

Nuestra política familiar en el marco europeo e internacional

Estado de la cuestión en Catalunya

La observación que, en la obra convertida en un clásico, hacía Alfred Sauvy respecto a la política demográfica, podría aplicarse a la política familiar. Decía: *la abstención o indiferencia equivalen a una toma de posición*. No he citado Sauvy al azar: la demografía está ligada a cualquier acción en favor de la familia.

Nosotros no tenemos, en la práctica, una política familiar, ni en Catalunya ni a nivel del Estado español. Puede hablarse de un interés por la familia, que se debería poder ordenar y estructurar después del Año Internacional de la Familia -que en Catalunya tuvo manifestaciones muy interesantes. Pero una verdadera política pública, explícita, no existe. Y la falta de una política familiar es, en definitiva, una posición política.

Para empezar, no disponemos de estudios fiables y globales sobre la familia catalana. Es posible que nuestra realidad se acerque a aquella que se vive en Europa; pero tenemos que saberlo. Hay aproximaciones parciales, que no se acaban de integrar a una visión de conjunto. Los antecedentes que nos puede proporcionar un Instituto de Estadística de Catalunya, por ejemplo, como los de otros organismos, podrían constituir la base para una reflexión previa al enfoque de una política. No ha habido, tampoco, una preocupación por definir, a nivel teórico, una política familiar. Y así, tanto por parte de los poderes públicos como por parte de asociaciones familiares.

No querría ser demasiado negativo con todas estas afirmaciones, pero debemos reconocer que la situación es ésta. Tenemos la intuición de los cambios que se han producido en la familia, pero no estoy seguro de que los hayamos asumido. Nos movemos a nivel de tópicos. Nuestra legislación es anacrónica. Tanto la estatal, que nos afecta, como la nuestra, de hecho inexistente. ¿Qué nos impide abordar el problema?

Las ideologías, de posturas diferentes e incluso contrapuestas, nos privan, a veces -hablo en general, pero también nos afecta a nosotros- de emprender una política familiar clara, con sencillez y pragmatismo. Se ha estado más atento a la imposición de principios e ideas que a la atención de una realidad. No es preciso renunciar a las propias convicciones, pero éstas, deberían constituir propuestas ilusionadas. El Año Internacional de la Familia no consiguió desideologizar la concepción de la familia. Ante el temor, a menudo hipócritamente formulado, de que la protección de la familia pudiera perjudicar los derechos fundamentales de los miembros que la componen, muchos países se han abstenido de definir una política



familiar, y se han opuesto a una declaración sobre la familia, una vez finalizado el Año Internacional. Para bien y para mal, se ha identificado demasiado la palabra familia con un determinado modelo de tipo tradicional. Actitudes moralistas, por otro lado, intentan aceptar determinadas situaciones. Particularmente, preferiría, por ejemplo, que se priorizara la atención pastoral a las personas divorciadas y casadas de nuevo, que aferrarse a modelos definidos.

Los prejuicios ideológicos son paralizantes. El texto que en el año 1981 se entregó a un grupo de juristas para que sirviese de base para la Resolución 37/1, del Parlamento de Catalunya, de 10 de diciembre de 1981, sobre los derechos de la infancia, empezaba diciendo: *La satisfacción de los derechos del niño supone la previa satisfacción de los derechos de sus padres o representantes naturales*. Esta sencilla proposición, obtenida de una ponencia del jurista francés Roland Weyl en un seminario celebrado en Varsovia durante el Año Internacional del Niño (1979), no iba más allá de lo que quería decir. Después, la convención de 1989, como veremos, lo ha ratificado. Pues bien, durante la discusión parlamentaria, esta frase produjo recelos. Se interpretó como si se pusiera a la familia por encima de los niños. Se aceptó, aunque en segundo lugar. Al modificarse esta Resolución, diez años más tarde, para adaptarla al contenido de la Convención de la Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 10 de noviembre de 1989, con el fin de convertirse en la Resolución 194/III, de 7 de marzo de 1991, las reticencias volvieron a aparecer. Entonces la redacción fue la siguiente: *Debemos tener en cuenta que el bienestar del niño viene íntimamente relacionado con el de su familia*. No había motivos de suspicacia, pero ésta se producía, de una forma más o menos difusa. Todo ello, en unos momentos en que nuestra legislación civil y la normativa internacional y europea se modificaba, democratizando la institución familiar. A nivel europeo (Rec. 874, de 4 de octubre de 1979, y Rec. 844, de 28 de febrero de 1984, del Consejo de Europa) se hablaba de *responsabilidades paternas* en lugar de *patria potestad*. Y la misma Convención, en su artículo 27, prevé que los Estados adopten las medidas apropiadas para ayudar a los padres a hacer efectivo el derecho del niño a un nivel de vida adecuado.

Sea como sea, la citada Resolución 37/1 debe ser el primer texto programático catalán, después de la recuperación de las libertades democráticas, donde se habla de la familia. En el Estatuto hay referencias a la juventud, a la mujer, a los menores objeto de protección y tutela (no a la infancia en general). Pero no hay ninguna referencia concreta a la familia. El artículo 8 del Estatuto dice que *los ciudadanos de Catalunya son titulares de los derechos y deberes fundamentales establecidos en la Constitución*; por tanto, la protección de la familia establecida en el artículo 39.

Por otro lado, es bueno que se hable de la familia a partir de la infancia.

Siempre favorece una forma más adecuada de hacerse cargo del tema. Esto es lo que sucedió con el Año Internacional del Niño (1979). Ya entonces se había pretendido dedicar un Año Internacional a la Familia. Pero se consideró que no era el momento oportuno. Ciertamente, en los años ochenta se hablaba mucho de la crisis de la familia, sobre todo de la familia tradicional. Algunas voces predecían incluso -fruto de otra posición ideológica- la muerte de la familia. Se confiaba en que el niño nos llevaría de una forma natural a la familia. Y así fue. En 1983 ya se volvía a hablar de un año de la Familia, que se celebró, como se sabe, en 1994, con toda normalidad, aunque con resultados poco brillantes.

No parece que en Catalunya viviésemos con demasiada conciencia toda esta actualidad -es una impresión, quizás me equivoque-. Debíamos estar absorbidos por los problemas de reorganización de nuestra sociedad. Nuestro *Plan Integral de Apoyo a las Familias*, aprobado y publicado en 1993, se había elaborado en un año, ignorando que las Naciones Unidas, por la Resolución 44/82, de 8 de diciembre de 1989, habían declarado 1994 Año Internacional de la Familia. De todas formas, este mismo hecho constituye un punto a favor del Plan, ya que no se le puede tildar así, de oportunista. Ahora bien, aquí tenemos que insistir de nuevo en que el Plan es, más que nada, una muestra muy loable de interés por la familia, no aprovechado para edificar una política familiar.

No disponemos en Catalunya de aquello que Gerardo Meil denomina *un órgano de representación de intereses en relación a las familias que analice las políticas públicas desde la óptica de la familia*. Ésta había sido una de las peticiones que en el cierre del Año Internacional 1994, en Montreal, hizo Aubert Ouelet, de la Escuela Nacional de Administración pública. Vamos a ver las características de un órgano como este.

Ouelet solicitaba establecer *un mecanismo permanente para asegurar que fuera efectuado un examen minucioso de los impactos eventuales sobre las familias de cualquier proyecto de ley o de reglamento, de cualquier nueva política o programa*. Este órgano no tendría que ser necesariamente costoso, podría venir formado por un equipo especializado, bajo la responsabilidad de un Ministro responsable de la familia, con el encargo exclusivo de centrarse en la política familiar.

Un organismo como éste no tendría que *visualizar* tan sólo un interés por la familia, sino realizar un trabajo profundo de promoción y coordinación de las políticas familiares. Después del Año Internacional de la Familia, la Dirección General del Menor, del Ministerio español de Asuntos Sociales, pasa a denominarse *del Menor y de la Familia*. Ahora esta Dirección General se ha integrado a la de Acción Social, bajo la responsabilidad de otro Ministerio, el de Trabajo. Durante el año de la Familia se elaboró un *Informe sobre la familia española*, pero, de momento, no ha dado lugar a



una política familiar. Y las políticas estatales nos atañen. Galicia -que ha publicado también un Plan sobre la Familia, y que acaba de elaborar un anteproyecto de ley de la familia y de la infancia, todo en un solo texto- dispone de una Consejería de la Familia, Mujer y Juventud, con una Dirección General de la Familia. Algunos países tienen un Ministerio de la Familia. Alemania lo tiene, a menudo añadiendo otros ámbitos, tanto a nivel federal como en determinados Lands; y, además, Alemania ha mantenido el organismo que se erigió con motivo del Año Internacional de la Familia. En Quebec se creó en 1984 un Secretariado de la familia adscrito a lo que allí denominan Ministerio del Consejo Ejecutivo, dirigido por el Primer Ministro. En Francia hay, desde 1993, en el Ministerio de Asuntos Sociales, una subdirección de familia e infancia; pero, además, en Francia existe el IDEF, Instituto de la Infancia y la familia, (otra vez juntos los dos ámbitos), un ente autónomo, ligado al Ministerio de Asuntos Sociales, de investigación y planificación. En Suiza, también desde 1984, hay un servicio de coordinación para las cuestiones familiares, adscrito al gobierno federal (Agnès Pitrou, *Les politiques familiales. Approches sociologiques*, 1994).

Con la aprobación del *Plan Integral de Apoyo a las Familias* del Gobierno de la Generalitat se creó una Comisión Interdepartamental para promoverlo y un *órgano técnico* que tenía que asumir unas funciones de secretaría (Decreto 266/1993, de 28 de septiembre de 1993). Pero no se confirió a este órgano técnico una categoría jerárquica parecida a los mecanismos aludidos en el párrafo anterior.

Es preciso tener muy presente nuestro Plan en el futuro, que ha sido muy valorado por autores como el ya citado, Gerardo Meil. Así, adaptarse a la realidad cultural sobre la cual querría incidir, el hecho de dirigirse a todo tipo de familias, la voluntad de ser respetuoso con las opciones individuales, sin imponer ningún modelo; sobre todo porque en el panorama general de todo el Estado, representa (Meil atribuye un valor parecido a los Planes de Galicia y de Castilla-León publicados en 1995) una nueva sensibilidad, una visión global de los problemas familiares, esencial en toda política familiar. Aunque el objeto de este artículo no sea el hacer un análisis de nuestro Plan, digamos que distingue -porque ésta es una de sus limitaciones, lúcidamente asumida- entre las competencias propias del gobierno de la Generalitat y las del gobierno central en el campo de la familia. Por ello se ha procurado influir en las Cortes Generales en materias como la protección a las familias numerosas. Pero no se ha conseguido la redacción del reglamento de la norma que ha modificado esta situación.

El Plan ha de considerarse como un instrumento de reflexión y punto de partida para una política familiar, que aún nos falta. No debería de impedirlo la actual preocupación por el destino del Estado del bienestar, ni una política catalana debería de supeditarse a la paralización de una política a

La normativa internacional y europea nunca ha llegado a definir la familia ni la política familiar

nivel del Estado español. Catalunya cuenta con propuestas lo bastante sugerentes que coayudarían a dar cuerpo a una política familiar catalana. De ello es ejemplo la Ley 87/1994, de 27 de julio, de atención y protección de los niños y adolescentes. Es una ley general de infancia, no una ley sectorial, como la 37/91, y en ella se habla de la información y de la formación de los padres con el fin de hacer frente a sus responsabilidades, de un sistema de mediación entre niños y adolescentes y sus familias, etc. (arts. 17 y 22).

El largo camino hacia una visión de conjunto de los problemas de la familia en la normativa internacional y europea.

La normativa internacional y europea nunca ha llegado a definir la familia ni la política familiar. Y tenemos que aclarar de entrada que, propiamente, no se puede hablar de normativa ya que, de hecho, no encontramos textos vinculantes sobre la familia. La familia, a pesar de ello y con el esfuerzo teórico de algún autor, no es considerada titular de derechos subjetivos. Aún con este obstáculo, la familia se considera como la célula básica de la sociedad.

Es evidente que la falta de definición de familia no tiene que impedir la existencia de una política familiar. El citado anteproyecto de ley gallego sobre la familia y la infancia se atreve. Pero, para poder trabajar, nos hace falta una definición de política familiar. Suscribiría la de Gerardo Meil: *Por política familiar entendemos el conjunto de medidas o instrumentos de política pública más o menos articulado para reconocer las funciones sociales que cumplen las familias (Presente y futuro de la política familiar en España, Revista Española de Investigaciones Sociológicas, nº 20, abril-junio 1995)*. La política familiar, añade, presupone así un punto de vista familiar, en el sentido del establecimiento de unos objetivos y la presencia de unos valores explicitados en relación a la familia que se utilizan como legitimación para la intervención en la dinámica familiar. Y no es preciso que estos valores se circunscriban en la promoción de un único modelo de familia. Por otro lado, es necesaria una perspectiva integral de la política familiar. Esta perspectiva integral ha costado mucho de obtener y mantener. A nivel internacional se ha tenido que hacer un largo camino para llegar a una visión global de la familia. Para empezar, el proyecto inicial de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de 1948, no había previsto referirse a la familia en ella misma. Formulaba el derecho a contraer matrimonio libremente y a fundar una familia. Fue en el transcurso de los debates que se incluyó un tercer párrafo al artículo 16, en los siguientes términos: *la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado*. Y según Alberto Verdoot, basándose en los trabajos preparativos de la Declaración (*Declaración Universal de los Derechos Humanos. Nacimiento y significación*, 1989), esta proposición no excluye la protección de las familias que no estén fundadas por un matrimonio oficial.



El artículo 16 de la Declaración de 1948 contiene, pues, la primera gran afirmación -no una definición- sobre la familia, la que ha perdurado y que se ha ido repitiendo. Fijémonos, también, en que este artículo está situado en la parte de la Declaración que se ocupa de los derechos civiles y políticos. Pero esta protección habría resultado insuficiente si no se hubiese situado también a la familia entre los derechos sociales, económicos y culturales; concretamente, el artículo 25, que trata del derecho a la salud y a un nivel de vida adecuado para toda persona, tanto individualmente como para su familia. Son derechos de distinta naturaleza, y está claro que los derechos sociales tienen más dificultades que los civiles para entrar en la categoría de derechos subjetivos, ya que los derechos sociales requieren, para su cumplimiento, una conducta activa del Estado y la movilización de recursos. Esta distinción afecta, naturalmente, las políticas familiares.

A partir de aquí, podemos referirnos a la normativa más emblemática de las Naciones Unidas, advirtiendo que, en este caso, se puede hablar propiamente de *normativa*, ya que en la mayoría de los casos, disponemos de convenios o convenciones, es decir, textos vinculantes. En Europa, en cambio, se han aprobado solamente resoluciones o recomendaciones. Pero, en uno y otro caso, nos encontramos ante una tensión entre **lo global y lo sectorial**, o mejor dicho, un tratamiento sectorial que tiende a una visión de conjunto, pero que no se ha acabado de resolver en este último sentido.

Las disposiciones de las Naciones Unidas desarrollan el contenido de la Declaración de 1948. En 1955 concluyen los Pactos, verdaderas convenciones que complementan a la Declaración, aunque no se publicaron hasta 1966, debido a las fricciones de la guerra fría. Se trata de dos pactos diferentes, uno para los derechos civiles y políticos y el otro para los derechos sociales, económicos y culturales, respondiendo de esta manera a la distinta naturaleza jurídica -como ya he dicho anteriormente- de los dos tipos de derechos. A pesar de ello, en el pacto sobre derechos sociales, el que aquí nos interesa más, en cuanto al tema de la protección de la familia como tal, como realidad social, es difuso; se centra más bien en la atención a las madres, los niños y adolescentes. Debemos hacer constar que aún hay muchos Estados que no han ratificado los pactos de derechos humanos.

Un desarrollo muy concreto del artículo 16 de la Declaración de Derechos Humanos lo constituye la Convención sobre el consentimiento para el matrimonio y la edad mínima para contraerlo, de 10 de diciembre de 1962. Tiende a asegurar el derecho a fundar una familia sin ningún tipo de restricciones. La mujer y el niño son objeto de especial atención, como miembros de la familia. Sin que podamos hacer un análisis detallado, citamos -sobre todo para ver la tensión a la que aludimos entre lo global y lo sectorial- las Convenciones que hacen referencia a la mujer. En primer lugar, el Convenio 111 sobre la discriminación en materia de ocupación y profesión de la OIT (Organización Internacional del Trabajo), de 25 de

El temor a que los derechos de la familia puedan entrar en contradicción con la protección de los derechos fundamentales de algunos de sus miembros

junio de 1958 y, especialmente, la Convención 34/180, de 18 de diciembre de 1979, de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Es significativo el párrafo octavo de esta última convención que dice: *es necesario asegurar el reconocimiento universal, tanto de hecho como de derecho, del principio de igualdad entre el hombre y la mujer*; es decir, que en el caso de los derechos de la mujer, resulta a menudo, más difícil que el reconocimiento de derecho. Y así podría explicarse en parte el temor a la afirmación de que los derechos de la familia pudieran entrar en contradicción con la protección de los derechos fundamentales de algunos de sus miembros.

En lo que se refiere al niño, las Naciones Unidas aprobaron el 20 de noviembre de 1959 la Declaración Universal de los Derechos del Niño, un texto que contenía básicamente derechos sociales y que no pensaba todavía en conferirle derechos de participación. Por una iniciativa nacida con motivo del Año Internacional del Niño (1979), esta Declaración se convirtió, justo treinta años después, en una convención que reflejaba el cambio sustancial que se había producido respecto a la concepción de la infancia, que había pasado de ser objeto de protección a ser considerada como sujeto de derechos y responsabilidades. La principal novedad de la Convención del 20 de noviembre de 1989 fue, así, la introducción de derechos civiles y políticos. Hacemos notar que el párrafo quinto del preámbulo de la convención se refiere a la familia *como grupo fundamental de la sociedad y como medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros y, particularmente de los niños* y también que en el articulado de este documento hay un equilibrio real entre los derechos de los niños y los de la familia. Insistiría en la frase acabada de citar: *el bienestar de todos sus miembros*, porque parece que con ello se debería haber llegado a una visión global de la familia que favoreciese una política familiar también global. Y no es así. Afirmaciones de este tipo no han disuadido todos los recelos, tal como se comprobó, ya se ha dicho también, al final del Año de la Familia.

Vale la pena citar, asimismo, la Resolución 45/112, de 14 de diciembre de 1990 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que contiene unas directrices para la prevención de la delincuencia juvenil (son conocidas por las *Directrices de Riad*). El motivo principal para citar esta Resolución es que, entre los medios con que se cuenta para prevenir la delincuencia juvenil, figura en un lugar destacado la familia. Está en la línea, pues, de la tendencia actual de revalorizar a la familia en la resolución de problemas sociales.

Parecía, pues, con todo ello –y sólo hemos citado algunos de los textos más emblemáticos– que todo este abordaje sectorial debería de haber llevado a una visión de conjunto de familia. La preparación del Año de la Familia lo hacía esperar todavía más. En efecto, en 1991, el Secretariado de las



Naciones Unidas con motivo del año Internacional publicó un documento muy completo que contenía toda una relación de los problemas más sobresalientes de la familia como tal y de los miembros que la componen. Es el documento conocido con el título de *Construir la democracia más pequeña en el seno de la sociedad*. Y este título ya era todo un programa. El Año de la Familia no pudo evitar las ideología de signos diversos. No supo evitar el temor -¡lo hemos repetido tantas veces!, que cualquier afirmación sobre la familia como realidad global, ya no digo institución, no entrara en contradicción con los derechos fundamentales de los miembros que la componen. No se llegó a ver a la familia con todos sus defectos, con todos sus peligros, como un instrumento de promoción de los miembros que la componen. Se pretendió, al final de 1994, que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobase una Declaración sobre la familia. Algunos Estados se opusieron de una forma contundente, entre ellos Francia, Holanda y Dinamarca. Se invocaba que la familia no podía ser titular de derechos y Francia no escondía que tenía miedo a que una declaración se convirtiera un día en convención. El Año de la Familia se acabó deprisa y corriendo. La Secretaría del Año, con su Centro de las Naciones Unidas de Viena, se desmontó antes de lo previsto (tenía que mantenerse durante 1995, pero después del verano ya desapareció). No obstante, el Secretariado aún tuvo tiempo de elaborar un documento que tituló *Plan de Acción sobre la Familia*. Se hizo cargo de este documento el Departamento de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sostenible de Nueva York, el cual lo publicó con el título, aún más ambiguo de *Guía indicativa para la acción sobre cuestiones relativas a la familia* y puso una breve introducción en la cual, si bien decía que pretendía promover *un enfoque integral y completo sobre las cuestiones de la familia*, acababa advirtiendo que *el soporte a la familia no tiene que comprometer a los derechos humanos ni al bienestar de sus individuos*. Este documento, poco divulgado y apenas conocido, podría servir de orientación para políticas nacionales en favor de la familia. Los textos europeos, a pesar de que solamente traten resoluciones o recomendaciones, son muy orientativos y, de hecho, nos resultan más próximos. Los de las Naciones Unidas tienen, evidentemente, un tono más general.

La Carta Social Europea (Turín, 18 de octubre de 1961) dedica a la familia un sólo artículo, el 16, sencillo pero muy claro. Habla del fomento de la *protección económica, jurídica y social de la familia*, o sea, los tres tipos clásicos de medidas a favor de esta institución; y especifica algunas de estas medidas: prestaciones sociales, disposiciones fiscales, construcción de viviendas, ayudas a los recién casados. No puede ser más explícita, pero es la base de un programa. No puede detenerse a concretar que las medidas legislativas y la intervención económica es propia de los poderes centrales y que la intervención mediante los servicios sociales demanda una

**Falta una
educación en la
comunicación
entre los adultos
y los niños**

descentralización; pero contienen la visión correcta. Es sabida, sin embargo, la resistencia de los Estados a firmar la carta Social, más que el Tratado de Roma, y las dificultades que hay para modificar el Tratado de Maastricht. También podemos agrupar temáticamente los textos europeos, para ver si el tratamiento sectorial de las cuestiones se orienta hacia una visión global. Y en primer lugar vemos que en diversas ocasiones se ocupa de los maltratos infantiles o de la violencia, en general, en el seno de la familia. Esta insistencia nos da qué pensar. Realmente, la impunidad, no ya la intimidad, que se puede producir en la familia, es uno de sus peligros. Consignamos algunos de estos textos: Recomendación 561 (1969), de la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa, adoptada el 30 de septiembre de 1969; una Recomendación aprobada en pleno Año del Niño, y seguramente la más completa, nº R (79) 17, del Comité de Ministros del Consejo de Europa, de 13 de septiembre de 1979, o la Recomendación R (90) 2, del Comité de Ministros, del 15 de enero de 1990.

El Consejo de Europa nunca ha logrado redactar un texto sobre los derechos del niño: ni un proyecto de André Lejeune (UIPE, Unión Internacional de Protección de la Infancia, Ginebra, 1985) ni el del eurodiputado Juan María Bandrés (1992), lograron prosperar. Pero la Recomendación 874 (1979), del 4 de octubre de 1979 de la Asamblea Parlamentaria contiene algunas disposiciones interesantes, entre ellas, sugerencias para cambiar la situación jurídica del niño en el seno de la familia, la sustitución de la noción de *autoridad parental* por la de *responsabilidad parental*, o la necesidad de una formación de los chicos y chicas antes de finalizar la escolaridad obligatoria, como medio para la prevención de los maltratos. Es la Recomendación nº R (84) 4, del Comité de Ministros, del 28 de febrero de 1984, la que desarrolla el concepto de *responsabilidades paternas*, y en particular, es la Recomendación 1121 (1990), de la Asamblea Parlamentaria, de 1 de febrero de 1990 la que hace una afirmación más rotunda, después de la Convención de las Naciones Unidas, sobre el disfrute de derechos subjetivos por parte del niño y la capacidad de ejercerlos de una manera independiente, *e incluso dice contra la voluntad de los adultos*. La rotundidad de esta afirmación fue considerada un poco extrema por parte de una ONG internacional de gran prestigio, el Movimiento Internacional *Aide toute Détresse. Quart Monde*, en el sentido de que podía provocar un antagonismo inútil entre adultos y niños. Falta, probablemente, una educación en la comunicación entre los adultos y niños para favorecer una participación dentro de la familia.

Uno de los más notables textos del Consejo de Europa es la Resolución nº R /70) 15 del Comité de Ministros, aprobada el 15 de mayo de 1970 sobre la protección social de las madres solteras y de sus hijos. Tiene no sólo el mérito de reconocer y aceptar, en aquellos años, el problema, sino de dar



un trato global a la protección de lo que se denominaría la familia monoparental. Por ello, en esta Resolución se afirma que, para evitar cualquier segregación de la mujer en tales circunstancias, debería ir más allá de su situación concreta y enumera toda una serie de medidas -equipamientos para la infancia, formación de los futuros padres- que constituyen previsiones sobre la familia en general.

Pero es con la Resolución nº 1074 (1988) de la Asamblea Parlamentaria de 3 de mayo de 1988 que se llega a la formulación de una política global sobre la familia. Esta Resolución recoge unas constataciones sociológicas muy lúcidas sobre la mutación de las estructuras familiares, formula la filosofía de una política global, comprende el papel del Estado y formula con detalle todo un conjunto de medidas coherentes en el campo legislativo, laboral, fiscal, seguridad social, vivienda y urbanización, educación, consumo e información e inmigraciones. Es, desde mi punto de vista, el documento más completo para ayudar a formular una política familiar global.

Al final del Año de la Familia, el Comité de Ministros adoptó otra Resolución, la nº R (94) 14, de 22 de noviembre de 1944 que no supera, ni mucho menos, la que se acaba de comentar, y a pesar de ello, Holanda tuvo sus reservas. Ciertamente hay, sin demasiada convicción, la insistencia sobre la necesidad de lo que se denomina políticas *coherentes e integradas* y la referencia a unos servicios de educación y mediación para resolver eventuales conflictos familiares, pero poca cosa más. Tal y como se ha explicado, este proceso parece que no tenga un final del todo feliz, aunque debemos decir que los antecedentes que hemos presentado -una simple referencia inevitablemente poco detallada- constituyen una base sólida, si se da una voluntad real de definir una política familiar global.

Tradicionalmente en Europa han habido tres posturas: el rechazo a una política familiar, alegando el principio de no ingerencia; la adopción de medidas puntuales, sectoriales; o el reconocimiento de una política global, que es la que se va aceptando. A nivel del Estado español, y según Meil, hay una especie de *evaporación* de la política familiar, con medidas demasiado fragmentadas. Más allá de las disponibilidades presupuestarias, que no se pueden ni se deben disimular, existe la necesidad de definir, estudiar, priorizar, reorientar, informar, establecer propósitos a largo plazo con realismo e incluso con humildad e, insistimos: siempre con una visión global. Tenemos que hacerlo.

Jordi Cots Moner
Doctor en Derecho
Secretario de la Comisión de la Infancia de *Justícia i Pau*