéndose sanamente y acabarán llenando el hueco que deja el sistema que desaparece (26).

Aunque son múltiples y complejos los indicadores de una buena política encaminada a la promoción familiar, un índice social idóneo estaría repre-

---

(24) ENRIQUE GÓMEZ ARBOLEYA y SALUSTIANO DEL CAMPO URBANO: *Para una sociología de la familia española*, pág. 62.

(25) DANIEL RAYMOND: *Une image de la famille et de la société sous la Restauration. Etude de la presse catholique*.

(26) Algún tratadista (ALEXANDER MITSCHERLICH: *Society without the father*) sostiene tesis contradictorias.

sentado y formado por la combinación de estos cinco primordiales indicadores sociales: trabajo, Seguridad Social, educación, alimentación y vivienda, por lo que a ellos nos hemos referido anteriormente.

GERMÁN PRIETO ESCUDERO

### R É S U M É

*Deux sont les parties ou versants fondamentaux que l'auteur expose dans son travail: la politique de planification familiale et l'objectif tant convoité de promouvoir la famille surtout en fonction de l'obtention de bons niveaux de travail, la sécurité sociale, l'éducation, l'alimentation et le logement; préconisant au préalable, l'ancienne thèse de la sociologie espagnole relative au fait que la famille espagnole se trouve dans une époque de changement et de transition, évolue, se revitalise dans le cadre d'une conception plus démocratique, plus intime et attirante que la conception ancienne, en déclin et dépassée de la hiérarchisation autocratique, des traditions inopérantes, et des formulismes.*

*Il est évident qu'une politique adaptée de planification est indispensable dans la famille, de même que dans n'importe quelle autre institution sociale, car comme l'indique un auteur espagnol, nous ne pouvons être d'accord avec la duperie de "réformes spontanées", étant donné que même le processus automatique exige une certaine planification. Ne peuvent être abandonnées à l'anarchie, à l'inertie ou à la désorganisation, quelquefois destructrices ou inefficaces, des questions aussi fondamentales comme le sont celles de la bonne marche des foyers.*

*Dans l'élaboration d'une bonne politique qui élève le niveau de vie des familles existe, c'est évident, une longue série d'indicateurs qui servent à mesurer ou évaluer, sous une forme ou sous une autre, la promotion matérielle et spirituelle des foyers, mais l'auteur se décide pour l'élection de cinq d'entre eux, les plus amples, les plus généraux et de plus grand impact actuel sur le "standard" socioéconomique des familles. En effet, les indicateurs de travail, sécurité sociale, éducation, alimentation et logement sont les cinq indicateurs sociaux qui forment un indice lequel traduit parfaitement le résumé de l'ample conception de ce thème.*

### S U M M A R Y

*Sr. Prieto Escudero considers two fundamental aspects of what are seen as a common subject: family planning policy and the desired result of fa-*

family promotion, achieved, principally, through satisfactory levels of employment, social security, education, nutrition and housing, on the basis of the time-honoured sociological premise that the institution of the Spanish family is in the midst of a process of change transition and revitalization in accordance with a more democratic, personal and attractive approach than the outworn formulas of a now declining and inoperative autocratic tradition.

The family clearly requires a proper planning policy, just like any other social institution, since, as one Spanish author observes, we cannot share the fallacy of "spontaneous reforms", the automatic process itself requiring a minimum of planning. Questions as basic as the well-being of a home cannot be left to the winds of mere chance, inertia and disorganization which are at best inefficient and at worst destructive substitutes.

There are, of course, many other indicators of the material and spiritual quality of home life that are useful in drawing up an effective policy for raising the standard of living, but Sr. Prieto Escudero has opted for the five he considers most inclusive, general and vital in the socio-economic level of the family. Employment, social security, education, nutrition and housing are instruments of social measurement that combine to provide a succinct and faithful picture of an overall situation.

