



LA PROMOCIÓN E INSERCIÓN LABORAL DE LAS FAMILIAS NUMEROSAS COMO COLECTIVO DE NECESIDADES ESPECIALES

Alberto Vaquero García. Profesor Titular. GEN-UVigo¹

Jaime Cabeza Pereiro. Catedrático de Universidad-UVigo

Noviembre 2023

(1) Agradecemos la ayuda de Alejandro Domínguez Lamela (GEN-UVigo) para el tratamiento de los datos de esta investigación y los valiosos comentarios de Santiago Lago Peñas (GEN-UVigo) que han mejorado sustancialmente el contenido de este informe

Índice

I. OBJETIVO DEL PROYECTO	7
II. CONCILIACIÓN DE LA VIDA FAMILIAR Y LA ACTIVIDAD LABORAL	9
III. ANÁLISIS A NIVEL INTERNACIONAL DE LAS MEDIDAS ORIENTADAS A LA PROMOCIÓN LABORAL DE LAS FAMILIAS: ACTUACIONES PROACTIVAS Y COMPENSATORIAS	12
Modelo nórdico	22
Modelo continental	24
Modelo mediterráneo	25
Modelo anglosajón	29
Modelo de Europa del Este	29
Flexibilidad laboral	48
Calidad en el empleo	53
Las ayudas económicas y los efectos sobre el colectivo femenino	57
Familia y pobreza	59
IV. COSTE ECONÓMICO DE LAS PROPUESTAS PARA LA MEJORA DE LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS PROGENITORES DE FAMILIAS NUMEROSAS	66
Medida 1: Bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social	67
Medida 2: Ayudas a la formación	70
Medida 3: Programas compensatorio a través del IMV	76
Medida 4. Cambios en las prestaciones por desempleo	91
V. ENCAJE JURÍDICO DE LAS PROPUESTAS	100
Bonificación de cuotas a la Seguridad Social dirigidas a progenitores de familias numerosas	100
Programas de formación específicos para padres y madres de familias numerosas, ya sean ocupados o desempleados, en particular destinados a mujeres desempleadas	106
Ingreso Mínimo Vital (IMV)	108
Prestación y al subsidio por desempleo	110
BIBLIOGRAFÍA	120
REFERENCIAS NORMATIVAS	123



Índice de Tablas

Tabla 1: Gasto público total en políticas de familia en relación al PIB (2001, 2007, 2013 y 2019)	15
Tabla 2: Permisos por maternidad, 2022	36
Tabla 3: Permisos por paternidad, 2022	37
Tabla 4: Permisos parentales, 2021	37
Tabla 5: Otros permisos para el cuidado de descendientes en situación de enfermedad, 2021	40
Tabla 6: Permisos para el cuidado de otros familiares en situación de dependencia, 2021	41
Tabla 7: Gasto público en función familia e hijos en España (millones de euros)	46
Tabla 8: Gasto público por tipo de prestación en función familia e hijos por tipo de actuaciones en millones de euros en España	46
Tabla 9: Gasto público en función familia e hijos en porcentaje del PIB en España	47
Tabla 10: Formulas flexibles del trabajo, 2018	51
Tabla 11. Porcentaje de población en riesgo de pobreza por tipo de hogar. España	60
Tabla 12. Porcentaje de población en riesgo de pobreza por tipo de hogar. UE27	60
Tabla 13: Distribución de los hogares por nivel de renta y tipo de hogar. Dos adultos con 1 hijo	62
Tabla 14: Distribución de los hogares por nivel de renta y tipo de hogar. Dos adultos con 2 hijos	63
Tabla 15: Distribución de los hogares por nivel de renta y tipo de hogar. Dos adultos con 3 o más hijos	63
Tabla 16: Elasticidades de la contratación indefinida por importe de la bonificación	68
Tabla 17: Número de contratos indefinidos a partir de la bonificación establecida	69
Tabla 18: Coste estimado de la bonificación establecida	70
Tabla 19: Importe exonerado de las cotizaciones para la formación profesional para progenitores de familias numerosas	73
Tabla 20: Coste de la formación de progenitores de familias numerosas. Escenario I	75
Tabla 21: Coste de la formación de progenitores de familias numerosas. Escenario II	75
Tabla 22: Coste de la formación de progenitores de familias numerosas. Escenario III	76
Tabla 23: Cuantía de la renta garantizada en 2023.	77
Tabla 24: Cuantía adicional percibida en función del número de hijos (I)	79

Tabla 25: Cuantía adicional percibida en función del número de hijos (II)	79
Tabla 26: Cuantía real percibida en función del número de hijos	82
Tabla 27: Cuantía potencial percibida en función del número de hijos	83
Tabla 28: Diferencia entre la cuantía potencial y real percibida en función del número de hijos	84
Tabla 29: Límites en el patrimonio con relación a la unidad de convivencia	86
Tabla 30. Cuantía alternativa y actual de los umbrales de patrimonio	88
Tabla 31: Familias numerosas beneficiadas del cambio en el umbral del patrimonio	89
Tabla 32: Cuantía anual percibida y cuantía corregida por número de hijos para la prestación por desempleo (I)	92
Tabla 33: Cuantía anual percibida y cuantía corregida por número de hijos para la prestación por desempleo (II)	93
Tabla 34: Estimación de la tasa de cobertura de prestaciones contributivas	94
Tabla 35: Estimación del número de personas beneficiarias de la prestación contributiva para progenitores de familias numerosas	94
Tabla 36: Dotación adicional para la prestación contributiva (I)	95
Tabla 37: Dotación adicional para la prestación contributiva (II)	95
Tabla 38: Cuantía anual percibida y cuantía corregida por número de hijos para el subsidio por desempleo (I)	96
Tabla 39: Cuantía anual percibida y cuantía corregida por número de hijos para el subsidio por desempleo (II)	97
Tabla 40: Estimación de la tasa de cobertura de prestaciones asistenciales (subsidio por desempleo)	97
Tabla 41: Estimación del número de personas beneficiarias del subsidio por desempleo para progenitores de familias numerosas	98
Tabla 42: Dotación adicional para el subsidio por desempleo (I)	99
Tabla 43: Dotación adicional para el subsidio por desempleo (II)	99

Índice de Gráficos

Gráfico 1: Distribución porcentual de mujeres de 15 a 39 por número ideal de hijos, ordenados por tener idealmente tres o más niños (2011)	10
Gráfico 2: Diferencia entre el número deseado de hijos y el número real (2011)	11
Gráfico 3: Evolución del gasto total en políticas de familia en relación al PIB (2017-2019)	16
Gráfico 4: Gasto público total para las familias en relación al PIB (2019)	16
Gráfico 5: Gasto público total en prestaciones económicas para las familias en relación al PIB (2019)	17
Gráfico 6: Gasto público total en bienes y servicios para las familias en relación al PIB (2019)	18
Gráfico 7: Desgravaciones fiscales para las familias en relación al PIB (2019)	19
Gráfico 8: Gasto público en políticas de protección a la familia en 2017 y variación entre 2017 y 2019	21
Gráfico 9: Tasa de fertilidad (2019) y gasto en políticas de protección a la familia (2009-2019)	22
Gráfico 10: Calidad de los ingresos. Ingresos brutos ajustados por paridad del poder de compra (PPP) en USD (2013)	54
Gráfico 11: Inseguridad en el mercado de trabajo 2013 o último año disponible. Riesgo de quedar desempleado y su coste esperado como parte de las ganancias anteriores (2013)	55
Gráfico 12: Calidad del entorno de trabajo (2015)	56
Gráfico 13: Porcentaje de empresas que ofrecen flexibilidad (2013)	57
Gráfico 14: Evolución del riesgo de pobreza relativa por tipo de hogar, 2008-2021	61
Gráfico 15: Grado de carencia por llegar a fin de mes (2022)	64

I. OBJETIVO DEL PROYECTO

Los progenitores de familias numerosas presentan, debido a su especial situación por el mayor número de miembros, un diferencial negativo en sus posibilidades de colocación. Los estudios, tanto jurídicos como económicos que analizan la capacidad de inserción laboral de las familias numerosas, destacan las importantes dificultades de este colectivo en materia de inserción y mantenimiento del puesto del trabajo. Este hándicap, entre otros efectos, limita y condiciona sus expectativas laborales.

El objetivo de este informe es analizar un conjunto de medidas **orientadas a la promoción e inserción laboral de las familias numerosas**, como colectivo con necesidades especiales. Además, se pretende señalar y evaluar una serie de actuaciones complementarias **para mejorar la situación económica y laboral de estas familias**. Se trataría de analizar la incidencia de aquellas medidas que tratan precisamente de corregir este diferencial en contra de los progenitores de familias numerosas, en especial respecto al colectivo femenino, que suele ser el que habitualmente se encuentra en peor situación laboral.

Para ello, se describirá el panorama europeo de medidas tendentes a favorecer el acceso y mantenimiento de empleo a los progenitores de este tipo de familias, en especial del colectivo femenino (permisos por maternidad, paternidad, parentales, por cuidado de hijos y atención a la dependencia). Este análisis tendrá en cuenta las diferentes actuaciones desde el ámbito de las políticas activas de empleo, como también los programas compensatorios o de ayudas para incentivar laboralmente a estas familias. Además, se tratará de establecer nuevas actuaciones para corregir los desequilibrios laborales de las familias numerosas, que están afectando a su capacidad económica, en

especial por el incremento de las tasas de pobreza de las familias con más hijos.

Se postularán una serie de recomendaciones centradas en la situación de las familias numerosas con relación a la aplicación de medidas tendentes a la bonificación de cuotas a la Seguridad Social, a ayudas a la formación -tanto para las personas ocupadas como desempleadas- a los programas compensatorios de rentas, en especial el Ingreso Mínimo Vital (IMV) y la cobertura por desempleo, tanto de naturaleza contributiva como asistencial. **Este análisis se realizará desde una doble perspectiva: económica y jurídica.**

Todas estas cuestiones se deberán evaluar teniendo en cuenta los diferentes patrones de conducta entre hombres y mujeres. Por lo general, los hombres, cuantos más hijos tienen, tienen una más alta tasa de empleo y están más dispuestos a prolongar sus jornadas. Las mujeres, a partir del segundo hijo disminuye la tasa de actividad laboral y también el número de horas de trabajo.

II. CONCILIACIÓN DE LA VIDA FAMILIAR Y LA ACTIVIDAD LABORAL

España tienen un grave problema de natalidad y de conciliación de la vida familiar¹ y la actividad laboral. La tradicional estructura familiar ha cambiado notablemente por la progresiva incorporación del colectivo femenino al mercado laboral y por la movilidad de los trabajadores. La población cada vez está más envejecida y la baja tasa de natalidad no permite mantener un equilibrio entre generaciones.

Los hogares, especialmente en aquellos con más hijos, les resulta una tarea compleja compaginar el trabajo con la vida familiar. En particular, la OCDE viene advirtiendo la insuficiencia de escuelas infantiles fuera del horario escolar, la falta de apoyo familiar y los excesivos costes del cuidado de los niños para las familias. Nuestras bajas tasas de natalidad (6 por 1.000 en 2022) y su comportamiento descendente (18,7 por 1.000 en 1975, 11,3 por 1.000 en 2008 y 7,6 por 1.000 en 2020) son un fiel reflejo del panorama al que nos enfrentamos.

Si bien esta realidad es una situación generalizada en la Unión Europea (UE), las tasas de natalidad de algunos de nuestros vecinos comunitarios, que han apostado por una mayor atención a la familia, son superiores: Alemania (9,6 por 1.000) y Francia (10,9 por 1.000) en 2021. Además, España es (en 2021) el segundo país de la UE28 en el que se es madre más tarde, siendo la edad promedio para el nacimiento de hijos de 32,6 años, mostrando una tendencia creciente: 25,2 años en 1975, 29,8 años en 2010 y 31,2 años en 2021.

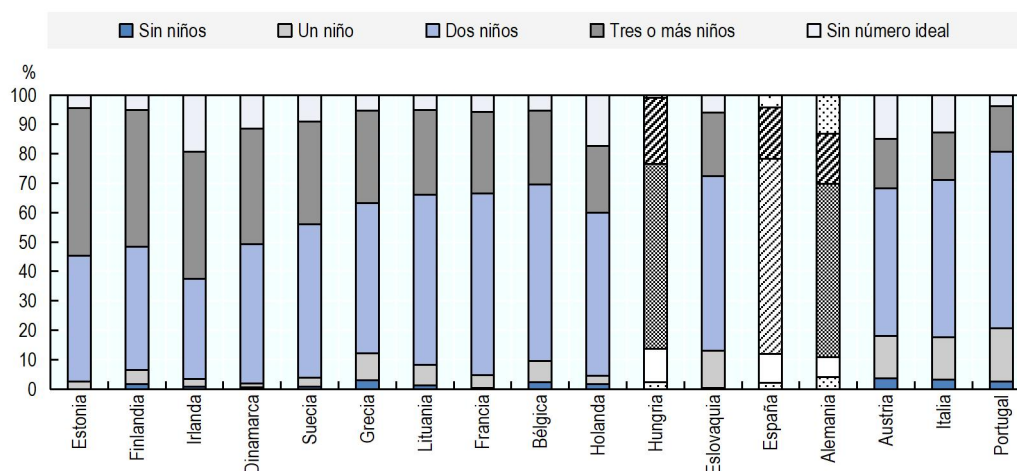
¹ Y todo esto considerando la existencia de la Directiva (UE) 2019/1158/CE, de conciliación de la vida familiar y laboral, así como los planes de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Sobre esta cuestión volveremos en el punto IV de este informe. Además, convendría tener presente la especial situación de las familias con hijos con discapacidad y su relación con las familias numerosas.

En cuanto a los índices de fecundidad la situación es cuanto menos complicada. España, con 1,19 hijos por mujer en 2021, se sitúa, desde hace varias décadas, dentro del grupo de países con tasas más reducidas del mundo. De nuevo, Alemania (1,58) y Francia (1,84) presentan un indicador más elevado.

Si hacemos referencia a las familias con mayor número de hijos el panorama es incluso peor. En España únicamente el 8% de las familias tiene tres o más hijos, encontrándose solo un porcentaje inferior en Italia dentro de los países de nuestro entorno.

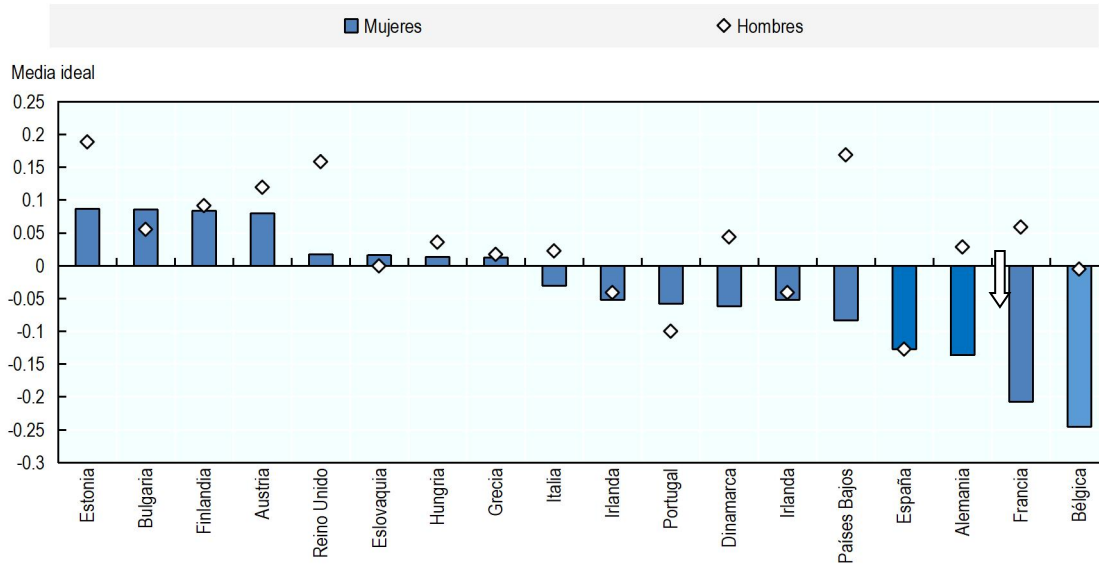
No obstante, los españoles no son ninguna anomalía en el plano de las preferencias por tener hijos (**Gráfico 1**). El problema es la sustancial diferencia entre el número de hijos deseados y el observado en España: una de las más altas de la OCDE (**Gráfico 2**). Si se acepta que las preferencias dependen de los deseos de hombres y mujeres, nuestro país se enfrenta a un elevado desfase entre preferencias y su materialización.

Gráfico 1: Distribución porcentual de mujeres de 15 a 39 por número ideal de hijos, ordenados por tener idealmente tres o más niños (2011)



Fuente: OCDE (2016)

Gráfico 2: Diferencia entre el número deseado de hijos y el número real (2011)



Fuente: OCDE (2016)

Las causas de lo anterior hay que buscarlas al menos en los siguientes elementos: **la baja calidad de algunos empleos; las expectativas del mercado laboral; la dificultad de conciliar la vida laboral y la familiar, y en el escaso apoyo de las Administraciones Públicas a las familias,** especialmente aquellas con mayor número de hijos. Finalmente habría que tener **en cuenta la estigmatización de las madres jóvenes en el mercado de trabajo,** tanto mayor cuantos más hijos tengan.

III. ANÁLISIS A NIVEL INTERNACIONAL DE LAS MEDIDAS ORIENTADAS A LA PROMOCIÓN LABORAL DE LAS FAMILIAS: ACTUACIONES PROACTIVAS Y COMPENSATORIAS

Para analizar la tipología de las ayudas proactivas y compensatorias en el mercado laboral sobre las familias, el punto de partida es la constatación de que **existen diferentes modelos de familia y de protección pública en los países desarrollados** (Vaquero et al., 2018). En primer lugar, el que caracteriza al bloque de los países del norte de Europa (entre otros Dinamarca, Finlandia y Suecia) donde se cuenta con un sector público muy protector, especialmente enfocado hacia los servicios públicos a los descendientes de menor edad, que garantiza elevadas prestaciones sociales (**modelo nórdico**). En estos países existe un nivel medio de prestaciones familiares de naturaleza universal y concesión directa, contemplándose, además, otras formas de apoyo a las familias por medio de los servicios familiares y los permisos parentales. En este grupo de países, el sector público es el principal proveedor de servicios, con un acceso universal a la ciudadanía.

Un segundo modelo de protección a las familias es el continental (observado entre otros países en Alemania, Austria, Bélgica, Francia y Países Bajos). En ellos es habitual encontrarse con prestaciones familiares directas muy generosas, especialmente transferencias económicas a las familias, permisos parentales y servicios a la infancia, siendo especialmente intensas en Francia y Países Bajos.

El tercer grupo es el formado, entre otros, por España, Italia, Grecia y Portugal, configurando el **modelo mediterráneo de protección a las familias**. Se caracteriza por un escaso desarrollo de las políticas familiares explícitas y una importante dosis de valores familiares, que mitiga la falta de apoyo público, y en donde la actuación pública pivota a través de un sistema de ayudas directas y provisión de servicios públicos.

El cuarto grupo lo conformarían el Reino Unido e Irlanda, como exponentes del **modelo anglosajón**. En ambos países las políticas de protección a la familia se orientan, sobre todo, hacia colectivos con pocos recursos. Se trata de un modelo de protección a las familias muy limitado que cubre las necesidades básicas, haciendo coparticipe a los individuos para completar la cobertura de sus necesidades. Este modelo se basa en programas para el desarrollo de las familias con menores dependientes, al mismo tiempo que favorecen la compatibilidad del trabajo con la formación.

Finalmente, se podría incluir un último modelo de protección a las familias (Europa del Este), conformado por algunos países (por ejemplo, Eslovaquia, Estonia y Hungría). Este grupo de países presenta una gran heterogeneidad entre ellos, con un alcance muy variable de sus actuaciones, lo que dificulta encontrar un patrón homogéneo.

La **Tabla 1** recoge la evolución del gasto público en políticas de familias con relación al PIB por países, incluyendo prestaciones monetarias, gasto en bienes y servicios y medidas de naturaleza fiscal.

A partir de la información recogida para el último año disponible (2019) se constata la importante apuesta realizada en política de protección a la familia en Francia (modelo continental), Hungría (modelo del este de Europa), Dinamarca y Suecia (modelo nórdico), todos ellos por encima del 3% del PIB. La situación contraria se observa en Grecia, Irlanda y sobre todo en España (1,48%). España (modelo mediterráneo) ocuparía la última posición en este ranking de países por su inversión en políticas de familia, con un aumento de la dotación presupuestaria desde el 0,89% de PIB en 2001 al 1,48% en 2019. El **Gráfico 3** permite señalar el reciente comportamiento por países entre 2017 y 2019. En España se produce un ligero aumento (+0,14 puntos más del PIB) entre estos dos años.

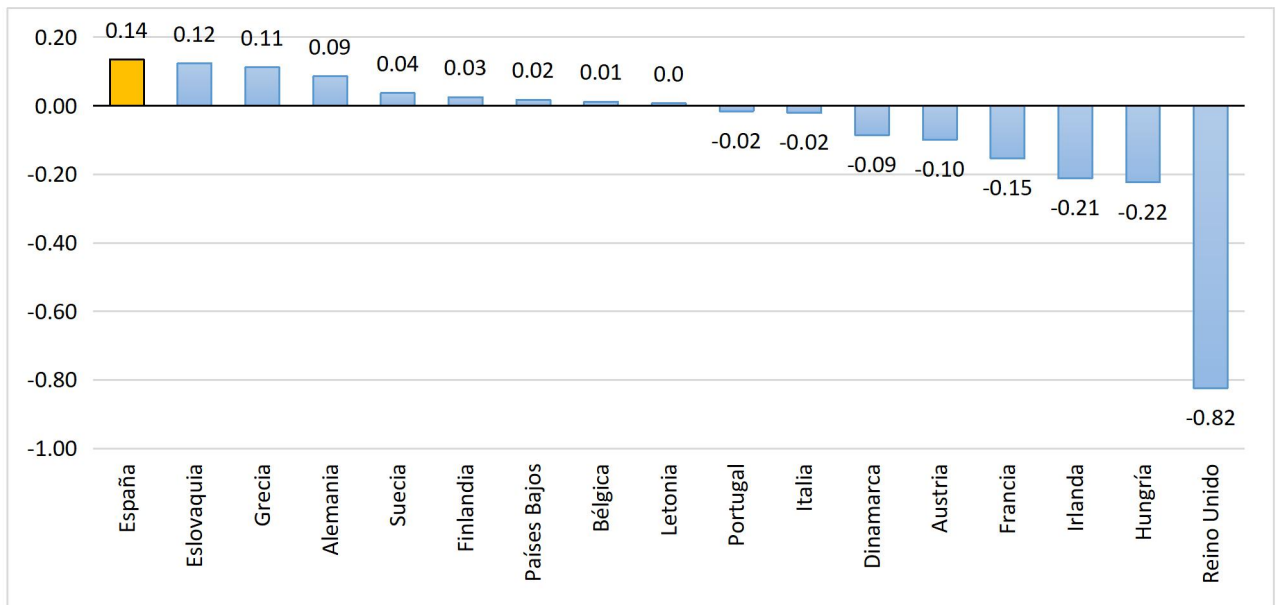
Atendiendo a la agrupación de modelos de protección a la familia (**Gráfico 4**), a partir de la información presentada, Dinamarca, Suecia y Finlandia (modelo nórdico) forman el grupo de países con una de las dotaciones más elevadas en atención a la familia en la UE. Un segundo grupo estaría formado por Reino Unido e Irlanda (modelo anglosajón), donde también se ejecuta un elevado gasto público, centrado en transferencias directas destinadas a las familias en situación de riesgo de pobreza y de exclusión social. El tercer grupo lo forman Alemania, Francia y Países Bajos (modelo continental), con prestaciones relativamente elevadas en términos comparados, especialmente en bienes y servicios. A continuación, aparece el grupo de los países del sur de Europa (España, Italia, Grecia y Portugal) donde el esfuerzo público es mucho más reducido (modelo mediterráneo). Finalmente, figuran los países de la Europa oriental, con un comportamiento tan dispar entre ellos que dificulta el establecimiento de un patrón común (Vaquero et al, 2018).

Tabla 1: Gasto público total en políticas de familia en relación al PIB (2001, 2007, 2013 y 2019)

	2001	2007	2013	2017	2019	Var 01-07	Var 07-13	Var 13-17	Var 17-19	Var 01-19
Francia	3,69	3,57	3,74	3,60	3,44	-0,12	0,17	-0,14	-0,15	-0,25
Hungría	2,88	3,22	3,59	3,47	3,09	0,34	0,37	-0,12	-0,22	0,21
Dinamarca	3,46	3,67	3,73	3,40	3,31	0,21	0,06	-0,33	-0,09	-0,15
Suecia	2,91	3,18	3,57	3,40	3,42	0,27	0,39	-0,17	0,04	0,51
Reino Unido	2,55	3,37	3,79	3,23	2,49	0,82	0,42	-0,56	-0,82	-0,06
Alemania	2,95	2,62	3,06	3,17	3,24	-0,33	0,44	0,11	0,09	0,29
Bélgica	3,00	3,03	3,31	3,15	3,18	0,03	0,28	-0,16	0,01	0,18
Estonia	..	..	2,11	3,00	3,34	..	..	0,89	0,35	..
Finlandia	2,81	2,71	3,19	2,87	2,89	-0,10	0,48	-0,32	0,03	0,07
Austria	2,86	2,69	2,69	2,62	2,54	-0,17	0,00	-0,07	-0,10	-0,32
Italia	..	..	1,99	2,47	1,87	..	..	0,48	-0,02	..
Eslovaquia	2,09	1,74	2,03	2,01	2,14	-0,35	0,29	-0,02	0,12	0,04
Países Bajos	1,94	2,02	..	1,84	1,86	0,08	..	..	0,02	0,12
Portugal	..	1,31	1,47	1,70	1,68	..	0,16	0,22	-0,02	..
Grecia	..	..	1,32	1,66	1,77	..	..	0,30	0,11	..
Irlanda	1,95	2,42	2,63	1,91	1,70	0,47	0,21	-1,01	-0,21	-0,57
España	0,89	1,31	1,44	1,34	1,48	0,42	0,13	-0,13	0,14	0,58

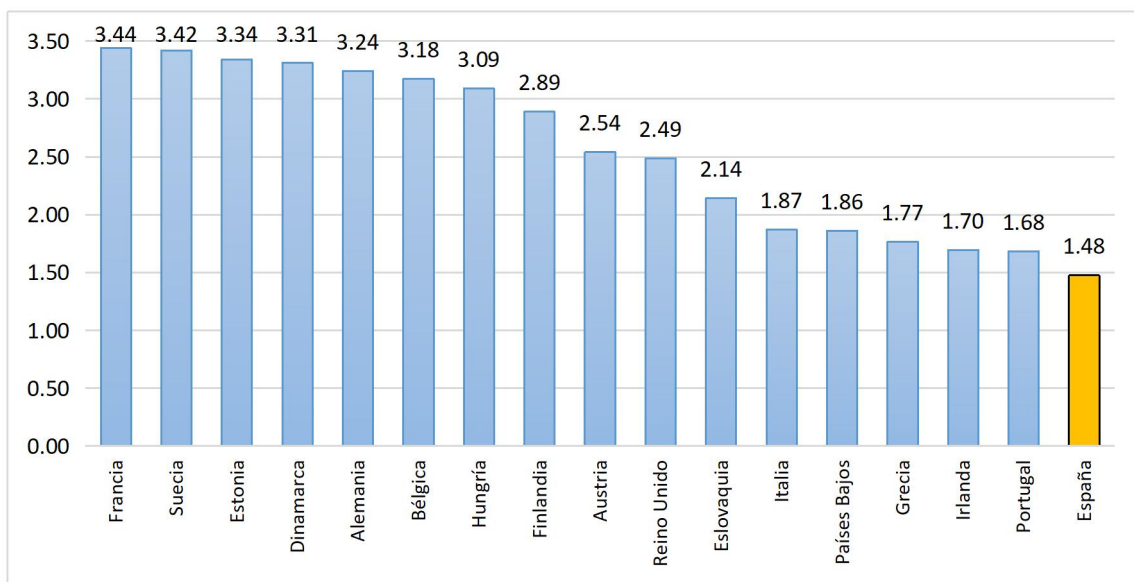
Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE (2023)

Gráfico 3: Evolución del gasto total en políticas de familia en relación al PIB (2017-2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE (2023)

Gráfico 4: Gasto público total para las familias en relación al PIB (2019)

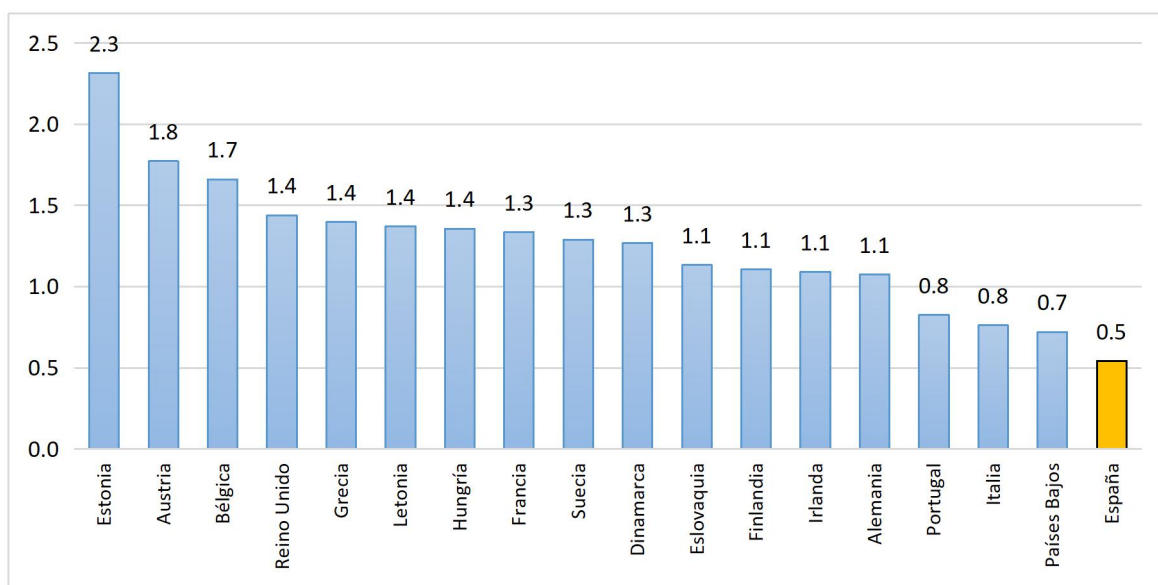


Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE (2023)

Tan importante como conocer el esfuerzo global es analizar su composición. Para ello, se procede a diferenciar entre prestaciones económicas, bienes y servicios y beneficios fiscales, siguiendo el criterio de la OCDE.

Comenzando con el gasto en prestaciones de naturaleza económica, el **Gráfico 5** permite identificar a Estonia (2,3%), Austria (1,8%) y Bélgica (1,7%), como los tres países con mayor dotación. Suecia (1,3%), Dinamarca (1,3%) y Finlandia (1,1%) destinan un porcentaje en torno a la media de la muestra seleccionada, en buena medida por su orientación también al gasto en familias en bienes y servicios. El grupo de países del modelo mediterráneo destinan cantidades sustancialmente menores; España ocupa la última posición en este ranking, con un 0,5% del PIB.

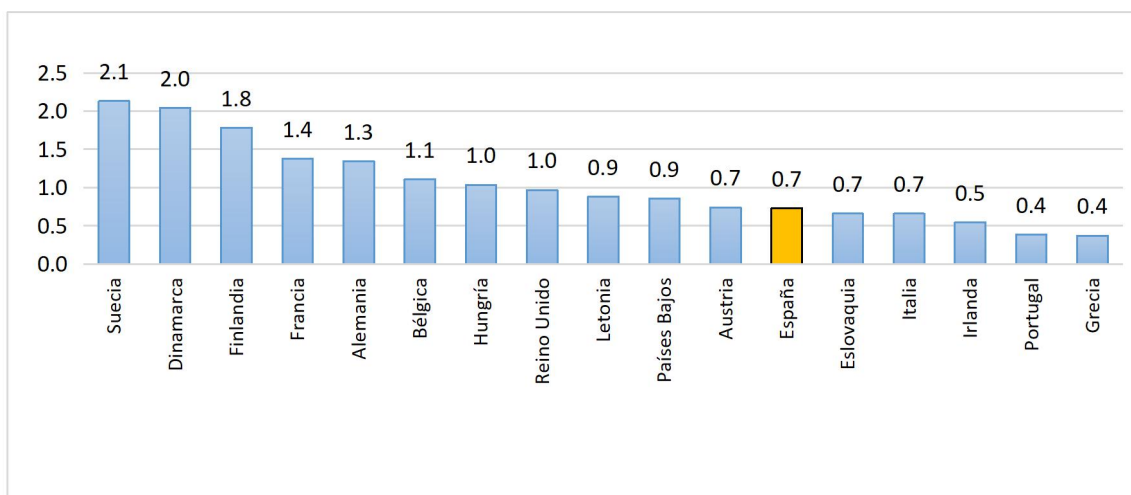
Gráfico 5: Gasto público total en prestaciones económicas para las familias en relación al PIB (2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE (2023)

El **Gráfico 6** se centra en el gasto público en bienes y servicios para las familias. Son los países del modelo nórdico: Suecia (2,1%), Dinamarca (2,0%) y Finlandia (1,8%) los que más invierten. Francia, Alemania y Bélgica destinan un gasto algo inferior a estos últimos. Reino Unido y, sobre todo, Irlanda, se sitúa en torno a la media. Son los países mediterráneos los que, de nuevo, destinan un porcentaje inferior a la media por este concepto, especialmente Portugal (0,4%) y Grecia (0,4%); España registra un 0,7%. Como sucedía con el resto de los análisis, no puede establecerse un patrón homogéneo de comportamiento para los países del modelo de Europa del Este.

Gráfico 6: Gasto público total en bienes y servicios para las familias en relación al PIB (2019)

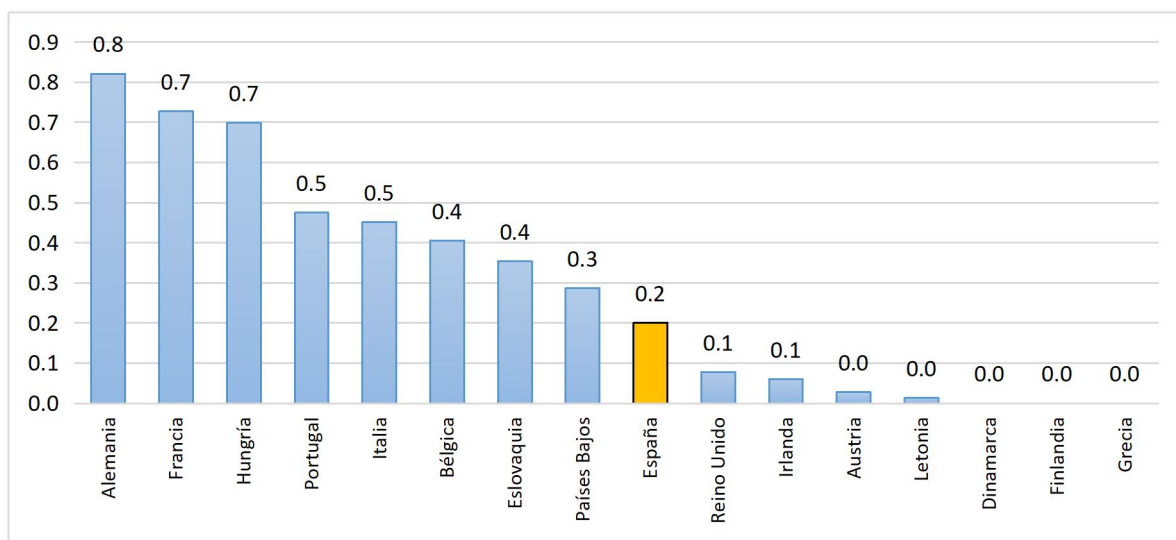


Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE (2023)

Finalmente, el **Gráfico 7** tienen en cuenta la vertiente fiscal como mecanismo de protección a las familias. Alemania (0,8%), Francia (0,7%) y Hungría (0,7%) destinan un porcentaje del PIB muy elevado. El Reino Unido e Irlanda (ambos con el 0,1%) se sitúan en la posición opuesta, comprobándose como la alternativa tributaria no es una opción en este

grupo de países. Dentro del modelo mediterráneo, España también se decanta por un porcentaje muy pequeño del PIB para la vía fiscal (0,2%). Además, en Dinamarca y Finlandia no se plantea ninguna dotación a esta partida. Al igual que se han señalado para el resto de análisis, tampoco se puede dibujar un patrón de comportamiento claro en los países del modelo de Europa del Este.

Gráfico 7: Desgravaciones fiscales para las familias en relación al PIB (2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE (2023)

Para complementar este ejercicio estático de comparación, procedemos a analizar la correlación entre el gasto público en políticas de protección a la familia en 2017 y la variación experimentada entre 2017 y 2019 (**Gráfico 8**), lo que posibilita un análisis dinámico. Se obtiene que el coeficiente de correlación es bajo (0,29), por lo que si bien existe una tendencia a ampliar las diferencias (los que más invertían en 2017, han incrementado su esfuerzo), la relación es débil. En todo caso, España ha mejorado su posición relativa, **porque ha sido uno de los siete**

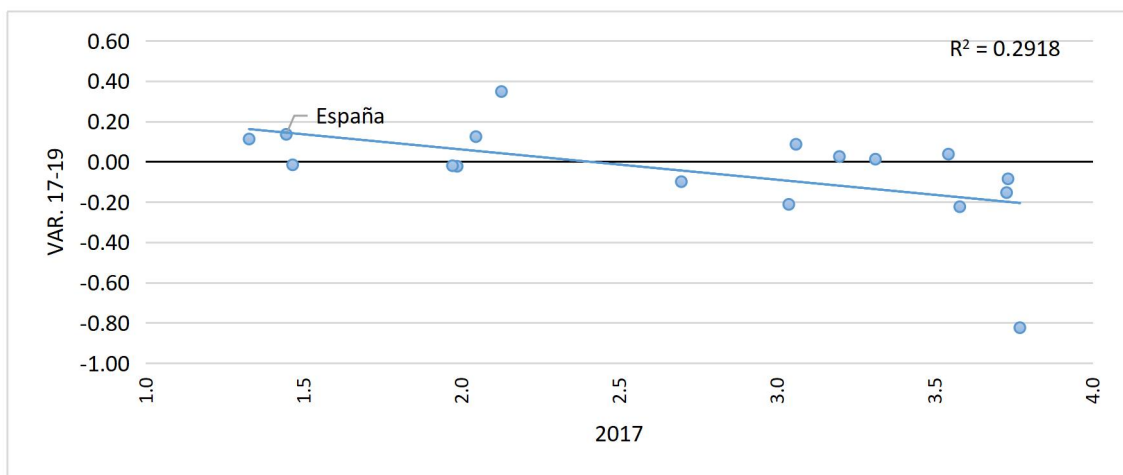


POR SOLIDARIDAD
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL

países en los que el porcentaje de PIB destinado a políticas ha aumentado durante el período analizado.

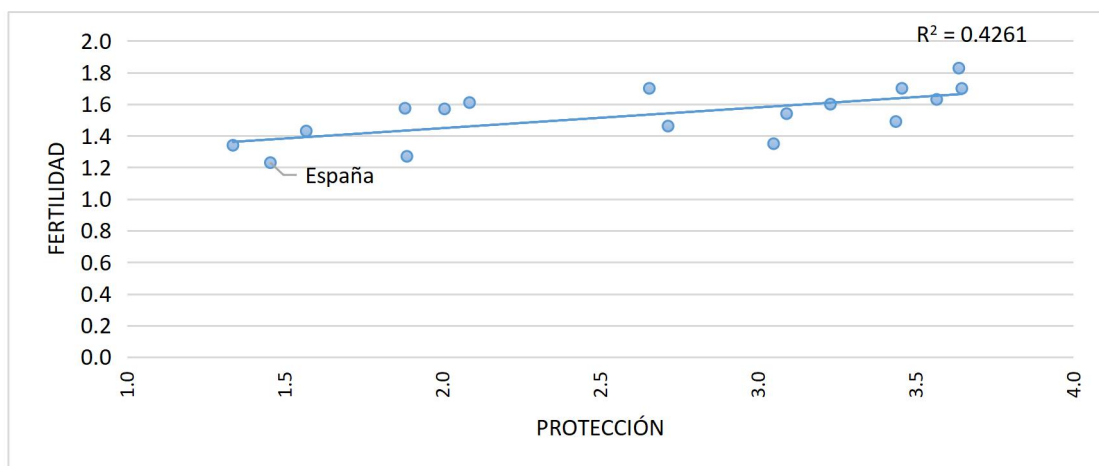
El **Gráfico 9** permite representar la relación entre tasa de fertilidad (2019) y el gasto en políticas de protección a la familia (2009-2019) **comprobándose una correlación positiva (0,42)**. En ambos casos, España se sitúa por debajo de la media en tasas de fertilidad y de gasto en políticas de protección a la familia.

Gráfico 8: Gasto público en políticas de protección a la familia en 2017 y variación entre 2017 y 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE (2023)

Gráfico 9: Tasa de fertilidad (2019) y gasto en políticas de protección a la familia (2009-2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE (2023)

Además, el ejercicio anterior, de naturaleza agregada, exige un análisis más detallado en función de los países y de las prestaciones garantizadas en las prestaciones por maternidad, paternidad, permisos parentales y atención a los cuidados de personas dependientes, de ahí que a continuación se realice un análisis mucho más detallado de la situación de cada país en función de los modelos previamente establecidos

Modelo nórdico

Dinamarca. Posee uno de los permisos por maternidad más generosos a nivel europeo fijado en 50 semanas, aunque con una compensación del 51% del salario previo al nacimiento. El permiso por paternidad es solo de dos semanas, con una remuneración equivalente al 51% del salario. Esto supone una tasa completa equivalente de 25 y 1 semanas para los permisos por maternidad y paternidad respectivamente.

En Dinamarca los permisos parentales tienen una duración de 32 semanas, percibiendo una compensación por la totalidad del salario previo con un máximo de 578 euros semanales. Este período se puede

ampliar hasta las 40 o 46 semanas, aunque se reduce el importe. Este derecho se puede distribuir hasta que el hijo cumpla los 9 años.

Los permisos para el cuidado de hijos enfermos son de 1 o 2 días con una remuneración completa del salario.

Finlandia. El permiso por maternidad es de 161 semanas, pero con una remuneración equivalente al 25% del salario previo. El permiso por paternidad es de 9 semanas con un pago equivalente al 63% del salario anterior. Esto supone una tasa completa equivalente de 39 y 6 semanas para el permiso por maternidad y paternidad, respectivamente.

Los permisos parentales tienen una duración de casi 5 meses, ampliable a 60 días más por cada niño nacido de parto múltiple. La compensación percibida es del 70% del salario previo, con el límite de 37.000 euros anuales.

Los permisos por cuidados de hijos enfermos tienen una duración de 4 días si hay descendientes de menos de 10 años.

Suecia. El permiso por maternidad consiste en un período de 56 semanas con una remuneración equivalente al 62% del salario previo, lo que supone una tasa completa equivalente de 35 semanas. El permiso por paternidad es de 14 semanas, con una tasa de reposición del 76% del salario previo, lo que supone una tasa completa equivalente de 11 semanas,

Se establecen permisos parentales de 240 días para cada progenitor, con una compensación del 77% del salario mensual previo durante los primeros 195 días; durante los 45 días restantes se recibirá una cuantía próxima a los 18 euros diarios.

Los permisos para cuidar a los hijos enfermos tienen una duración de 120 días anuales por descendiente menor de 12 años, posibilitando una compensación equivalente al 77% de la remuneración previa.

Modelo continental

Alemania. El permiso por maternidad queda establecido en 58 semanas con el 73% del salario cubierto, mientras que el permiso por paternidad es de 9 semanas percibiendo un 65% del salario. La tasa completa equivalente sería de 43 y 6 semanas para los permisos por maternidad y paternidad, respectivamente.

Los permisos parentales en Alemania son intransferibles pudiendo disfrutar de ellos a tiempo parcial y simultanear entre los progenitores, con una duración máxima de 36 meses, Los permisos para el cuidado de hijos enfermos se otorgan solo cuando la causa de la falta laboral es por enfermedad del menor de 12 años. Se trata de un permiso de 25 días al año por progenitor y remunerados en un 80%.

Austria. El permiso por maternidad se extiende durante 60 semanas, con un porcentaje del salario cubierto del 79%, lo que supone una tasa completa equivalente de 47 semanas. El permiso por paternidad queda fijado en 13 semanas, donde se percibirá el 38% del salario, lo que se traduce en una tasa completa equivalente de 5 semanas.

El permiso parental es un derecho familiar, pero solo lo puede disfrutar uno de los miembros de la pareja; la duración es variable oscilando entre 1 año y algo más de 2, percibiendo el 80% del salario previo si se opta por la compensación variable, o hasta 12.600 euros si se trata de una compensación fija.

El permiso por cuidado de hijos enfermos es de 2 semanas al año con una compensación equivalente al 100% del salario.

Bélgica. El permiso por maternidad es de 32 semanas, con el 41% del salario cubierto. El permiso de paternidad queda fijado en 20 semanas, con un porcentaje del 27% del salario previo. Las tasas completas

equivalentes de prestación serían de 13 y 6 semanas para el permiso por maternidad y paternidad, respectivamente.

El permiso parental se fija en 4 meses por cada progenitor, estableciendo una compensación de 800 euros mensuales, posibilitando un disfrute a tiempo parcial y simultaneando permisos. El permiso por cuidado de hijos enfermos es de 10 días año sin remuneración.

Francia. El permiso de maternidad es de 42 semanas, con una remuneración del 43% del salario previo, lo que supone una tasa completa equivalente de 18 semanas. El permiso por paternidad es de 31 semanas, con un porcentaje de remuneración del 26%, esto es, una tasa completa equivalente de 8 semanas.

En el país galo los permisos parentales dependen del número de hijos. Con un solo hijo será de 6 meses; si se tienen dos o más será de 24 meses como máximo por cada progenitor que se pueden disfrutar hasta que el niño cumpla los 3 años. La compensación asciende a algo más de 400 euros mensuales si es un trabajo a tiempo completo

Si uno de los hijos menores de 16 años está enfermo, los progenitores tendrán derecho como mínimo a 3 días de permiso no remunerados.

Países Bajos. La duración del permiso por maternidad es de 16 semanas, con un porcentaje del 98% del salario cubierto; la duración del permiso parental es de 6 semanas, con un porcentaje cubierto del 75%. El permiso parental es de 26 semanas sin remuneración y el de cuidado de hijos enfermo de 1 semana con una tasa de reposición del 70% respecto al salario previo.

Modelo mediterráneo

España. El permiso por maternidad es de un período de 16 semanas continuadas y sin interrupción. El permiso de paternidad que hasta 2018

era de 5 semanas, se amplió a 8 semanas en 2019, a 12 en 2020 y desde 2021 es de 16 semanas. Por lo tanto, es idéntico para madres y padres.

En España los trabajadores tendrán derecho a un período de excedencia no remunerada, de duración no superior a 3 años, para atender al cuidado de los hijos.

Además, se posibilita una excedencia por cuidado de hijos para atender a menores de 3 tras haber finalizado la baja por maternidad. Las personas trabajadoras que la soliciten tendrán derecho a reservar su puesto de trabajo durante un año, salvo que se trate de una familia numerosa, en cuyo caso este período se amplía a 1 año y 3 meses si es de categoría general y 1 año y 6 meses si es de categoría especial. A partir del segundo año se reserva un puesto de trabajo del mismo grupo profesional o categoría equivalente.

Además, desde junio de 2023 en España² se reconocen nuevos permisos. En primer lugar, uno de cinco días al año retribuidos para situaciones sobrevenidas por accidente o enfermedades graves, hospitalización o intervención médica sin hospitalización que necesite reposo si se trata de un familiar de hasta segundo grado o de una persona conviviente. En segundo lugar, el denominado permiso “por causa mayor” retribuido que se puede disfrutar por horas hasta un período de 4 días al año, que se podrá utilizar por motivos familiares urgentes. Finalmente, estaría el permiso parental de 8 semanas; en este caso el disfrute puede ser a tiempo completo o parcial, de forma continua o discontinua, pero no será retribuido.

² Véase el Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio, por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea

En cuanto al parto o adopción múltiple, dependiendo de que el número de hijos nacidos o adoptados sea 2,3,4 y más, la cuantía de la prestación económica será el resultado de multiplicar por 4, 8 ó 12 el importe mensual del SMI. El abono se efectúa en un único pago.

Italia. El permiso por maternidad es de 48 meses con una retribución del 53% del salario percibido hasta el nacimiento del descendiente, lo que supone una tasa completa equivalente de 25 semanas. Los padres tienen derecho a un permiso de dos semanas remunerado al 100%.

El permiso parental es de 6 meses por progenitor, percibiendo el 30% del salario previo, siempre que el hijo sea menor de 6 años, no estando remunerado a partir de ese momento. Italia también cuenta con un permiso de cuidados de duración variable, pero sin remuneración, por causa justificada.

Grecia. En el país heleno, el permiso por maternidad es de 52 semanas, siendo el porcentaje de cobertura del 61%, posibilitando una tasa completa equivalente de 32 semanas. El permiso de paternidad es de 12 semanas, con una remuneración del 56% lo que supone una tasa completa equivalente de 7 semanas.

El permiso parental tiene una duración de 4 meses sin remuneración. En cuanto al permiso de cuidados oscila entre 4 y 6 días al año con el 66% de remuneración.

Portugal. El permiso de maternidad se extiende durante 30 semanas, con un 68% del salario cubierto; el permiso por paternidad es de 22 semanas, con un 56% del salario cubierto. En consecuencia, la tasa completa equivalente en semanas es de 20 y 13 para los permisos de maternidad y paternidad, respectivamente.



POR SOLIDARIDAD
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL

En Portugal se contempla un permiso parental de 3 meses con un 20% del salario previo. Además, se posibilitan 30 días anuales para el cuidado de hijos enfermos con el 66% del salario.

Modelo anglosajón

Irlanda. El permiso por maternidad es de 31 semanas con una tasa de reposición del 26% del salario previo; el de paternidad es de 7 semanas, con un porcentaje del salario previo del 26%. Esto supone una tasa completa equivalente de 8 y 2 semanas para la maternidad y paternidad respectivamente.

Los permisos parentales son de 18 semanas para cada progenitor, pudiendo disfrutarse hasta que el descendiente cumpla los 18 años, siempre que al menos cada período sea de 6 semanas.

Los permisos para cuidado de hijos se dan solo por causas de fuerza mayor y su duración es de 3 días al año con una compensación del 66% del salario.

Reino Unido. El permiso por maternidad es de 39 semanas, con una tasa de reposición del 30%, esto es, una tasa completa equivalente de 12 semanas. El de paternidad es de 2 semanas con un porcentaje de remuneración del salario previo del 19%.

Los permisos parentales son de 18 semanas por descendientes para cada progenitor hasta un máximo de 4 semanas al año sin remuneración. Los permisos por cuidados de hijos son de duración variable y también sin compensación.

Modelo de Europa del Este

Eslovaquia. La duración del permiso por maternidad es de 164 semanas, con un 41% del salario cubierto, lo que supone 68 semanas de tasa completa equivalente. El permiso de paternidad es de 28 semanas, con una tasa de reposición del 75% con una tasa completa equivalente de 21 semanas.

El permiso parental es hasta los 3 años del niño con un importe de 220 euros mensuales. Se dispone de 10 días anuales por cuidado de niños enfermos con una compensación del 55% del salario previo.

Estonia. Se contempla una prestación por maternidad de 82 semanas, con un 100% del salario cubierto. Se establece una prestación por paternidad de 4 semanas, también con un porcentaje del 100% del salario. El permiso parental es de 62 semanas con una remuneración equivalente al 100% del salario anterior. El cuanto al permiso por cuidado de hijos enfermos es de 14 días con una remuneración del 80% del salario.

Hungría. El permiso maternal es de 160 semanas, con una compensación del 50% del salario, posibilitando 80 semanas de tasa completa equivalente; el permiso por paternidad es de 1 semana con el 100% del salario. El permiso parental se puede solicitar hasta los 3 años del descendiente, con una retribución fija o variable. Para el cuidado de hijos enfermos se establece un permiso de duración variable con una tasa de reposición entre el 50 y 60% del salario.

La **Tabla 2** resume los resultados para los permisos de maternidad. Como se puede comprobar la heterogeneidad es la nota más destacable. Eslovaquia, Estonia y Hungría en el grupo de países europeos del este y Finlandia dentro del grupo de países del norte de Europa cuentan con los permisos más generosos. Este resultado contrasta con el obtenido por España o Países Bajos con únicamente 16 semanas de permiso. Por lo tanto, España aplica una de las duraciones más breves del permiso de maternidad de las economías avanzadas, muy próxima al límite mínimo

de 14 semanas que recomienda la Organización Internacional del Trabajo (OIT).³

Además, debe tenerse en cuenta no solo el tiempo con derecho a la prestación, sino también la compensación percibida durante el tiempo que dura el permiso, por eso resulta relevante referirse al porcentaje cubierto, que es la tasa equivalente. En este caso, la situación española mejora ligeramente con respecto a las comparativas anteriores, puesto que una parte del permiso de maternidad puede no estar cubierto.

La **Tabla 3** realiza el mismo ejercicio para los permisos de paternidad. Se constata como la heterogeneidad presente en el indicador anterior no desaparece. Además, salvo contadas excepciones el número de semanas es muy reducido y casi siempre por debajo del tiempo del permiso de maternidad. Francia, Portugal, Bélgica y Suecia son los países con una prestación más generosa, oscilando entre las 20 y las 31 semanas. La situación opuesta la encontramos en Italia con tan solo 2 semanas o Hungría con únicamente con solo una semana. España, tras la última reforma normativa ocupa una posición relativamente buena (16 semanas) Además, de la misma forma que se hizo para el permiso de maternidad, también se recoge la tasa media de pago y la tasa completa equivalente en semanas. En este caso, España mejora de forma relativa su posición.

La **Tabla 4** resume la situación de los permisos parentales. Alemania con 144 semanas es el país que más extiende esta posibilidad, seguida de Letonia con 62 semanas y en ambos casos contemplando cierta compensación económica. Dinamarca (32 semanas) y Suecia (34 semanas) también presentan cierta generosidad. En España se

³ Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000, número 183, https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C183

contempla 36 meses, pero sin compensación alguna, salvo que así lo establezca alguna CC.AA.

La **Tabla 5** recoge la situación para los permisos para el cuidado de descendientes. En todos los países se conceden algunos días, pero no siempre remunerado, este sería el caso de Bélgica, Francia, Italia y el Reino Unido. En España se fijan entre 3 y 4 días (3 y 5 días para empleados públicos) con el 100% del salario

Finalmente, la **Tabla 6** resume la situación para los permisos para el cuidado de otras personas dependientes. En Dinamarca, Finlandia, Suecia, Estonia y Hungría no se contempla directamente esta posibilidad. En el resto de los países analizados sí que se establece, pero no siempre con remuneración (Alemania, Grecia, Portugal, Irlanda y Reino Unido). En España se contempla una excedencia por cuidado de un familiar hasta de dos años de duración, pero sin remuneración.

Tras este repaso a las principales medidas para el cuidado de los hijos y otras personas en el hogar que se establecen en algunos países europeos, se puede concluir lo siguiente:

- Todos los países europeos ponen al alcance de las familias apoyos que le permiten tomar decisiones en términos laborales y familiares. Sin embargo, existen importantes diferencias con relación a la naturaleza de esta ayuda y su magnitud. **Esta heterogeneidad se debe a razones históricas y por las preferencias de la ciudadanía acerca del papel que debe desempeñar el sector público a través de su política económica. Sin duda, la orientación política de cada estado configura el grado de apoyo a las políticas a las familias.**
- Como es evidente, este vector afectará a la capacidad de compaginar responsabilidades familiares y laborales, fomentar el

empleo femenino, potenciar la igualdad de género y luchar contra la pobreza familiar, **por lo que optar por una política económica u otra no es una cuestión baladí**. Además, es preciso tener muy presente que las ayudas para que las familias tengan el número de hijos deseados deben ser de naturaleza estable. Somos de la opinión que **una ayuda económica podrá tener un efecto positivo** -pequeño y temporal- en la mejora de las tasas de natalidad, pero **es la inversión en servicios formales de cuidado de los descendientes, además de las políticas de empleo las que tienen una mayor efectividad** y sus efectos se proyectan durante un período de tiempo mucho más largo.

- Atendiendo a lo anterior, los análisis realizados coinciden en señalar que son los países que configuran el modelo nórdico como Dinamarca, Finlandia o Suecia son los que posibilitan las mejores políticas y resultados. Son precisamente estos países del modelo nórdico (OCDE, 2011) **los que garantizan un marco continuado de apoyos públicos a permisos de maternidad y paternidad remuneradas, con empleo protegido e incentivado, cuidados subvencionado para los hijos durante la infancia, apoyos para la educación y atención fuera de las horas lectivas**. En este bloque de países la compatibilidad entre el cuidado de los hijos y el desarrollo de la vida laboral lejos de cuestionarse es algo plenamente alcanzable, **de ahí el éxito de las medidas que se aplican**. Y todo esto sin desmerecer otros casos como Bélgica, Francia o Países Bajos, ejemplos de modelo continental que desarrollan actuaciones muy positivas dentro de las políticas de familia.
- Precisamente, el caso francés merece detenimiento, al ser un ejemplo de lo que se puede hacer para revertir la caída de las

tasas de natalidad y que es posible captar población joven. Durante los últimos años se ha venido apostando por políticas de natalidad parecidas a las desarrolladas por los países nórdicos, pero con un especial énfasis en las familias numerosas, ya que en este colectivo las mujeres tienen tasas de empleo inferiores a la de los países nórdicos.

- Centrando el estudio en España, nuestro país es uno de los que **menos recursos y políticas destina a la protección y al coste del cuidado de la población más joven**. Nuestro país es uno de los máximos exponentes del modelo mediterráneo de protección a las familias, donde las **prestaciones económicas son de pequeña cuantía, acompañadas con una dotación media en bienes y servicios y alguna ventaja de naturaleza tributaria**.
- La duración del permiso por maternidad de 16 semanas remuneradas en España es una de las más bajas de la UE, aunque la clasificación mejora sensiblemente cuando se considera la tasa equivalente en semanas.
- España mejoró el tratamiento del permiso por paternidad situándose en las 16 semanas equivalentes, lo que posibilita colocarse en la parte más alta de los permisos por paternidad remunerados. En cuanto al resto de permisos, si bien dispone de una excedencia de hasta 36 meses para el cuidado de descendientes, esta está sin remunerar, lo que la hace muy poco atractiva, sobre todo para el colectivo masculino por la pérdida económica que supone y al ser esta una opción mayoritariamente elegida por las mujeres. Esta decisión puede acarrear importantes problemas laborales precisamente para este colectivo, que deberían mitigarse de alguna forma.

- Finalmente convendría hacer una reflexión acerca del modelo español de protección a la familia. Desde nuestro punto de vista valoramos positivamente aquellas medidas compensatorias que traten de reducir las diferencias, sin embargo, creemos necesario incluir el vector del retorno del trabajo, entendido este como la conveniencia de aplicar estas actuaciones no solo cuando no se está trabajando, sino en compaginar este conjunto de medidas con un empleo a tiempo parcial. De esta forma se lograría mantener activo el vínculo laboral, o dicho de otra forma, se posibilitaría seguir contando con “un pie en el puesto de trabajo”, al mismo tiempo que se beneficia con cierta ayuda económica a las familias. Esto es lo que ha sucedido en algunos países como en Suecia que han reducido la generosidad de las prestaciones no pensando en recortes sociales, sino en incentivar el empleo. Desde nuestra opinión lo óptimo sería encontrar el equilibrio entre unas prestaciones temporales que permitan cierta compensación y al mismo tiempo que se incentive la vuelta al trabajo o estar en la empresa con una jornada más reducida.

Tabla 2: Permisos por maternidad, 2022

País	Duración en semanas	Remuneración en porcentaje del salario previo	Tasa completa equivalente en semanas
<i>Modelo nórdico</i>			
Dinamarca	50	51%	25
Finlandia	161	25%	39
Suecia	56	62%	35
<i>Modelo continental</i>			
Alemania	58	73%	43
Austria	60	79%	47
Bélgica	32	41%	13
Francia	42	43%	18
Países Bajos	16	100%	16
<i>Modelo mediterráneo</i>			
España	16	100%	16
Italia	48	53%	25
Grecia	52	61%	32
Portugal	30	68%	20
<i>Modelo anglosajón</i>			
Irlanda	31	26%	8
Reino Unido	39	30%	12
<i>Modelo de Europa del Este</i>			
Eslovaquia	164	42%	68
Estonia	82	100%	82
Hungría	160	50%	80

Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE (2023)

Tabla 3: Permisos por paternidad, 2022

País	Duración en semanas	Remuneración en porcentaje del salario previo	Tasa completa equivalente en semanas
<i>Modelo nórdico</i>			
Dinamarca	2	51%	1
Finlandia	9	63%	6
Suecia	14	76%	11
<i>Modelo continental</i>			
Alemania	9	66%	6
Austria	13	41%	5
Bélgica	20	28%	6
Francia	28	26%	8
Países Bajos	6	80%	5
<i>Modelo mediterráneo</i>			
España	16	100%	16
Italia	2	100%	2
Grecia	12	56%	7
Portugal	22	56%	13
<i>Modelo anglosajón</i>			
Irlanda	7	26%	2
Reino Unido	2	19%	0
<i>Modelo de Europa del Este</i>			
Eslovaquia	28	75%	21
Estonia	4	100%	4
Hungría	1	100%	1

Fuente: Elaboración propia a partir de la Family Database, OCDE (2023)

Tabla 4: Permisos parentales, 2021



POR SOLIDARIDAD
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL

País	Tipo de derecho	Duración	Remuneración	Aplicación
<i>Modelo nórdico</i>				
Dinamarca	Individual, pero la prestación está asociada a la familia	32 semanas, ampliable a 40-46 semanas, pero con reducción de la remuneración	100% del salario previos. Límite: 2.309 euros mensuales	Posibilidad de disfrute a tiempo parcial Los progenitores pueden simultanear el permiso Se posibilita reservar entre 8 y 13 semanas hasta los 9 años del niño
Finlandia	Familiar, solo uno de los miembros de la pareja puede disfrutar del permiso	23 semanas+2 meses por partos múltiples	70% del salario previo. Límite: 2.655 euros mensuales	Posibilidad de disfrute a tiempo parcial No se permite simultanear entre los progenitores, salvo que sea a tiempo parcial por ambos progenitores Necesidad de dividir el permiso en dos partes, al menos de 12 días
Suecia	Individual/Familiar	34 semanas	76,6% del salario previo las primeras 28 semanas, el resto 533 euros mensuales	Posibilidad de disfrute a tiempo parcial Se permite simultanear entre los progenitores, pero cierto número de días Se puede dividir en tres bloques al año
<i>Modelo continental</i>				
Alemania	Individual	144 semanas	Prestación básica (48 semanas): 65% del salario previo. Límite: 1.800 euros mensuales Prestación ampliada (96 semana): 65% del salario previo. Límite: 900 euros mensuales	Posibilidad de disfrute a tiempo parcial Se puede simultanear entre los progenitores Se puede dividir en permiso en dos períodos
Austria	Familiar, solo uno de los miembros de la pareja puede disfrutar del permiso	Hasta que el descendiente cumpla 2 años Entre 12-14 meses si la prestación se liga al salario Entre 1-2,3 años si se opta por tarifa fija un solo progenitor Entre 1,5-2,9 años si se opta por tarifa fija los dos progenitores	80% del salario previo Entre 12.300- 16.200 euros al año si es tarifa fija	Se puede dividir en tres bloques Solo a tiempo completo No se puede simultanear el permiso
Bélgica	Individual	4 meses por progenitor	Sobre 800 euros mensuales	Posibilidad de disfrute a tiempo parcial Se puede dividir en bloques Se puede simultanear permisos
Francia	Individual	6 meses para un solo hijo,	Sobre 400 euros mensuales	Posibilidad de disfrute a tiempo parcial



POR SOLIDARIDAD
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL

		24 meses para 2 o más hijos hasta los 3 años del descendiente		Se puede simultanear permisos
Países Bajos	Individual	26 semanas	No remunerado	Posibilidad de disfrute a tiempo parcial Se puede simultanear permisos
<i>Modelo mediterráneo</i>				
España	Individual	36 semanas hasta los 3 años del descendiente	No remunerado, salvo por algunas CCAA (ej. País Vasco o Navarra) que incluyen una tarifa fija	Permite una libre distribución del tiempo
Italia	Individual	6 meses por progenitor, hasta un máximo de 10 meses por familia	30% del salario previo	Posibilidad de disfrute a tiempo parcial Se puede dividir en bloques
Grecia	Individual	4 meses por hijo hasta los 6 años del descendiente	No remunerado	Posibilidad de disfrute a tiempo parcial Se puede dividir en bloques
Portugal	Individual	3 meses por hijo hasta los 6 años del descendiente	20% del salario previo	Posibilidad de disfrute a tiempo parcial
<i>Modelo anglosajón</i>				
Irlanda	Individual	18 semanas por descendiente hasta los 8 años del descendiente	No remunerado	Se puede dividir en bloques
Reino Unido	Individual	18 semanas por descendiente	No remunerado	Máximo de 4 semanas al año
<i>Modelo de Europa del Este</i>				
Eslovaquia	Familiar, solo uno de los miembros de la pareja puede disfrutar del permiso	Hasta los 3 años del descendiente	Sobre 220 euros mensuales	Posibilidad de disfrute a tiempo parcial
Estonia	Familiar, solo uno de los miembros de la pareja puede disfrutar del permiso	62 semanas	100% del salario previo hasta 3.000 euros mensuales	Solo a tiempo completo No se puede simultanear
Hungría	Familiar, solo uno de los miembros de la pareja puede disfrutar del permiso	Hasta los 2-3 años del descendiente	Tarifa única de 90 euros al mes o el 70% del salario previo hasta los 605 euros mensuales	Se puede disfrutar a tiempo parcial

Fuente: UNAF (2018) y Family database, OCDE (2023)

Tabla 5: Otros permisos para el cuidado de descendientes en situación de enfermedad, 2021

País	Tipo de derecho	Duración	Remuneración
<i>Modelo nórdico</i>			
Dinamarca	Permiso para el cuidado de hijos enfermos	1 o 2 día	100%
Finlandia	Permiso para el cuidado de hijos enfermos menores de 10 años	4 días por enfermedad	Variable según el convenio colectivo
Suecia	Permiso parental temporal	10 días por niño al año hasta los 12 años	Sobre el 77% del salario mensual
<i>Modelo continental</i>			
Alemania	Permiso para el cuidado de hijos enfermos menores de 12 años	Hasta 25 días al año por progenitor	80% del salario mensual
Austria	Permiso para el cuidado de hijos enfermos menores de 12 años	Hasta 2 semanas al año	100% del salario mensual
Bélgica	Permiso para el cuidado de hijos enfermos	10 días al año	No remunerado
Francia	Permiso para el cuidado de hijos enfermos menores de 16 años	3-14 días	No remunerado
Países Bajos	Permiso para el cuidado de hijos enfermos	1 semana	70% del salario
<i>Modelo mediterráneo</i>			
España	Permiso para el cuidado de hijos enfermos	Entre 2-4 días (3-5 días en el sector público)	100% del salario
Italia	Permiso para el cuidado de hijos dependientes	Sin límite hasta los 3 años, 5 días para niños de 3 a 5 años	Sin remuneración
Grecia	Permiso para el cuidado de hijos enfermos	4-6 días al año	66% del salario
Portugal	Permiso para el cuidado de hijos enfermos	Hasta 30 días por familia	66% del salario
<i>Modelo anglosajón</i>			
Irlanda	Permiso por causas de fuerza mayor	Hasta 3 días al año	66% del salario
Reino Unido	Permiso para el cuidado de hijos enfermos	Variable	No remunerado
<i>Modelo de Europa del Este</i>			
Eslovaquia	Permiso para el cuidado de hijos enfermos	Hasta un máximo de 10 días	55% del salario
Estonia	Permiso para el cuidado de hijos enfermos	Hasta 14 días por enfermedad	80% del salario
Hungría	Permiso para el cuidado de hijos enfermos	Variable	Entre el 50-60% del salario

Fuente: UNAF (2018) y Family database, OCDE (2023)

País	Tipo de derecho	Duración	Remuneración
<i>Modelo nórdico</i>			
Dinamarca	No se contempla	-	-
Finlandia	No se contempla	-	-
Suecia	No se contempla	-	-
<i>Modelo continental</i>			
Alemania	Permiso de corta duración por enfermedad o cuidados Permiso de larga duración por enfermedad o cuidados	10 días 6 meses	No remunerado No remunerado
Austria	Permiso para el cuidado de familiares Permiso para el cuidado de familiares por dependencia	1 semana 6 meses	100% del salario 55% del salario
Bélgica	Permiso por causa de fuerza mayor Permiso por cuidar familiares gravemente enfermos Permiso para cuidados paliativos	10 días 1-12 meses 2 meses	No remunerado 721 euros mensuales 721 euros mensuales
Francia	Permiso para cuidar a un familiar enfermo terminal	Hasta 3 años	Entre 43-51 euros diarios
Países Bajos	Permiso para cuidar a familiares Permiso para cuidados de larga duración	1 semana 12 semanas	70% del salario No remunerado
<i>Modelo mediterráneo</i>			
España	Permiso por enfermedad grave Excedencia por el cuidado de un familiar	2-4 día laborales (3-5 en el sector público) Hasta 2 años	100% del salario No remunerado
Italia	Permiso por necesidad familiar grave	Hasta 2 años	100% del salario
Grecia	Permiso para atender enfermedad de familiares dependientes	6-14 días	No remunerado
Portugal	Permiso de cuidados	Hasta 15 días	No

				remunerado
<i>Modelo anglosajón</i>				
Irlanda	Permiso para atención a dependientes	De 13 a 104 semanas		No remunerado
Reino Unido	Permisos para emergencias	Variable		No remunerado
<i>Modelo de Europa del Este</i>				
Eslovaquia	Permiso para cuidado de familiares enfermos	Hasta 10 días		55% del salario
Estonia	No se contempla	-		-
Hungría	No se contempla	-		-

Tabla 6: Permisos para el cuidado de otros familiares en situación de dependencia, 2021

Fuente: UNAF (2018) y Family database, OCDE (2023)

La Constitución Española en el artículo 39.1 establece que los poderes públicos deben asegurar la protección social, económica y jurídica de las familias. **Para comprobar hasta donde alcanza este derecho**, se ofrece una perspectiva general sobre las grandes partidas de gasto en España en los últimos años, diferenciando entre prestaciones monetarias y en especie (Vaquero et al., 2018). Dentro de las primeras, se recogen las siguientes partidas de gasto:

- Mantenimiento de rentas durante la maternidad: prestación de maternidad satisfecha por la Seguridad Social y las Administraciones Públicas a sus empleados.
- Permiso parental: prestación económica por paternidad.
- Asignación familiar por hijo a cargo: prestaciones familiares de la Seguridad Social y de los distintos sistemas de protección social de los funcionarios.
- Subsidio de natalidad: prestaciones por nacimiento o adopción de tercer o sucesivos hijos, por nacimiento, adopción en supuestos de familias numerosas, monoparentales y madres discapacitadas, por parto o adopción múltiple.
- Otras prestaciones monetarias: aquellas no incluidas en las anteriores, por lo general, a cargo de las empresas para sus trabajadores.

En el bloque de prestaciones en especie se recogen:

- Aquellas prestadas a las familias y concedidas por las CCAA.
- Los gastos en la etapa de educación infantil satisfechos por el MECD y Administraciones Educativas de las CCAA.
- Las becas para estudio.

La **Tabla 7** muestra que el gasto en políticas de protección a la familia e hijos en España viene experimentando un descenso desde 2011 a 2014, llegando a suponer en este último año una dotación de 975 millones menos que en 2011. A partir de 2015 comienza a aumentar la dotación, tímidamente durante el bienio 2015- 2016 y a partir de 2017 se acelera el aumento del gasto hasta llegar a los 17.610 millones de euros, 2.952 millones más que en 2011. La evolución del gasto total en prestaciones sociales sigue un comportamiento parejo al gasto en familia e hijos. Sin embargo, la relación entre el gasto en familia e hijos y el gasto total en prestaciones sociales recoge un descenso continuado, del 5,5% en 2011 al 5,3% en 2020 (último año disponible), esto se debe a que el aumento del gasto total en prestaciones sociales ha sido del 24,1% mientras que el gasto en familia e hijos aumentó un 20,1%.

La **Tabla 8** recoge la evolución, en millones de euros, del gasto público en la función de familia e hijos, por tipo de actuaciones. La mayor dotación en 2020 es para el gasto en especie, con 9.996 millones de euros, mientras que el gasto monetario asciende a los 7.614 millones. El comportamiento en términos de gasto es diferente por partidas. Entre 2011 y 2020, **las prestaciones monetarias aumentan en 2.030 millones de euros (36,4%), mientras que las prestaciones en especie lo hacen en 922 millones de euros (10,2%).**

En cuanto al desglose por partidas en prestaciones monetarias, las mayores cantidades se destinan a la asignación familiar por hijo a cargo (3.729 millones en 2020), que recogen un aumento desde 2011 de un 71,9%, y mantenimiento de rentas durante la maternidad (2.950 millones), que registra un incremento desde 2011 del 32,4%. El resto de las partidas monetarias (permiso parental, subsidio de natalidad y pagos complementarios del empleador y otras prestaciones) reflejan importantes descensos, tanto en términos absolutos como relativos.



La **Tabla 9** realiza el mismo ejercicio comparativo, pero con relación al PIB. Las prestaciones en especie recogen un **ligero aumento desde el 0,85% al 0,89% entre 2011 y 2020, mientras que las monetarias recogen un ascenso mucho mayor (del 0,52% al 0,68%) durante el mismo período.** Además, dentro de esta última categoría, se reduce el peso relativo de las partidas de permiso parental, subsidio de natalidad y pagos complementarios del empleador y otras prestaciones, aumentando la asignación familiar por hijo a cargo.

Tabla 7: Gasto público en función familia e hijos en España (millones de euros)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Gasto en familia e hijos	14.658	13.909	13.946	13.701	13.819	13.967	14.546	15.335	16.516	17.610
Gasto total en prestaciones sociales	266.227	259.840	259.564	258.682	259.289	260.943	267.487	278.994	295.365	330.613
Gastos en familia e hijos sobre el gasto total	5,5%	5,4%	5,4%	5,3%	5,3%	5,4%	5,4%	5,5%	5,6%	5,3%

Fuente: Estadística de cuentas integradas de protección social en términos SEEPROS, Ministerio de Trabajo y Economía Social (2023)

Tabla 8: Gasto público por tipo de prestación en función familia e hijos por tipo de actuaciones en millones de euros en España

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Prestaciones en dinero	5.584	5.048	5.334	5.674	5.795	5.969	6.264	6.531	7.098	7.614
Mantenimiento de rentas durante la maternidad	2.228	2.131	2	1.982	1.993	1.985	1.957	1.916	2.598	2.950
Permiso parental	226	225	222	230	238	256	469	537	111	137
Asignación familiar por hijo a cargo	2.168	1.797	2.139	2.478	2.915	3.061	3.146	3.336	3.612	3.729
Subsidio de natalidad	66	31	49	66	53	52	51	49	48	31
Pagos complementarios del empleador y otras prestaciones	896	863	924	918	596	615	642	694	728	767
Prestaciones en especie	9.074	8.861	8.612	8.027	8.024	7.998	8.282	8.803	9.418	9.996
Función familia e hijos	14.658	13.909	13.946	13.701	13.819	13.967	14.546	15.335	16.516	17.610

Fuente: Estadística de cuentas integradas de protección social en términos SEEPROS, Ministerio de Trabajo y Economía Social (2023)

Tabla 9: Gasto público en función familia e hijos en porcentaje del PIB en España

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Prestaciones en dinero	0,52	0,49	0,52	0,55	0,54	0,54	0,54	0,54	0,57	0,68
Mantenimiento de rentas durante la maternidad	0,21	0,20	0,19	0,19	0,18	0,18	0,17	0,16	0,21	0,26
Permiso parental	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,04	0,04	0,01	0,01
Asignación familiar por hijo a cargo	0,20	0,17	0,21	0,24	0,27	0,27	0,27	0,28	0,29	0,33
Subsidio de natalidad	0,01	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Pagos complementarios del empleador y otras prestaciones	0,08	0,08	0,09	0,09	0,06	0,06	0,06	0,06	0,06	0,07
Prestaciones en especie	0,85	0,85	0,84	0,77	0,74	0,72	0,71	0,73	0,76	0,89
Función familia e hijos	1,37	1,34	1,36	1,32	1,28	1,25	1,25	1,27	1,33	1,57

Fuente: Estadística de cuentas integradas de protección social en términos SEEPROS, Ministerio de Trabajo y Economía Social (2023)

Flexibilidad laboral

Como se ha señalado en este informe una forma de mejorar la compatibilidad entre el cuidado de las familias y el pleno desarrollo de la actividad laboral es contar con formas flexibles de trabajo.

Si bien es cierto que existe un consenso social sobre la utilidad de la flexibilización de la jornada laboral para promover la conciliación del trabajo con la familia, hasta el momento la normativa europea y la existente en la mayor parte de los estados miembros se ha orientado a promover el paso flexible del trabajo a tiempo completo a tiempo parcial. Sin embargo, esta actuación no está exenta de riesgos, ya que puede complicar la vuelta a tiempo completo al trabajo y/o la promoción de las personas que solicitan esta jornada a tiempo parcial.

El empleo a tiempo parcial voluntario tiene en Alemania o Irlanda dos de los ejemplos más destacables, pensada como alternativa para aquellas familias que desean compaginar de esta forma el cuidado de los descendientes con el desempeño laboral. Sin embargo, esta no parece ser la mejor vía para el desarrollo de las carreras profesionales, sobre todo para el colectivo femenino.

Frente a esta actuación, una alternativa a considerar es la flexibilización de horario; esto evitaría, por ejemplo, el encasillamiento de las mujeres en trabajo a tiempo parcial facilitaría el retorno al trabajo después de los períodos de permiso parental y, además, fomentaría la corresponsabilidad de la pareja con el cuidado de la familia.

A partir del módulo de conciliación entre la vida laboral y familiar de 2018 se constata como el 86,9% de los hombres dejaron de trabajar temporalmente por un período de 6 meses como máximo. Sin embargo, las mujeres estuvieron sin trabajar mucho más tiempo: un 49,9% lo interrumpieron durante 6 meses, un 20,9% entre seis meses y un año, un

9,4% entre un año y dos y un 17,7% más de 2 años (frente al 2,8% de los hombres). En consecuencia, las excedencias tienen una mayor duración para las mujeres. Esto implica una clara asimetría en materia de conciliación y dificulta el regreso al mercado laboral del colectivo (Vaquero y Lago, 2022)

A pesar de la bondad de esta medida, no existe un derecho a reclamar horarios flexibles o el teletrabajo ni a nivel europeo ni tampoco en buena parte de los países. Es cierto que hay interés desde las instituciones europeas por abordar el equilibrio entre trabajo y vida personal y familiar, pero hasta el momento los éxitos son muy limitados, aunque en la Directiva europea sobre equilibrio entre trabajo y vida se plantea esta posibilidad para los progenitores con descendientes de menos de 8 años y familiares con dependencia.⁴

Siguiendo la metodología de Ghailani (2018) y UNAF (2018) es posible realizar un ejercicio comparativo de las actuaciones europeas en relación a las tres fórmulas de trabajo flexible básica⁵: horario flexible de entradas y salida y bolsas de horas; el teletrabajo y la reducción de jornada (**Tabla 10**).

Únicamente los Países Bajos y Reino Unido recogen la posibilidad de los trabajadores a reclamar estas tres fórmulas de conciliación. El resto de los países analizados reconoce el derecho de las personas trabajadoras con responsabilidades de cuidados a disfrutar el alguna de ellas, sobre todo la reducción de jornada, aunque en la mayor parte de las veces esta fórmula está reservada a los progenitores con niños de corta edad; solo Dinamarca, Francia y España lo reconocen para personas trabajadoras con familiares en situación de dependencia.

⁴ <https://www.boe.es/doue/2019/188/L00079-00093.pdf>

⁵ No obstante, estos resultados se basan en un trabajo publicada antes de la pandemia de la COVID-19, donde se aplicó como medida el teletrabajo, por lo que es preciso tener en cuenta esta limitación para poder obtener una conclusiones correctas del uso de esta herramienta.



En Países Bajos, Reino Unido, Austria, Bélgica, Croacia, Republica Checa, Dinamarca, Bulgaria y Portugal se reconoce cierta flexibilidad en los horarios para atender al cuidado familiar. Finalmente, la opción del teletrabajo es la menos extendida.

Tabla 10: Formulas flexibles del trabajo, 2018

	Horario flexible	Teletrabajo	Reducción de jornada
<i>Modelo nórdico</i>			
Dinamarca	Sí, parcialmente	No	Sí
Finlandia	No	No	Sí, parcialmente
Suecia	No	No	Sí, parcialmente
<i>Modelo continental</i>			
Alemania	No	No	Sí, parcialmente
Austria	Sí	No	Sí, parcialmente
Bélgica	Sí	No	Sí
Francia	No	No	Sí
Países Bajos	Sí	Sí	Sí
<i>Modelo mediterráneo</i>			
España	No	No	Sí
Italia	No	No	Sí, parcialmente
Grecia	No	No	Sí, parcialmente
Portugal	Sí, parcialmente	Sí, parcialmente	Sí, parcialmente
<i>Modelo anglosajón</i>			
Irlanda	No	No	No
Reino Unido	Sí	Sí	Sí
<i>Modelo de Europa del Este</i>			
Eslovaquia	No	Sí	Sí
Estonia	No	No	No
Hungría	No	No	Sí, parcialmente

Fuente: Ghailani (2018) y UNAF (2018)

Otra de las actuaciones a tener en cuenta son las medidas “*family friendly*” esto es, que las empresas opten por diseñar un entorno de trabajo que sea amigable para las familias. Este conjunto de actuaciones tendrá importantes beneficios para el personal: reducirá las posibles incompatibilidades entre el trabajo y las responsabilidades familiares, mejorará el ambiente laboral y se incrementará el compromiso, lealtad y productividad. Para la empresa el compendio de beneficios es también extenso: contará con un capital humano más entregado, reducirá la rotación de personal, evitará el absentismo en el trabajo y posibilitará un mayor desempeño, motivación del personal y mejorará su productividad.

No existe una lista cerrada de actuaciones *family friendly*. Entre algunas que se pueden citar cabe destacar las siguientes: fomentar la flexibilidad laboral con horarios flexibles de entrada y salida; fijar objetivos a cumplir en actividades y no solo pensar en cumplir horarios de manera estricta; realizar parte de la jornada laboral desde casa; mejorar algunos derechos de los trabajadores (ampliar el tiempo de baja maternal, aunque no se remunere, pero con la garantía de reincorporarse a la empresa en el mismo puesto de trabajo, o bien licencias adicionales a las que establece la normativa por enfermedad o fallecimiento de un familiar, situaciones de emergencia, paternidad o licencias por atención a los hijos). Finalmente, se puede contemplar un tercer bloque de medidas como garantizar el servicio de cuidados y atención a bebés y niños, espacios para la lactancia, escuelas infantiles, proporcionar un seguro de gastos médicos, servicio de transporte o de comedor. En resumen, una adaptación de los tiempos de trabajo al empleado en función de sus necesidades y la prestación de más y mejores servicios para conciliar el trabajo con la vida familiar.

Calidad en el empleo

Centrándonos en cuestiones relacionadas con el empleo, la OCDE ha desarrollado un marco para medir y evaluar su calidad, considerando tres dimensiones objetivas y mensurables. Estos tres vectores se analizarán desde una óptica comparada para poder situar a España dentro de este marco.

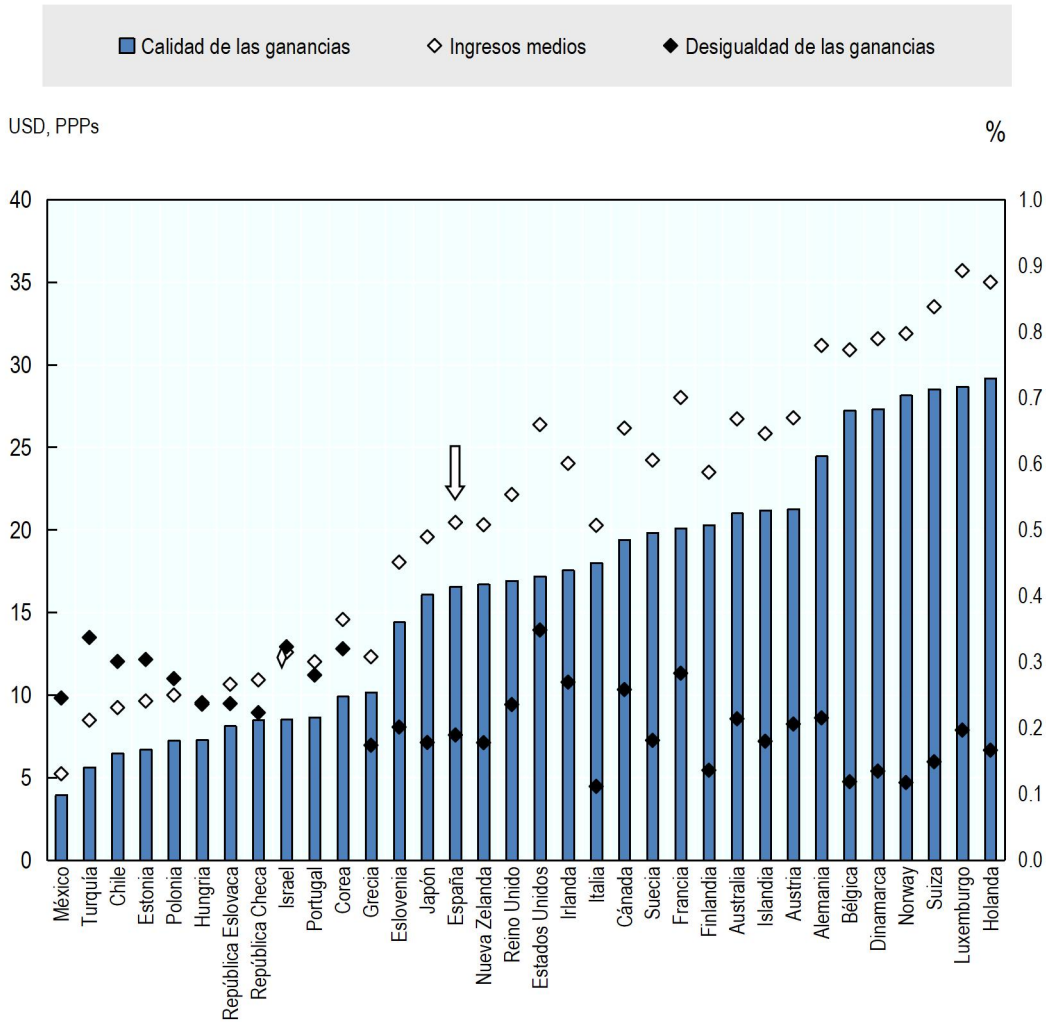
En primer lugar, **la calidad de los ingresos**. Con ello se trata de reflejar hasta qué punto las rentas obtenidas por el desempeño de un trabajo posibilitan el bienestar de los trabajadores en términos de ingresos medios y su distribución en la fuerza de trabajo (**Gráfico 10**).

En segundo lugar, **seguridad del mercado de trabajo**. Con este indicador se busca medir los aspectos de seguridad económica relacionados con los riesgos de pérdida de empleo y los recursos garantizados ante esta contingencia, es decir las prestaciones por desempleo y otros programas de mantenimiento de rentas ante la pérdida del trabajo (**Gráfico 11**). Finalmente, para completar esta triada, se considera la **calidad del entorno de trabajo**. Con esta medida se trata de recoger los aspectos no económicos del puesto de trabajo, incluida la naturaleza y el contenido del trabajo realizado, los acuerdos sobre la jornada y las relaciones en el lugar de trabajo (**Gráfico 12**).

A partir de la información obtenida, España es el penúltimo país en seguridad en el empleo, se encuentra en los puestos de cola en la calidad del entorno de trabajo y en la zona media-baja en la calidad de los ingresos. En consecuencia, todavía hay un largo camino por recorrer para garantizar un marco estable en estos tres elementos.


POR SOLIDARIDAD OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL

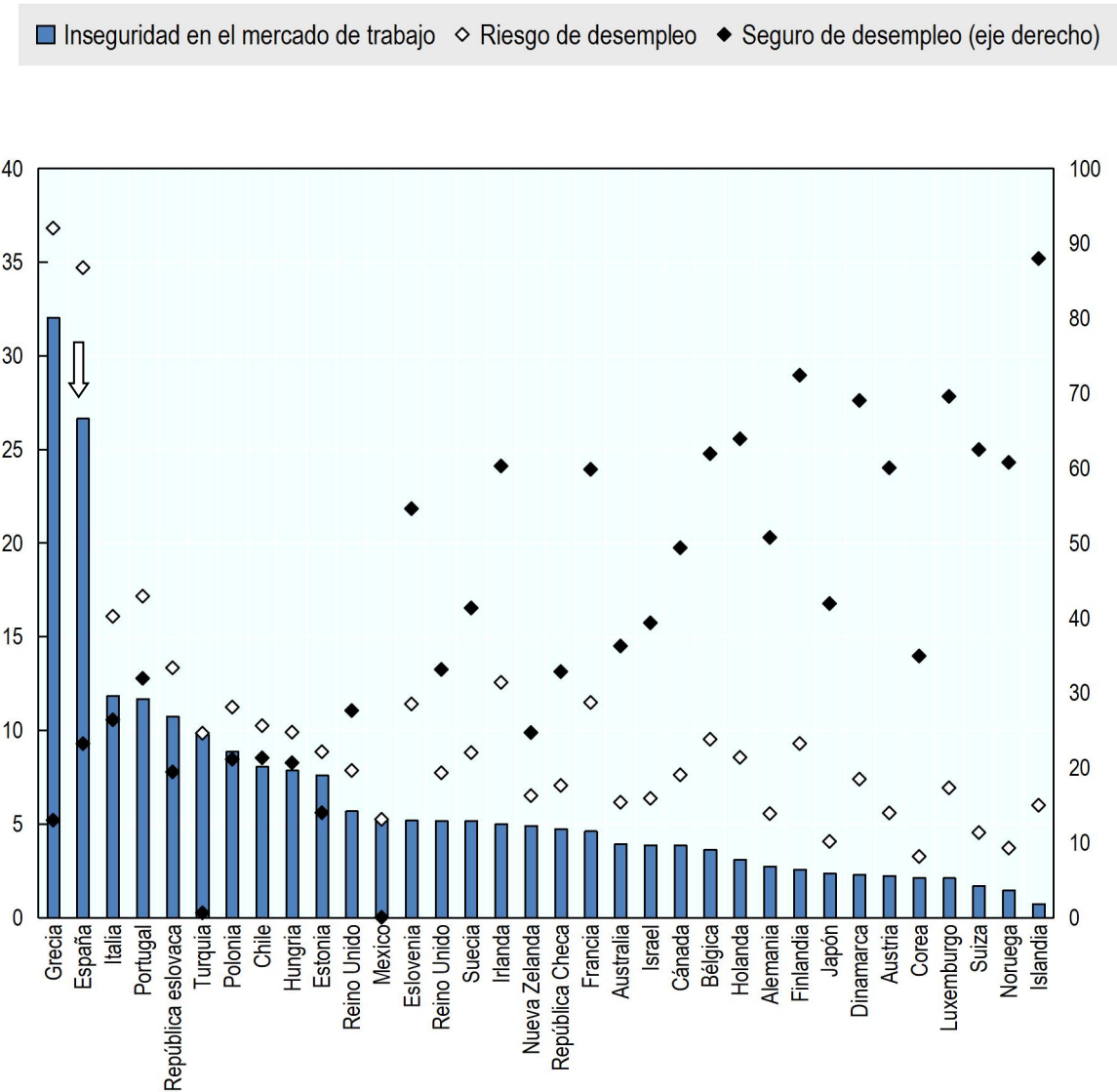
Gráfico 10: Calidad de los ingresos. Ingresos brutos ajustados por paridad del poder de compra (PPP) en USD (2013)



Fuent

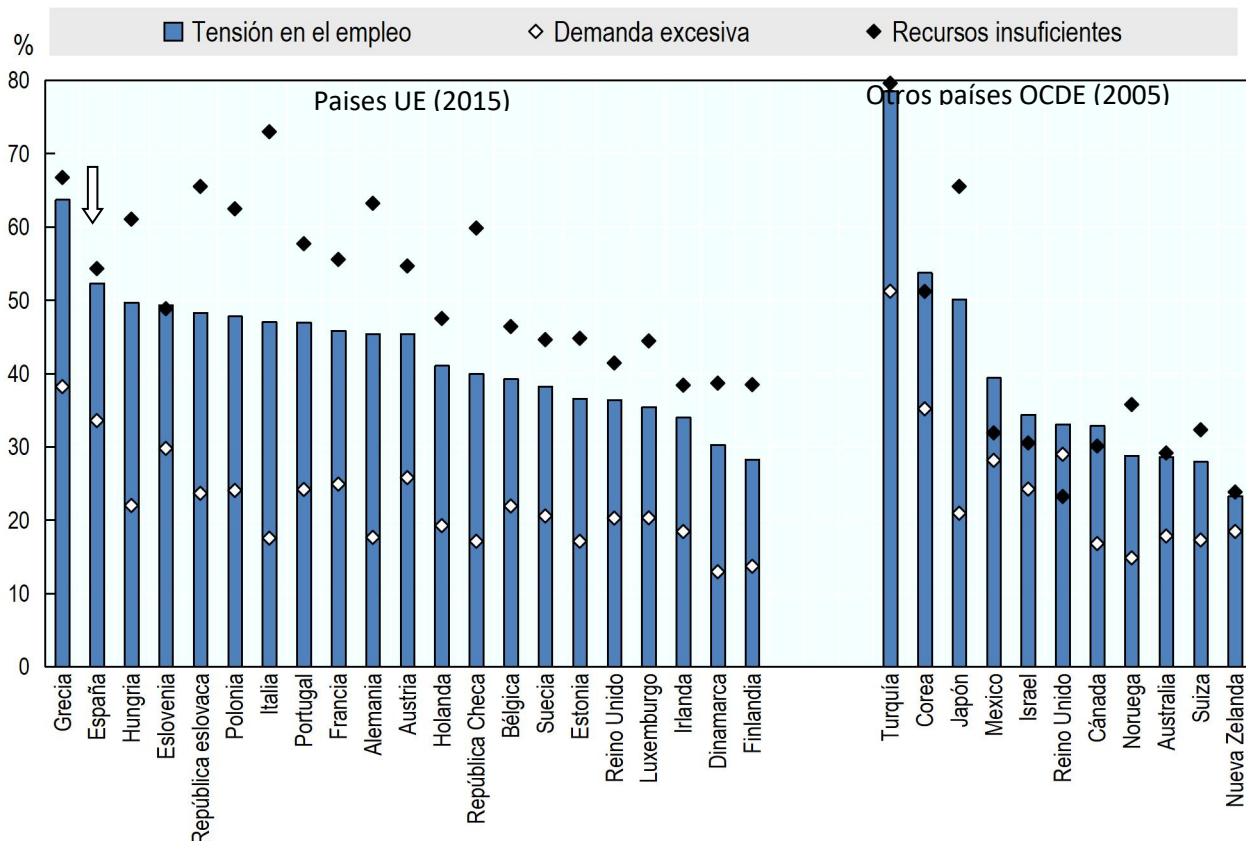
e: OCDE (2016)

Gráfico 11: Inseguridad en el mercado de trabajo 2013 o último año disponible. Riesgo de quedar desempleado y su coste esperado como parte de las ganancias anteriores (2013)



Fuente: OCDE (2016)

Gráfico 12: Calidad del entorno de trabajo (2015)

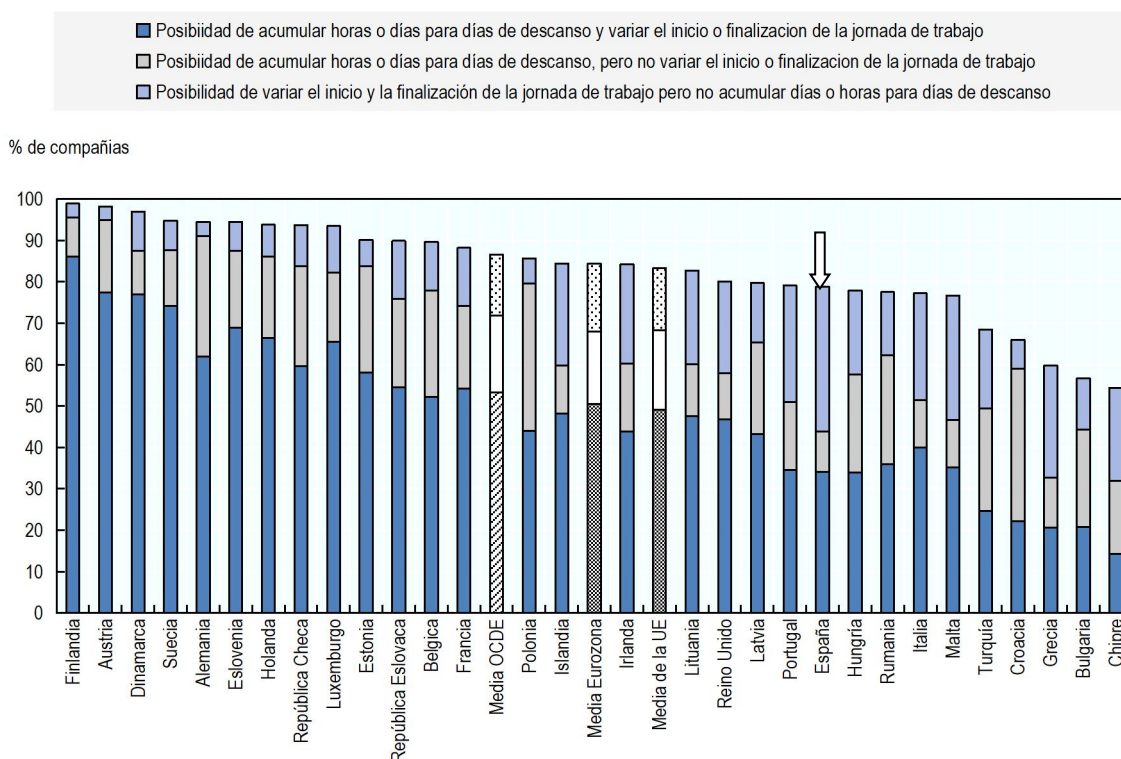


Fuente: OCDE (2016)

El **Gráfico 13** permite ilustrar la conciliación de la vida familiar y laboral. A diferencia de Finlandia, Austria, Dinamarca o Suecia, donde más del 95% de las empresas apuestan por medidas de conciliación laboral, en España solo el 78% permiten esta posibilidad.

Como resulta evidente, los empleos de calidad son un factor importante de aumento de la participación en la fuerza laboral, la productividad y el rendimiento económico. De nuevo en España a tenor de los resultados debemos hacer un importante esfuerzo para mejorar en todos estos indicadores.

Gráfico 13: Porcentaje de empresas que ofrecen flexibilidad (2013)



Fuente: OCDE (2013)

Las ayudas económicas y los efectos sobre el colectivo femenino

Tradicionalmente, las prestaciones para la protección a la familia en España se han venido asociando al modelo del varón sustentador y la solidaridad familiar⁶. Un sistema que poco a poco se ha ido superando, posibilitando un incremento de las tasas de actividad y empleo del colectivo femenino.

Al igual que sucede con el resto de los países del modelo mediterráneo, en España la formación de nuevas familias se está produciendo cada vez más tarde y con un menor número de niños, generándose un conflicto entre el deseo de tenerlos con las expectativas de sacrificio

⁶ Este concepto hace referencia a las redes familiares de protección en el cuidado de menores, enfermos y personas mayores por la falta de una política pública que atienda a estas necesidades.

que esto implica (Pérez-Díaz et al., 2000). Además, existe evidencia empírica que respalda una relación directa entre la falta de medidas públicas de política familiar y su reducida demanda, debido a la asunción de estos costes por la propia familia (Flaquer, 2003).

La mujer ya está incorporada a un mercado de trabajo cada vez más cambiante y exigente. Además, el escenario económico ha cambiado notablemente, ahora se exige mayor disponibilidad para trabajar, amplia movilidad, horarios que pocas veces son compatibles con la vida familiar y problemas para acceder a contratos a tiempo parcial de calidad. En consecuencia, las mujeres jóvenes ya no pueden -ni deben- asumir las tareas que venían realizando sus madres y abuelas.

Un repaso a la literatura económica muestra la existencia de una relación positiva entre contar con ayudas monetarias y disponer de bienes y servicios para el cuidado infantil y el número de nacimientos (Hilgeman y Butts, 2009; Luci-Greulich y Thévenon, 2013). No obstante, existen estudios que matizan el efecto de las políticas familiares sobre la fertilidad y que deben ser tenidos en cuenta a la hora de concretar y hacer apuestas selectivas (Gauthier, 2007; Hoem, 2008; Tanturri, 2014). Por ejemplo, los subsidios para el cuidado de los niños no parecen tener efecto sobre el nacimiento del primer hijo, pero sí sobre el resto de los descendientes (Kalwij, 2010).

Por el contrario, las ayudas monetarias y sobre todo la disponibilidad de servicios para el cuidado infantil presentan efectos positivos significativos si se trata del primer hijo para padres de mayor edad (Andersson et al. 2009). Además, los efectos pueden ser diferentes por países, así en los del modelo nórdico, debido al mayor coste de la vida, las ayudas monetarias tienen una mayor influencia sobre el número de nacimientos que en los del sur (Luci-Greulich y Thévenon, 2013).

Con relación al número de semanas de permiso retribuido al nacer, parece que sus efectos son bastante limitados sobre las tasas de fertilidad (Luci-Greulich y Thévenon, 2013). Por lo que respecta a la efectividad de las políticas de conciliación, los estudios señalan que esta medida sí que estimula el nacimiento de niños (Thévenon y Gauthier, 2011).

Todos estos resultados deben tenerse muy en cuenta a la hora de diseñar actuaciones que busquen una mejora de la natalidad y el desarrollo completo de carreras profesionales, sobre todo para el colectivo femenino.

Familia y pobreza

Y en paralelo a todos los efectos anteriores, no hay que perder de vista la relación entre familia y pobreza y la influencia de la política familiar en el largo plazo: a medida que se incrementa el número de descendientes, también lo hace la probabilidad de estar por debajo del umbral de la pobreza, tal y como constataremos a continuación.

En 2010 el porcentaje de hogares en España formados por 2 adultos y un hijo en riesgo de pobreza era del 16,3%; en 2015 la cifra aumenta al 18,4%. En ese mismo año, el porcentaje aumentaba al 25,6% si se trataba de un hogar con dos hijos dependientes y al 44% si eran dos adultos con 3 o más hijos. En 2021, último año con información disponible, los porcentajes son del 19,7%, 20,7% y 41,4% para hogares formados por 2 adultos con 1 hijo, 2 hijos y 3 hijos a su cargo, respectivamente (**Tabla 11**).

Tabla 11. Porcentaje de población en riesgo de pobreza por tipo de hogar. España

	2010	2015	2021
2 adultos con un hijo (A)	16,3	18,4	19,7
2 adultos con 2 hijos (B)	24,8	25,6	20,7
2 adultos con 3 o más hijos (C)	44,1	44,0	41,4
(C)- (A)	27,8	25,6	21,7
(C)- (B)	19,3	18,4	20,7

Fuente: Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida. Eurostat (2023)

Este resultado se da también en la UE, pero con menor intensidad (**Tabla 12**). Los porcentajes para cada una de las categorías de familias planteadas -con independencia del año que se considere- son siempre superiores en España que para la media de la UE27. Este mismo resultado se obtiene cuando se considera el diferencial entre los grupos de hogares.

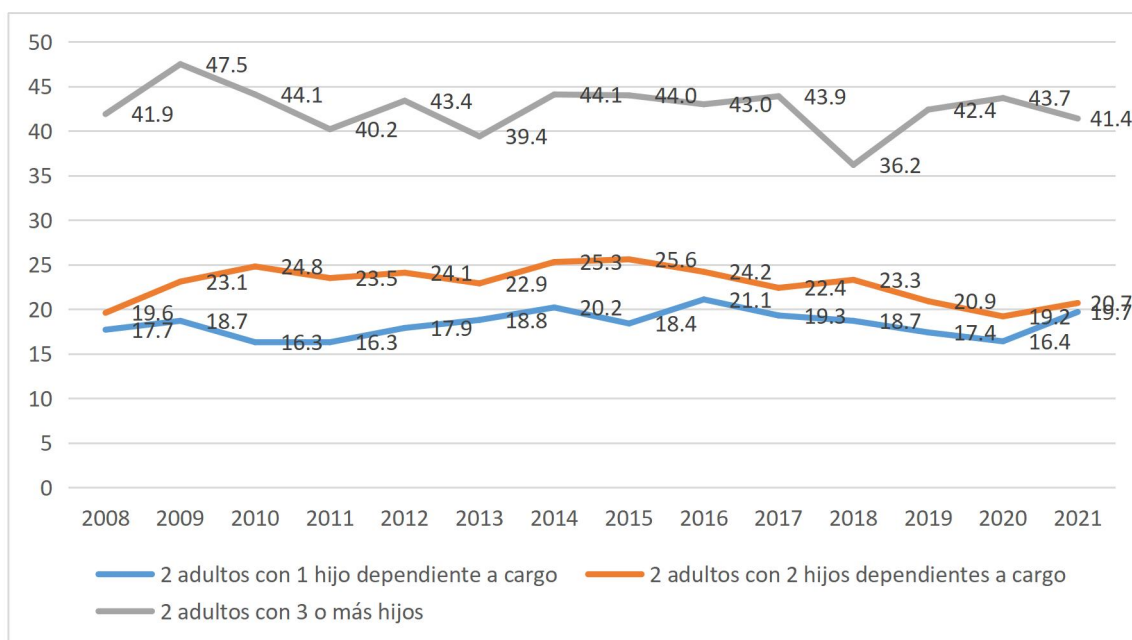
Tabla 12. Porcentaje de población en riesgo de pobreza por tipo de hogar. UE27

	2010	2015	2021
2 adultos con un hijo (A)	11,7	13,1	11,9
2 adultos con 2 hijos (B)	15,5	14,9	13,6
2 adultos con 3 o más hijos (C)	26,5	27,4	26,5
(C)- (A)	14,8	14,3	14,6
(C)- (B)	11,0	12,5	12,9

Fuente: Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida. Eurostat (2023)

El **Gráfico 14** permite señalar como esta situación se viene reproduciendo al menos desde 2008, de forma que el indicador de riesgo de pobreza para los hogares con 2 adultos con 3 o más hijos solo recogen un ligero descenso del 41,9% en 2008 al 41,4% en 2021, duplicando en este año el resultado obtenido para los hogares formados por 2 adultos más 1 ó 2 hijos.

Gráfico 14: Evolución del riesgo de pobreza relativa por tipo de hogar, 2008-2021



Fuente: Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida. Eurostat (2023)

Se podría pensar que las familias numerosas si bien tienen un mayor riesgo de pobreza que aquellas familias con 1 o 2 hijos, podrían tener también una mayor presencia en tramos superiores de renta, ya que en no pocas ocasiones se trata de dos perceptores de rentas.

Para comprobar este resultado, las **Tablas 13, 14 y 15** recogen la distribución de renta por tipo de hogar (dos adultos con 1 hijo, dos adultos con 2 hijos y dos adultos con 3 o más hijos). Las familias numerosas representan un porcentaje menor de hogares con un ingreso inferior al 60% de la renta mediana equivalente (1,1%) frente al 2,0% y 2,4% para las familias con un solo hijo y dos, respectivamente. Al mismo tiempo, las familias numerosas tienen un peso mucho menor (1,7%) en los ingresos superiores al 60% de la renta mediana equivalente (8,3% y 9,1% para familias formadas por dos adultos más 1 o 2 hijos, respectivamente).

Tabla 13: Distribución de los hogares por nivel de renta y tipo de hogar. Dos adultos con 1 hijo

	2010		2015		2021	
	España	UE27	España	UE27	España	UE27
Inferior al 60% de la renta mediana equivalente	1,8	1,1	2,0	1,2	2,0	1,1
Superior al 60% de la renta mediana equivalente	9,2	8,4	9,0	8,0	8,3	7,7

Fuente: Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida. Eurostat (2023)

Tabla 14: Distribución de los hogares por nivel de renta y tipo de hogar. Dos adultos con 2 hijos

	2010		2015		2021	
	España	UE27	España	UE27	España	UE27
Inferior al 60% de la renta mediana equivalente	2,8	1,6	2,9	1,5	2,4	1,3
Superior al 60% de la renta mediana equivalente	8,4	8,2	8,3	8,0	9,1	8,0

Fuente: Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida. Eurostat (2023)

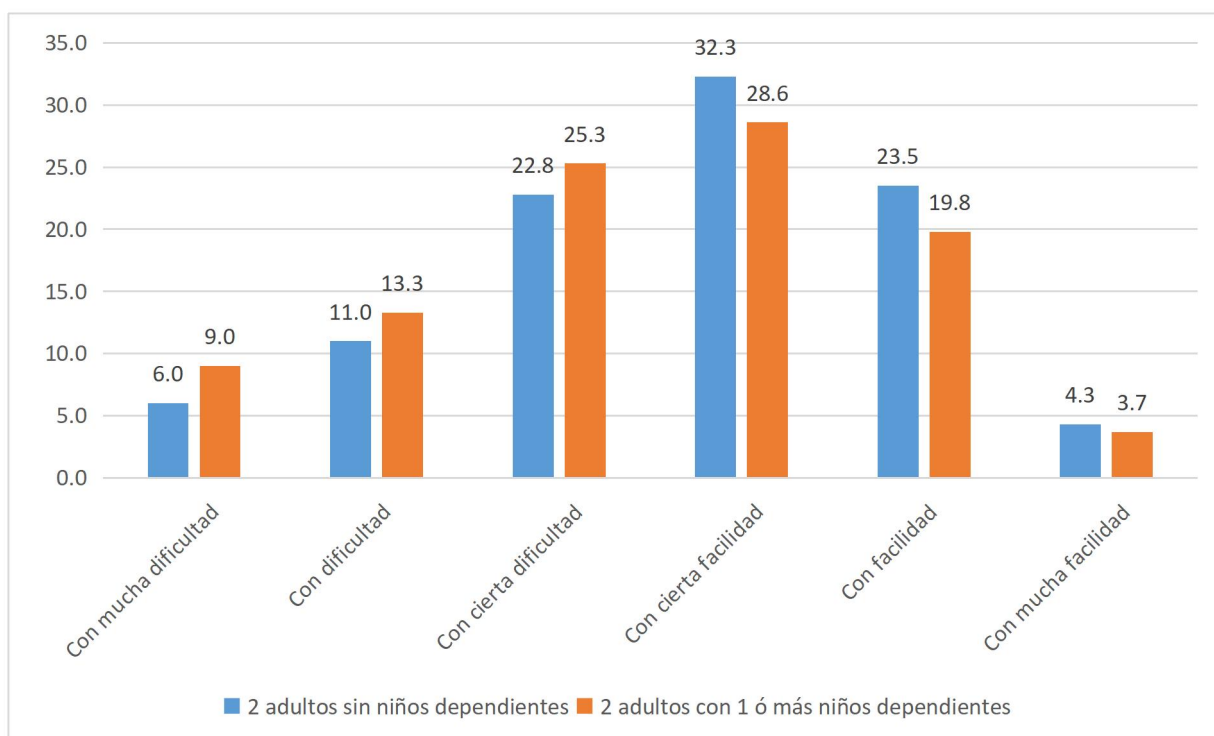
Tabla 15: Distribución de los hogares por nivel de renta y tipo de hogar. Dos adultos con 3 o más hijos

	2010		2015		2021	
	España	UE27	España	UE27	España	UE27
Inferior al 60% de la renta mediana equivalente	1,0	0,8	1,0	0,8	1,1	0,8
Superior al 60% de la renta mediana equivalente	1,3	2,2	1,2	2,1	1,7	2,3

Fuente: Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida. Eurostat (2023)

Finalmente, el **Gráfico 15** recoge el grado de carencia para llegar a fin de mes para las familias formadas por dos adultos y por adultos con al menos un niño. Se comprueba como son precisamente el segundo grupo de familias las que tienen mucha más dificultad para llegar a fin de mes y son las familias sin niños las que llegan con cierta facilidad, con facilidad y con mucha facilidad a fin de mes.

Gráfico 15: Grado de carencia por llegar a fin de mes (2022)



Fuente: Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida. Eurostat

Para evitar la pobreza se pueden aplicar, al menos dos tipos de actuaciones, las compensatorias basadas en garantizar una renta adicional a las familias con hijos o las activas, favoreciendo especialmente el acceso, mantenimiento y progresión en el empleo de este tipo de hogares. Lo anterior es especialmente relevante para el colectivo femenino.

En este sentido es fundamental que la socialización o reparto de ellos costes del cuidado de los descendientes posibilite que las familias, especialmente las numerosas no pierdan renta ni oportunidades en el campo laboral. Es cierto que los ingresos de las familias aumentaron de forma continuada desde la década de los ochenta, pero no esto no impidió que aumentaran las tasas de pobreza de las familias con descendientes: **O, dicho de otra forma, aunque los ingresos familiares crecieron, lo hicieron en menor medida que en los hogares sin hijos.**



Esto resulta especialmente relevante para el colectivo femenino. **Si se compara las tasas de pobreza familiar y se compara con los hogares en los que trabajan las madres, en la práctica totalidad de los países se demuestra una relación inversa.** Así, esto es, cuanto mayor sea la presencia de la mujer en el mercado laboral y a jornada completa, menor es el índice de pobreza de las familias y a la inversa.

En consecuencia, parece recomendable que las políticas públicas destinadas a socializar el coste del cuidado de los descendientes deben incentivar la incorporación laboral de los progenitores, especialmente si se trata de las madres.

IV. COSTE ECONÓMICO DE LAS PROPUESTAS PARA LA MEJORA DE LA INSERCIÓN LABORAL DE LOS PROGENITORES DE FAMILIAS NUMEROSAS

Una vez descrito el panorama actual de las medidas utilizadas para mejorar las oportunidades laborales de los progenitores de familias numerosas, en este apartado se plantean una serie de propuestas para favorecer la inserción laboral de este colectivo.

En primer lugar, retomamos la posibilidad de establecer una bonificación en las cuotas a la Seguridad Social, algo que se planteó en informes previos (Vaquero y Lago, 2019; 2020) pero en este caso se plantea una horquilla mayor, lo que permitirá un análisis de sensibilidad de esta medida.

En segundo lugar, se procede a señalar la incidencia económica de una ayuda para la formación centrada en los progenitores de familias numerosas, tanto si están ocupados como desempleados. Para el primero de los modelos se valora la exención de la cuota por formación profesional a los empleadores si estos optan por mejorar el nivel formativo de estos trabajadores. En el segundo se plantea la impartición de una serie de actividades específicas con diferente intensidad para los progenitores de familias numerosas que se encuentren en situación de desempleo.

En tercer lugar, se valora la conveniencia de introducir cambios en las cuantías del Ingreso Mínimo Vital para los progenitores de familias numerosas, al estar topadas hasta tres descendientes, lo que provoca una menor dotación relativa para aquellas familias con cuatro o más miembros.

Finalmente se plantea la necesidad de introducir una reforma en las dotaciones por desempleo, tanto en la vertiente contributiva como asistencial, para los progenitores de familias numerosas. Al igual que

pasaba con el IMV el sistema actual introduce un tope en las cuantías percibidas a partir del segundo hijo si se trata de una prestación contributiva y no considera más que para poder ser beneficiario de una prestación asistencial por desempleo (subsidio) el tener hijos. A continuación, se desarrollan cada una de las medidas.

Medida 1: Bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social

Como ha sido indicado, en informes previos para la FEFN se ha analizado la posibilidad de considerar una bonificación a la contratación de familias numerosas. El resultado obtenido resultaba muy limitado por la escasa dotación de la bonificación planteada (1.500 euros por contrato).

Con todo se vuelve a hacer el cálculo a partir de la estimación de las elasticidades calculadas por García-Pérez y Rebollo (2009) a partir de la Muestra Continua de Vida Laboral del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2004).

Partiendo del coste anual del empresario para 2022 (a partir de la Encuesta Anual del Coste Laboral del INE⁷) fijado en 34.286 euros, se constata como el importe anterior, 25.353 euros (73,9%) son sueldos y salarios y 8.056 euros (23,4%) corresponden a cotizaciones obligatorias. Sobre esta última cuantía se efectuará la simulación considerando la existencia de tres escenarios económicos: 2.000, 3.000 y 4.800 euros. Bajo la hipótesis de un comportamiento lineal⁸ de la bonificación, la **Tabla 16** recoge las elasticidades empleadas.

⁷ https://www.ine.es/prensa/eacl_2022.pdf

⁸ En general, el efecto de la subvención sobre la probabilidad de empleo tiende a aumentar más que proporcionalmente. Por eso, el recorte en el efecto (elasticidad) debería ser más que lineal. Del estudio de García-Pérez y Rebollo se obtenía una elasticidad del 6% y del 3% para hombres y mujeres por una bonificación de 4.800 euros a cambio de un contrato indefinido para personas entre 30 y 45 años-

A continuación, se determina el número potencial de beneficiarios de esta bonificación. Este dato se obtiene a partir de los resultados de V Radiografía de familias numerosas de la FEFN (2018), que señala que **el 4% de los padres de familias numerosas se encuentran en desempleo, mientras que las madres en la misma situación se sitúan en el 12%⁹.**

Tabla 16: Elasticidades de la contratación indefinida por importe de la bonificación

	Bonificación		
	2.000	3.000	4.500
Mujeres	2,5%	3,75%	5,62%
Hombres	1,25%	1,875%	2,81%

Fuente: elaboración propia a partir de García y Rebollo (2009)

A continuación, se determina el número de familias numerosas, utilizando para ello el registro de títulos de familias numerosas en vigor y concedidos, por categoría y número de hijos, publicado por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030¹⁰ para el año 2022, que señala la existencia de 698.657 familias numerosas de categoría general y 97.266 familias numerosas de categoría especial (total 795.923). En consecuencia y bajo la hipótesis de que todas las familias tienen dos progenitores-aunque esto no tiene por qué ser así, puesto que se puede

⁹

https://www.familiasnumerosas.org/fileadmin/user_upload/V_Radiografia_de_las_Familias_Numerosas_DEF.pdf

¹⁰<https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/familias/estadisticas/2022/Docs2022/datosbasicos2022.htm>

tratar de familias numerosas monoparentales- se obtendría que habría 31.837 padres ($795.923 \times 4\%$) y 95.511 madres de familias numerosas ($795.923 \times 12\%$) en situación de desempleo.

Aplicando las elasticidades anteriores a la cifra estimada de parados, la **Tabla 17** recoge el resultado de nuestra estimación

Tabla 17: Número de contratos indefinidos a partir de la bonificación establecida

	Bonificación		
	2.000	3.000	4.500
Mujeres	2.388	3.582	5.372
Hombres	398	597	895
Total	2.786	4.179	6.268

Fuente: elaboración propia

Considerando la bonificación de 2.000 euros obtendríamos un incremento en la contratación de 398 hombres ($31.837 \times 1,25\%$) y de 2.388 madres ($95.511 \times 2,5\%$). La suma total ascendería a 2.786 euros con un coste anual de 5,5 millones de euros. Para una bonificación de 3.000 euros, se crearían 4.179 empleos fijos (3.582 para mujeres y 597 para varones) con un coste de 12,5 millones de euros y, finalmente, si se trata de una bonificación de 4.500 euros, se crearían 6.268 empleos fijos (5.372 y 895 para mujeres y hombres, respectivamente) con un coste de 28,2 millones de euros (**Tabla 18**).

En cuanto al posible ahorro de prestaciones por desempleo, la evidencia empírica analizada demuestra que el volumen global de empleo no aumentaría significativamente. Toda la evidencia empírica disponible para el caso español muestra que el efecto de las bonificaciones y reducciones de cuotas a la Seguridad Social tiene un

efecto muy limitado sobre la probabilidad de pasar de una situación de desempleo a un contrato indefinido. Además, el efecto más positivo se produce en el caso de los menores de 30 años (que solo serían el 2% de las familias numerosas según la V Radiografía de las familias numerosas en España 2018) y, en su mayor parte, no se trata de empleo nuevo adicional sino de sustitución de unos colectivos de trabajadores por otros.

Tabla 18: Coste estimado de la bonificación establecida

	2.000	3.000	4.500
Coste estimado (en euros)	5.571.461	12.535.787	28.205.521

Fuente: elaboración propia

Medida 2: Ayudas a la formación

Análisis general

Una segunda vía de actuación para favorecer la inserción laboral de los progenitores de familias numerosas sería las ayudas a la formación. Para realizar esta simulación se ha optado por plantear dos escenarios.

El primero sería considerar una bonificación completa a la cotización que realiza el empleador en concepto de formación profesional, pensado en progenitores de familias numerosas que están ocupados y que reciben formación para garantizar el mantenimiento en el puesto de trabajo.

El segundo, establecer y financiar formación específica para los progenitores de familias numerosas que están en situación de



desempleo. Optar por esta doble vía posibilita contar con un escenario integrador al incluir a ambas situaciones laborales.

Exención de la cotización por formación profesional

Se parte, nuevamente, de la Encuesta del Coste Anual Laboral del INE, donde figura el importe anual que destina el empleador por gastos en formación profesional¹¹ (algo más de 68 euros anuales en 2022). A continuación, y a partir de la V Radiografía de las Familias Numerosas (2018) se obtienen los porcentajes de madres y padres que están trabajando (67% y 91%, respectivamente).

A continuación, se considera el porcentaje de padres y madres de familias numerosas que según el citado informe están trabajando en el sector privado como asalariados (56% tanto para hombres como mujeres), que serán la población objetivo de esta simulación. El hecho de no considerar a las madres y padres de familias numerosas que trabajan en el sector público responde tanto al diferente sistema de aportaciones para buena parte de este colectivo (MUFACE o entidades similares en vez de Seguridad Social) y a la existencia de programas de formación distintos en el sector público. De ahí que en este ejercicio de simulación nos centraremos solo en las personas trabajadoras en el sector privado. También se realiza el supuesto que todas las familias numerosas están compuesta por dos progenitores.

A partir del escenario descrito, se obtiene que habría 405.602 varones y 298.630 mujeres en esta situación¹². Considerando una exoneración al empleador de la cantidad satisfecha a la Seguridad Social destinada a formación en el trabajo, la **Tabla 19** resume el importe que supondría esta medida aplicable a los progenitores de familias numerosas, cifrando el importe en 27,6 millones de euros y 20,3 millones para

¹¹ https://www.ine.es/prensa/eacl_2022.pdf

¹² El cálculo ha sido el siguiente: a partir del número de títulos de familias numerosas (795.923 en 2022) se multiplica este valor por el porcentaje de ocupados hombres y mujeres (91% y 67%, respectivamente); a continuación, se multiplica por el porcentaje de personas ocupadas que trabajan en el sector privado (56% en ambos casos) obteniendo una cifra de 405.602 y 298.630 hombres y mujeres en esta situación.

hombres y mujeres, respectivamente. En términos agregados un monto global de 47,9 millones de euros.

Tabla 19: Importe exonerado de las cotizaciones para la formación profesional para progenitores de familias numerosas

	Porcentaje ocupados	Porcentaje que trabajan en el sector privado	Número de personas trabajadoras (padres y madres de familias numerosas) ocupadas en el sector privado	Cotización media por formación profesional	Importe exonerado (en euros)
Hombres	91%	56%	405.602	68	27.580.961
Mujeres	67%	56%	298.630	68	20.306.861
Total			704.233	68	47.887.822

Fuente: Elaboración propia

Programa específico para la formación de desempleados

La segunda simulación pretende recoger la viabilidad de aplicar medidas específicas de formación para progenitores de familias numerosas en situación de desempleo; lo que se busca es incentivar la inserción a través de la formación, mejorando los niveles de capital humano de este colectivo.

En primer lugar, se determina, tal y como se realizó para otras simulaciones, la población objetivo de este ejercicio de cuantificación a partir del registro de títulos de familias numerosas en vigor y concedidos, por categoría y número de hijos publicado por el Ministerio de Derechos

Sociales y Agenda 2030¹³. Para 2022 se señala la existencia de 698.657 familias numerosas de categoría general y 97.266 familias numerosas de categoría especial (total 795.923 familias numerosas).

A continuación, y bajo la hipótesis de que todas las familias tienen dos progenitores - se obtendría que habría 31.837 varones ($795.923 \times 4\%$) y 95.511 mujeres como progenitores de familias numerosas ($795.923 \times 12\%$) en situación de desempleo, tal y como se hizo en la primera de las simulaciones realizadas.

A continuación, se establecen tres escenarios considerando la existencia de un programa formativo especial de recolocación de personas desempleadas, pensando sobre todo en las madres de familias numerosas que es el colectivo que más problemas tiene de inserción laboral, al presenta una tasa de desempleo del 12%, tres veces más que los padres de familias numerosas.

Para tratar de mejorar la preparación para el empleo estos programas formativos deberían recoger aquellas competencias y habilidades necesarias para poder reconducir la situación de desempleo a otra de ocupación. Se establecen tres grados de intensidad en este potencial programa, considerando la existencia de diferentes niveles de mejora: uno, dos o tres módulos de perfeccionamiento de las competencias para el trabajo. Cada uno de estos módulos se le asigna un coste de 150 euros, un valor ajustado a la realidad, puesto que se prestaría de forma virtual a los beneficiarios. Se podría pensar en una formación presencial, pero esto encarecería el coste de la formación.

La **Tabla 20**, **Tabla 21** y **Tabla 22** resume este ejercicio de simulación. Como se puede comprobar implantar esta medida tendría un coste estimado entre 19,1 y 57,3 millones de euros en total, considerado la

¹³<https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/familias/estadisticas/2022/Docs2022/datosbasicos2022.htm>

aprobación de uno o tres módulos formativos de reciclaje profesional. Centrando los resultados en el colectivo femenino, el coste sería de entre 14,3 y 42,9 millones de euros, puesto que la incidencia del desempleo es mucho mayor para las madres de familias numerosas. Atendiendo a esta realidad parece prioritario una apuesta más intensa sobre ellas que sobre los progenitores de familias numerosas.

Tabla 20: Coste de la formación de progenitores de familias numerosas. Escenario I

	Porcentaje de personas desempleadas	Número de personas desempleadas	Coste del curso (Módulo 1)	Coste total de la formación (en euros)
Hombres	4%	31.837	150	4.775.538
Mujeres	12%	95.511	150	14.326.614
Total		127.348	150	19.102.152

Fuente: elaboración propia

Tabla 21: Coste de la formación de progenitores de familias numerosas. Escenario II

	Porcentaje de personas desempleadas	Número de personas desempleadas	Coste del curso (Módulo 1 y Módulo 2)	Coste total de la formación (en euros)
Hombres	4%	31.837	300	9.551.076
Mujeres	12%	95.511	300	28.653.228
Total		127.348	300	38.204.304

Fuente: elaboración propia

Tabla 22: Coste de la formación de progenitores de familias numerosas. Escenario III

	Porcentaje de personas desempleadas	Número de personas desempleadas	Coste del curso (Módulo 1, Módulo 2 y Módulo 3)	Coste total de la formación (en euros)
Hombres	4%	31.837	450	14.326.614
Mujeres	12%	95.511	450	42.979.842
Total		127.348	450	57.306.456

Fuente: elaboración propia

Medida 3: Programas compensatorio a través del IMV

Corrección de la dotación por el número de descendientes

Como tercer ejercicio de simulación se analiza la posibilidad de mejorar los programas compensatorios para las familias numerosas, atendiendo a los problemas detectados en la actual configuración del Ingreso Mínimo Vital (IMV). La **Tabla 23** recoge la cuantía de la renta garantiza para 2023 de una unidad de convivencia formada por dos adultos y menores. Se comprueba como el importe destinado a las familias formadas por dos progenitores se encuentra topado hasta los dos adultos y más de dos menores; por lo tanto, el importe satisfecho a familias con tres o más descendientes menores supone “de facto” un pago lineal o “tarifa plana”. O, dicho de otra forma, a partir del tercer descendiente no se tiene en cuenta el número de hijos para percibir la compensación. Esto claramente supone un agravio comparativo para

las familias de más de tres hijos, ya que la cuantía percibida queda “congelada”.

Tabla 23: Cuantía de la renta garantizada en 2023.

Unidad de convivencia	Euros / año	Euros / mes
Dos adultos	8.819,88	734,99
Dos adultos y un menor	10.855,20	904,6
Dos adultos y dos menores	12.890,52	1.074,21
Dos adultos y más de dos menores	14.925,96	1.243,83

Fuente: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social e Inmigración (2023)

Realizando un ejercicio comparativo se comprueba como el “valor compensatorio” asignado a cada hijo (hasta un máximo de 3) es de 2.035 euros anuales, siendo el máximo de 6.106 euros para familias con tres o más hijos.

La **Tabla 24 y Tabla 25** permite realizar una aproximación al importe percibido actualmente en función del número de hijos (A) y lo que se debería percibir considerando esos 2.035 euros adicionales por hijo (B). Finalmente se obtiene el diferencial (B-A) para obtener cuanto se deja de percibir al estar topada la cuantía y el porcentaje que representa la dotación percibida con la cantidad a percibir si se considerasen todos los hijos.

Como se puede comprobar, hasta el tercer hijo no hay diferencias, pero a partir del cuarto comienza a notarse la existencia de un importante diferencial, tanto en términos absolutos como relativos. Así, considerando una familia de cuatro hijos se dejaría de percibir 2.035 euros anuales, esto es, el importe percibido es un 75% de lo que correspondería si se consideran todos los hijos; para una familia con 5



hijos, la dotación no percibida sería de es de 4.071 euros inferior, suponiendo el 60% de la cantidad que debería percibirse.¹⁴

¹⁴ Se ha procedido con el redondeo de las cantidades

Tabla 24: Cuantía adicional percibida en función del número de hijos (I)

	Número de hijos				
	1	2	3	4	5
Importe percibido (A)	2.035	4.070	6.105	6.106	6.106
Importe para percibir considerando una cuantía similar por cada hijo (B)	2.035	4.071	6.106	8.141	10.177
(B)-(A)	0	0	0	2.034	4.071
(A)/(B)	100%	100%	100%	75%	60%

Fuente: Elaboración propia

Tabla 25: Cuantía adicional percibida en función del número de hijos (II)

	Número de hijos				
	6	7	8	9	10
Importe percibido (A)	6.106	6.106	6.106	6.106	6.106
Importe para percibir considerando una cuantía similar por cada hijo (B)	12.212	14.247	16.283	18.318	20.353
(B)-(A)	6.106	8.141	10.176	12.212	14.247
(A)/(B)	50%	43%	38%	33%	30%

Fuente: elaboración propia

Una vez comprobada la existencia de este diferencial, a continuación, se realiza un ejercicio del coste económico que supondría corregir esta situación.

El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones¹⁵ en 65.530 los hogares con 2 adultos y más de 2 menores que son beneficiarios del IMV. A partir de esta cifra se puede determinar una aproximación al

¹⁵ [Los beneficiarios del Ingreso Mínimo Vital son ya más de 1.7 millones - Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones \(inclusion.gob.es\)](https://www.inclusion.gob.es/)

porcentaje de familias numerosas que percibirían esta prestación (ya que la estadística oficial no permite conocer el número de familias numerosas beneficiarias), dividiendo la anterior cifra de hogares por el número de familias numerosas con tres o más miembros a partir de la Estadística de Títulos de Familias numerosas del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030¹⁶ (558.617 en 2022); en consecuencia se estimaría que el porcentaje de familias numerosas con tres o más hijos que recibirían el IMV es del 11,4% (65.530/558.617)¹⁷.

A continuación, se procede a calcular el importe percibido por las familias numerosas en función del número de hijos, considerando el porcentaje estimado anterior de familias beneficiarias (11,4%) asignado linealmente para cada categoría de familia en función del porcentaje que representa con relación al total de familias numerosas y multiplicado por el valor que asigna el IMV a cada hijo (2.035 euros).

Aceptando las hipótesis planteadas se estima el importe que recibirán cada tipo de familia (**Tabla 26**)¹⁸. La **Tabla 27** realiza el mismo ejercicio, pero considerando la compensación real que tendría que percibir en función del número efectivo de hijos. La **Tabla 28** permite indicar las diferencias. Como se puede comprobar no habría ningún tipo de

¹⁶<https://www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/familias/estadisticas/2022/Docs2022/PDFs/FAN1.pdf>

¹⁷ Al no conocer el porcentaje de familias numerosas que se benefician de esta ayuda, al no estar publicada, se ha procedido a estimar de esta forma. Indicar que se trata de un valor estimado (11,4%), que posiblemente no sea tan elevado, puesto que, si se realiza el mismo ejercicio de comparación para el total de hogares, se obtendría que de los 18,9 millones de hogares solo 595.511 son beneficiarios del IMV, esto supone únicamente el 3,2%. En consecuencia, sería conveniente publicar las cifras de beneficiarios en función del número efectivo de hijos y no topas las estadísticas en 2 adultos y más de 2 menores.

¹⁸ A modo de ejemplo el cálculo ha sido el siguiente para las familias numerosas de tres hijos: 2.035 (cuantía por hijo) x 3 (número de hijos) x 437.617 (número de familias numerosas de tres hijos) x tasa de beneficiarios (11,4%) = 304.586.303, que coincidiría con el importe efectivo teóricamente satisfecho. Para una familia con cuatro hijos el cálculo sería: 2.035 (cuantía por hijo) x 4 (número de hijos) x 99.369 (número de familias numerosas de tres hijos) x tasa de beneficiarios (11,4%) = 92.224.957, que sería superior al importe teórico satisfecho (2.035 x 3 x 99.369 x 11,4%)=69.157.843, obteniéndose un diferencial de 23.067.114 euros



divergencia económica para las familias numerosas de 3 hijos, pero si a partir de este tipo de familias, así para las familias de 4 hijos haría falta destinar 23 millones más y para las de 5 hijos alrededor de 7,5 millones. A nivel agregado el importe adicional a compensar sería de 35,1 millones de euros sobre la cantidad inicialmente prevista para tener en cuenta la casuística de las familias numerosas de más de 3 hijos.

	Número de hijos								Total
	3	4	5	6	7	8	9	10	
Número de familias numerosas	437.617	99.369	15.992	3.727	1.127	433	185	167	558.617
% sobre el total de familias numerosas	54,98%	12,48%	2,01%	0,47%	0,14%	0,05%	0,02%	0,02%	70,18%
Importe global	304.568.304	69.157.843	11.129.952	2.593.880	784.358	301.355	128.754	116.227	388.780.673

Tabla 26: Cuantía real percibida en función del número de hijos

Fuente: elaboración propia

Tabla 27: Cuantía potencial percibida en función del número de hijos

	Número de hijos								Total
	3	4	5	6	7	8	9	10	
Número de familias numerosas	437.617	99.369	15.992	3.727	1.127	433	185	167	558.617
% sobre el total de familias numerosas	54,98%	12,48%	2,01%	0,47%	0,14%	0,05%	0,02%	0,02%	70,18%
Importe global	304.568.304	92.224.957	18.552.837	5.188.576	1.830.457	803.740	386.324	387.484	423.942.679

Fuente: elaboración propia

Tabla 28: Diferencia entre la cuantía potencial y real percibida en función del número de hijos

	Número de hijos								Total
	3	4	5	6	7	8	9	10	
Número de familias numerosas	437.617	99.369	15.992	3.727	1.127	433	185	167	558.617
% sobre el total de familias numerosas	54,98%	12,48%	2,01%	0,47%	0,14%	0,05%	0,02%	0,02%	70,18%
Importe global	0	23.067.114	7.422.885	2.594.696	1.046.099	502.385	257.570	271.257	35.162.006

Fuente: elaboración propia

Corrección del límite de renta para el acceso

Un segundo ejercicio relacionado con el actual diseño del IMV hace referencia a la escala de incrementos y límite en euros del patrimonio con relación a la unidad de convivencia. Como se puede comprobar a partir de la **Tabla 29** el límite de patrimonio se alcanza para una familia formada por cuatro adultos y un menor, situándose en los 52.919,41 euros, una cifra similar a la fijada para dos adultos y más de dos menores. Este precisamente sería el caso que afecta a la mayor parte de las familias numerosas, puesto que el 70,18% según el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 se encuentra en este tramo familiar (558.617 familias). Sin embargo, el peso de las familias numerosas con 4 o más menores sería del 15,2% del total de estas familias (121.000 familias), que tienen el mismo límite de renta que las que cuentan con solo tres hijos.

Atendiendo a esta realidad y tomando como referencia la escala de incrementos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones para el IMV correspondiente al año 2023 (**Tabla 29**) se contempla la posibilidad de incrementar los límites de patrimonio protegibles para acceder a esta prestación. Con ello se buscaría una adaptación real de la cuantía máxima del IMV (y de otras prestaciones como el complemento de ayuda a la infancia) a la realidad de las familias de más de tres menores y por otra parte se adecuaría el baremo a otras ayudas/prestaciones que sí tienen en cuenta el número real de descendientes. El ejemplo más claro es el de Mínimo Familiar del IRPF que establece una escala que sí tiene en cuenta el número de hijos¹⁹.

¹⁹ En el IRPF por el Mínimo Familiar por descendientes en 2023 se aplica 2.400 euros anuales por el primero, 2.700 euros por el segundo, 4.000 euros por el tercero y 4.500 euros por el cuarto y siguientes. Además, se considera 2.800 euros adicionales por descendientes menores de 3 años. Finalmente se cuenta con una deducción por familia numerosa de 1.200 euros, el doble si se trata de una familia numerosa de categoría especial. Por lo tanto, el mínimo familiar no se encuentra topado en el IRPF.

Tabla 29: Límites en el patrimonio con relación a la unidad de convivencia

Unidad de convivencia	Escala de Incrementos	Límite euros
Un adulto solo	1	20.353,62
Un adulto y un menor	1,40	28.495,07
Un adulto y dos menores	1,80	36.636,52
Un adulto y tres menores	2,20	44.777,96
Un adulto y más de tres menores	2,60	52.919,41
Dos adultos	1,40	28.495,07
Dos adultos y un menor	1,80	36.636,52
Dos adultos y dos menores	2,20	44.777,96
Dos adultos y más de dos menores	2,60	52.919,41
Tres adultos	1,80	36.636,52
Tres adultos y un menor	2,20	44.777,96
Tres adultos y más de dos menores	2,60	52.919,41
Cuatro adultos	2,20	44.777,96
Cuatro adultos y un menor	2,60	52.919,41
Otros	2,60	52.919,41

Fuente: Ministerio de Inclusión, Seguridad Social e Inmigraciones

La propuesta que se realiza consiste en adecuar estos límites considerando al igual que lo hace el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social e Inmigraciones un aumento de 0,4 sobre la escala de incrementos tal y como se obtiene cuando se compara la situación de dos adultos y dos menores respecto a las de dos adultos y un menor. La **Tabla 30** presenta la tabla alternativa donde figura el umbral de



patrimonio modificado y el diferencial que esta variación supone respecto a la situación actual.

Como se puede comprobar la diferencia de umbral es muy pequeña respecto al caso de dos adultos y cuatro menores (8.141 euros de diferencia) y para el de dos adultos y cinco menores (16.283 euros). Precisamente estos dos grupos representan el 12,48% y 2,01% respectivamente del total de las familias numerosas. El resto de los umbrales si bien recogen un notable aumento a medida que se incrementa el número de menores, la importancia relativa y absoluta disminuye drásticamente (solo hay 5.639 familias con seis o más hijos).

Tabla 30. Cuantía alternativa y actual de los umbrales de patrimonio

Unidad de convivencia	Escala de incremento	Cuantía alternativa	Cuantía actual	Diferencia
Un adulto	1	20.354	20.354	0
Dos adultos	1,4	28.495	28.495	0
Dos adultos y un menor	1,8	36.637	36.637	0
Dos adultos y dos menores	2,2	44.778	44.778	0
Dos adultos y tres menores	2,6	52.919	52.919	0
Dos adultos y cuatro menores	3	61.061	52.919	8.141
Dos adultos y cinco menores	3,4	69.202	52.919	16.283
Dos adultos y seis menores	3,8	77.344	52.919	24.424
Dos adultos y siete menores	4,2	85.485	52.919	32.566
Dos adultos y ocho menores	4,6	93.627	52.919	40.707
Dos adultos y nueve menores	5	101.768	52.919	48.849
Dos adultos y diez menores	5,4	109.910	52.919	56.990

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social e Inmigraciones

Finalmente, la **Tabla 31** recoge el número de familias numerosas beneficiadas del cambio en el umbral del patrimonio. Esta cifra se obtiene a partir del número de familias numerosas publicada por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 y el porcentaje estimado de familias de dos descendientes. No resulta posible conocer cuál sería el gasto adicional que esto supone al carecer de información del gasto desagregado por tipo de familia²⁰.

Tabla 31: Familias numerosas beneficiadas del cambio en el umbral del patrimonio

Unidad de convivencia	Número de familias	% Beneficiarios	Familias beneficiadas
Un adulto	Sin cambio	Sin cambio	Sin cambio
Dos adultos	Sin cambio	Sin cambio	Sin cambio
Dos adultos y un menor	Sin cambio	Sin cambio	Sin cambio
Dos adultos y dos menores	Sin cambio	Sin cambio	Sin cambio
Dos adultos y tres menores	Sin cambio	Sin cambio	Sin cambio
Dos adultos y cuatro menores	99.369	11,4%	11.328
Dos adultos y cinco menores	15.992	11,4%	1.823
Dos adultos y seis menores	3.727	11,4%	425
Dos adultos y siete menores	1.127	11,4%	128
Dos adultos y ocho menores	433	11,4%	49
Dos adultos y nueve menores	185	11,4%	21
Dos adultos y diez menores	167	11,4%	19
Total	121.000	11,4%	13.794

²⁰ En la web del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social e Inmigraciones solo figura la estadística sobre las altas del IMV: <https://www.seg-social.es/wps/portal/wss/internet/EstadisticasPresupuestosEstudios/Estadisticas/cbe2fda1-3ac7-4bc8-a5ec-06c178839e11>



Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social e Inmigraciones

Medida 4. Cambios en las prestaciones por desempleo

Análisis general

Como último ejercicio de simulación se valora la posibilidad de establecer cambios en la dotación de las prestaciones por desempleo atendiendo a la especial casuística de las familias numerosas. En la actualidad la cobertura contributiva por desempleo está fijada en 1.225 euros por beneficiario, ampliable a los 1.400 euros si existe un hijo y a 1.575 si hay dos²¹ (por lo tanto, se asigna una compensación de 175 euros por hijo, hasta un máximo de 2).

A partir de dos hijos la cuantía es la misma con independencia del número de hijos. Por lo tanto, y al igual que sucede con el IMV esta prestación se encuentra topada, pero en este caso el tope se fija en los dos hijos, cuando el IMV al menos considera una mayor dotación para los beneficiarios con tres hijos, algo que no sucede con la prestación contributiva. Por lo tanto, la desventaja económica es incluso mayor para las familias con más de dos hijos a su cargo.

Para el subsidio por desempleo si bien se contempla la necesidad de tener cargas familiares para poder acceder a la prestación asistencial, el importe es fijo: 480 euros con independencia del número de hijos.

²¹ <https://www.sepe.es/HomeSepe/Personas/distributiva-prestaciones/Cuantias-anuales.html>

Prestación contributiva por desempleo

Para plantear este ejercicio se parte de la dotación anual actualmente vigente: 17.150 euros (sin hijos), 19.600 euros (con 1 hijo) y 22.050 (2 hijos) y de 22.050 para familias con más de 2 hijos.

La **Tabla 32** y la **Tabla 33** permiten señalar el efecto de topar la cuantía en materia de prestaciones por desempleo para familias de más de dos hijos. Se comprueba como con el actual sistema las familias de tres hijos reciben 2.450 euros menos²², las de cuatro 4.900 euros y las de cinco miembros 7.350 menos. En términos porcentuales, los importes representarían el 90%, 82% y 75% para los perceptores con 3, 4 y 5 hijos. A medida que aumenta el número de hijos el porcentaje va disminuyendo hasta llegar al 53% para los perceptores con 10 o más hijos.

Tabla 32: Cuantía anual percibida y cuantía corregida por número de hijos para la prestación por desempleo (I)

	Número de hijos				
	1	2	3	4	5
Cuantía percibida (A)	19.600	22.050	22.050	22.050	22.050
Cuantía corregida (B)	19.600	22.050	24.500	26.950	29.400
Diferencia (B)-(A)	0	0	2.450	4.900	7.350
(A/B)	100%	100%	90%	82%	75%

Fuente: Elaboración propia

²² El cálculo para una familia de tres hijos sería: $17.150 + 3 \times 175 \times 14 = 24.500$ euros, frente a los 22.050 percibidos.

Tabla 33: Cuantía anual percibida y cuantía corregida por número de hijos para la prestación por desempleo (II)

	Número de hijos				
	6	7	8	9	10 o más
Cuantía percibida	22.050	22.050	22.050	22.050	22.050
Cuantía corregida	31.850	34.300	36.750	39.200	41.650
Diferencia (B)-(A)	9.800	12.250	14.700	17.150	19.600
(A/B)	69%	64%	60%	56%	53%

Fuente: Elaboración propia

Una vez comprobado el alto diferencial existente, se plantea una simulación. Para realizar este ejercicio partimos una vez más del número de desempleados por sexo previamente calculadas para los progenitores de familias numerosas (31.837 hombres y 95.511 mujeres). A continuación, se calcula la tasa de cobertura para la prestación contributiva.

Para ello se emplean las cifras de beneficiarios de la prestación a partir de la estadística de perceptores del Ministerio de Trabajo y Economía Social para 2022²³ y diferenciando entre hombres y mujeres. Posteriormente se emplean las cifras de desempleados (paro registrado) de la misma fuente para el mismo año (1.198.670 hombres y 1.764.122 mujeres)²⁴, procediendo a dividir el número de perceptores por el número de desempleados, lo que permite obtener una tasa de cobertura, que posteriormente se imputará a los progenitores de familias numerosas. La **Tabla 34** y la **Tabla 35** resume este cálculo.

²³ <https://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/estadisticas/anuarios/2022/PRD/PRD.pdf>

²⁴

<https://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/estadisticas/anuarios/2022/MLR/MLR.pdf>

Tabla 34: Estimación de la tasa de cobertura de prestaciones contributivas.

	Beneficiarios/as contributiva (A)	Total parados/as registrados (C)	Tasa de cobertura contributiva (A/C)
Hombres	355.897	1.198.670	29,7
Mujeres	387.562	1.764.122	22,0

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Trabajo y Economía Social

Tabla 35: Estimación del número de personas beneficiarias de la prestación contributiva para progenitores de familias numerosas

	Desempleados	Tasa de cobertura contributiva	Beneficiarios
Hombres	31.837	29,7	9.453
Mujeres	95.511	22,0	20.983

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Trabajo y Economía Social

Finalmente se calcula el diferencial entre la dotación actualmente vigente y aquella que tendría en cuenta el número de hijos²⁵, teniendo en cuenta la distribución de las familias numerosas por número de hijos, imputando el porcentaje obtenido a cada caso²⁶.

²⁵ Para un padre de familia con tres hijos el cálculo de la dotación adicional sería el siguiente: 2.450 (importe anual por el tercer hijo) x 9.453 (total de padres desempleados de familias numerosas con cobertura por desempleo) x 54,9%(peso relativo de las familias con 3 hijos sobre el total de familias numerosas)=12.733.417 euros. Para un padre de familia con 4 descendientes el cálculo sería: 2.450 x2 x 9.453x 12,5%=5.782.714 euros. Para el caso de una madre de familia numerosa con tres hijos se realizaría el siguiente cálculo: 2.450 x 20.983x 54,98%=28.265.332; si se trata de una madre con cuatro hijos: 2450 x 2x 20.983x12,48%=12.836.328 euros.

²⁶ A partir de los registros de títulos de familias numerosas del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 el porcentaje de familias numerosas por número de hijos es el siguiente: 1 hijo (6,6%), 2 hijos (23,1%), 3 hijos (54,9%), 4 hijos (12,5%), 5 hijos (2,01%), 6 hijos (0,47%), 7 hijos (0,14%), 8 hijos (0,05%), 9 hijos (0,02%) y 10 o más hijos (0,02%). Estos porcentajes son considerados a la hora de calcular el coste adicional de la medida propuesta.

Para la prestación contributiva se estima un pago adicional de 20,6 millones para los padres de familias numerosas en situación de desempleo y de 45,8 millones para las madres en esa situación. El monto principal sería para las familias de 3 descendientes (13,4 y 28,8 millones de euros) y para las de 4 descendientes 5,7 y 12,8 millones para padres y madres respectivamente. La **Tabla 36** y la **Tabla 37** resumen los cálculos.

Tabla 36: Dotación adicional para la prestación contributiva (I)

	Número de hijos				
	1	2	3	4	5
Hombres	0	0	12.733.417	5.782.714	1.395.966
Mujeres	0	0	28.265.332	12.836.328	3.098.731
Total	0	0	40.998.748	18.619.042	4.494.697

Fuente: Elaboración propia

Tabla 37: Dotación adicional para la prestación contributiva (II)

	Número de hijos					Total
	6	7	8	9	10	
Hombres	433.781	163.963	75.594	37.681	38.874	20.661.988
Mujeres	962.896	363.960	167.803	83.643	86.291	45.864.984
Total	1.396.676	527.923	243.397	121.324	125.165	66.526.973

Fuente: Elaboración propia

Subsidio por desempleo

Por lo que respecta al subsidio por desempleo la **Tabla 38** y la **Tabla 39** recogen las simulaciones efectuadas. Al igual que en el caso anterior se considera 175 euros la compensación adicional por cada hijo a cargo, tomando este dato de la cantidad establecida para la cobertura contributiva, puesto que no hay ninguna razón por considerar una cuantía diferente²⁷.

En este segundo caso, las diferencias en términos relativos son incluso mayores que los porcentajes obtenidos por la prestación contributiva, oscilando entre el 73% con un hijo, el 48% para tres hijos y el 35% para 5 hijos. Este diferencial puede llegar a suponer el 22% en el caso más extremo.

Tabla 38: Cuantía anual percibida y cuantía corregida por número de hijos para el subsidio por desempleo (I)

	Número de hijos				
	1	2	3	4	5
Cuantía percibida	6.720	6.720	6.720	6.720	6.720
Cuantía corregida	9.170	11.620	14.070	16.520	18.970
Diferencia (B)-(A)	2.450	4.900	7.350	9.800	12.250
(A/B)	73%	58%	48%	41%	35%

Fuente: Elaboración propia

²⁷ El cálculo realizado ha sido el siguiente: $480 \times 14 = 6.720$ euros (para todas las familias de al menos un hijo) como importe satisfecho actualmente. Para la corrección de un hijo se ha considerado: 6.720 (importe actual) + 1 (número de hijos) $\times 175$ (cuantía por hijo) $\times 14$ (pagas anuales) = 9.170 euros

Tabla 39: Cuantía anual percibida y cuantía corregida por número de hijos para el subsidio por desempleo (II)

	Número de hijos				
	6	7	8	9	10
Cuantía percibida	6.720	6.720	6.720	6.720	6.720
Cuantía corregida	21.420	23.870	26.320	28.770	31.220
Diferencia (B)-(A)	14.700	17.150	19.600	22.050	24.500
(A/B)	31%	28%	26%	23%	22%

Fuente: Elaboración propia

Una vez comprobado el alto diferencial existente, se plantea una simulación. Para realizar este ejercicio partimos una vez más del número de desempleados por sexo previamente calculadas para los progenitores de familias numerosas (31.837 hombres y 95.511 mujeres). A continuación, se calcula la tasa de cobertura de la prestación asistencial (subsidio por desempleo).

Para ello se emplean las cifras de beneficiarios del Ministerio de Trabajo y Economía Social para 2022 y diferenciando entre hombres y mujeres. Posteriormente se emplean las cifras de desempleados de la misma fuente para el mismo año, procediendo a dividir el número de perceptores por el número de desempleados, lo que permite obtener una tasa de cobertura, que posteriormente se imputará a los progenitores de familias numerosas. La **Tabla 40** y la **Tabla 41** resume este cálculo.

Tabla 40: Estimación de la tasa de cobertura de prestaciones asistenciales (subsidio por desempleo)

	Beneficiarios/as subsidio (B)	Total, parados/as (C)	Tasa de cobertura subsidio (B/C)
Hombres	324.931	1.198.670	27,1
Mujeres	393.258	1.764.122	22,3

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Trabajo y Economía Social

Tabla 41: Estimación del número de personas beneficiarias del subsidio por desempleo para progenitores de familias numerosas

	Desempleados	Tasa de cobertura subsidio	Beneficiarios
Hombres	31.837	27,1	8.630
Mujeres	95.511	22,3	21.291

Fuente: Elaboración propia a partir del Ministerio de Trabajo y Economía Social

Finalmente se calcula el diferencial entre la dotación actualmente vigente y aquella que tendría en cuenta el número de hijos, teniendo en cuenta la distribución de las familias numerosas por número de hijos, imputando el porcentaje obtenido a cada caso.

Por lo que respecta al subsidio por desempleo el total estimado sería mucho mayor puesto que esta prestación no tiene en cuenta el número de hijos para determinar su cuantía, solo para ser perceptor de la misma. Además, la prestación contributiva contempla una diferenciación para las familias de hasta dos descendientes, no así el subsidio por desempleo. La **Tabla 42 y la Tabla 43** resumen los cálculos realizados²⁸.

²⁸ Para un padre de familia con 1 hijos el cálculo de la dotación adicional sería el siguiente: 2.450 (importe anual por hijo) x 8.630 (total de padres desempleados de familias numerosas con subsidio por desempleo) x 6,6% (peso relativo de las familias numerosas con 1 hijo sobre el total de familias numerosas)=1.395.509 euros. Para un padre de familia con 3 descendientes el cálculo sería: 2.450 x3 x 8.630 x54,98% =34.876.511 euros. Para el caso de una madre de familia numerosa con tres hijos se realizaría el siguiente cálculo: 2.450 x 3x 21.291x 54,98%=86.042.242 euros. Las cifras están redondeados por los decimales empleados en los cálculos.

Tabla 42: Dotación adicional para el subsidio por desempleo (I)

	Número de hijos				
	1	2	3	4	5
Hombres	1.395.509	9.768.562	34.876.511	10.559.139	2.124.175
Mujeres	3.442.796	24.099.571	86.042.242	26.049.968	5.240.456
Total	4.838.305	33.868.133	12.0918.753	36.609.107	736.4631

Fuente: Elaboración propia

Tabla 43: Dotación adicional para el subsidio por desempleo (II)

	Número de hijos					Total
	6	7	8	9	10	
Hombres	594.057	209.575	92.023	44.232	44.364	59.708.146
Mujeres	1.465.571	517.033	227.025	109.122	109.449	147.303.233
Total	2.059.628	726.608	319.048	153.354	153.813	207.011.379

Fuente: Elaboración propia

V. ENCAJE JURÍDICO DE LAS PROPUESTAS

Bonificación de cuotas a la Seguridad Social dirigidas a progenitores de familias numerosas

Hay un reciente marco legal relativo a empleo e incentivos que, en principio, no toma en consideración específica a las familias numerosas, pero que, no obstante, **tiene flexibilidad interna suficiente como para incluirlas.**

La Ley 3/2023, de 28 de febrero de empleo, contiene un capítulo V destinado a colectivos de atención prioritaria, que se abre con un art. 50, párrafo primero, cuya redacción es la que sigue: “El Gobierno y las Comunidades Autónomas adoptarán, de acuerdo con los preceptos constitucionales y estatutarios, así como con los compromisos asumidos en el ámbito de la Unión Europea y en la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo, programas específicos destinados a fomentar el empleo de las personas con especiales dificultades para el acceso y mantenimiento del empleo y para el desarrollo de su empleabilidad, con el objeto de promover una atención específica hacia las personas integrantes de los mismos en la planificación, diseño y ejecución de las políticas de empleo”.

Por consiguiente, **están legalmente previstos los programas de fomento de empleo dirigidos a progenitores de familias numerosas, en cuanto tengan necesidades específicas de mantenimiento del empleo y de desarrollo de su empleabilidad.**

A continuación, el párrafo segundo del mismo precepto enuncia un amplio elenco de colectivos de atención prioritaria, en el que no se incluyen expresamente las familias numerosas, **pero sí otros grupos sociales con los que guardan una relación próxima**, en particular

“personas adultas con menores de dieciséis años o mayores dependientes a cargo, especialmente si constituyen familias monomarentales y monoparentales”.

Pero, sobre todo, la lista²⁹ se cierra con una cláusula abierta, que permite incluir “otros colectivos de especial vulnerabilidad, que son de atención prioritaria en las políticas activas de empleo, u otros que se puedan determinar en el marco del Sistema Nacional de Empleo”. **Por lo tanto, no es estrictamente necesaria una reforma legal para dar cobertura y atender prioritariamente a las personas que tienen la condición de progenitores de familias numerosas.**

Además, no puede olvidarse una perspectiva que contempla expresamente el propio art. 50: **la condición de responsable de una familia numerosa puede concurrir con la pertenencia a alguno de los grupos a los que se refiere expresamente el art. 50, o a otros que no enuncia pero que pueden ser incorporados a partir de esa cláusula abierta, de modo que se produzcan situaciones de interseccionalidad, que deben implicar que los programas específicos y las medidas de acción positiva se refuercen.**

Especial preocupación expresa la Ley –art. 51- , como es obvio, a la perspectiva de género. En cuanto a las familias numerosas, es obvio

²⁹ Que conviene reproducir: “personas jóvenes especialmente con baja cualificación, personas en desempleo de larga duración, personas con discapacidad, personas con capacidad intelectual límite, personas con trastornos del espectro autista, personas LGTBI, en particular trans, personas mayores de cuarenta y cinco años, personas migrantes, personas beneficiarias de protección internacional y solicitantes de protección internacional en los términos establecidos en la normativa específica aplicable, personas víctimas de trata de seres humanos, mujeres con baja cualificación, mujeres víctimas de violencia de género, personas en situación de exclusión social, personas gitanas, o pertenecientes a otros grupos poblacionales étnicos o religiosos, personas trabajadoras provenientes de sectores en reestructuración, personas afectadas por drogodependencias y otras adicciones, personas víctimas del terrorismo, así como personas cuya guardia y tutela sea o haya sido asumida por las Administraciones públicas, personas descendientes en primer grado de las mujeres víctimas de violencia de género y personas adultas con menores de dieciséis años o mayores dependientes a cargo, especialmente si constituyen familias monomarentales y monoparentales”.

que, en términos globales, no soportan una tasa de desempleo superior a la media. Sin embargo, y dejando al margen las especiales dificultades que sus progenitores pueden enfrentar para poder aceptar una oferta de empleo o de una acción de formación o de empleabilidad, **sí que es cierto que, entre las mujeres madres de estas familias, el desempleo y la precariedad laboral sí que se sitúan en valores altos. Por una parte, el empleo femenino decrece porcentualmente cuantos más descendientes haya que cuidar, y, por otra, las posibilidades de ocupación se circunscriben las más de las veces a trabajos a tiempo parcial y de duración determinada, en modalidades contractuales más flexibles y precarias.**

La edad madura constituye otra variable que tiene unas relaciones especialmente delicadas con la condición de familia numerosa. La Ley de empleo así lo insinúa en el art. 52: “se considerarán colectivos prioritarios de las políticas de empleo las personas demandantes de los servicios de empleo que hayan alcanzado la edad de cuarenta y cinco años, cuando hayan perdido su empleo o estén en riesgo de perderlo, intensificándose la atención que reciban cuando tengan a cargo menores de dieciséis años o mayores dependientes”. Ciertamente, no se apela a dicha condición de familia numerosa ni se cuantifica el número de personas a cargo de la que demanda empleo. **Pero es evidente que las responsabilidades familiares constituyen un criterio amparado legalmente para que se active la calificación de colectivo de atención prioritaria y para que se intensifique la atención por parte de los servicios públicos de empleo.**

Curiosamente, nada se expresa al respecto en la otra franja de edad, de las personas trabajadoras jóvenes, a las que la Ley dedica su art. 54. Sin embargo, parece indudable que la condición de persona joven y responsable de una familia numerosa, y muy particular en el caso de las

mujeres, produce una mayor dificultad ante el empleo, la empleabilidad y el desarrollo profesional. Del mismo modo que se intensifica, a pesar del silencio legal, cuando se trata de progenitores pertenecientes a minorías raciales y religiosas. Como igualmente, habría que hacer referencia a las dificultades que enfrentan los padres y las madres con hijos afectados de algún grado de discapacidad, que sufren una discriminación por asociación –art. 6.2 a) de la Ley 15/2022, de 12 julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación– producida por este motivo. La referencia a la interseccionalidad que incluye el art. 50 es, a este respecto, sumamente valiosa.

Ya en atención específica a las bonificaciones a la Seguridad Social por contratos realizados con personas que tienen la condición de progenitores de familias numerosas, **no hay referencias legales específicas. Sin embargo, en relación con esta materia, que ha sido reorganizada recientemente a través del RD-Ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas, de nuevo se encuentran algunas referencias indirectas.**

Como regla general, el art. 1.5 de la norma de urgencia habilita al Gobierno para que desarrolle normativa de fomento de la ocupación hacia grupos concretos de personas desempleadas: “el Gobierno podrá regular subvenciones, desgravaciones y otras medidas para fomentar el empleo estable de grupos específicos de personas trabajadoras que encuentren dificultades especiales para acceder al empleo. Su regulación se hará previa consulta a las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas. Las medidas a las que se refiere el párrafo anterior, cuya adopción requerirá de una evaluación previa sobre su necesidad y oportunidad por el departamento ministerial proponente, se limitarán a fomentar el empleo

estable de las personas trabajadoras desempleadas". Entre esas medidas, no pueden regularse bonificaciones a la Seguridad Social, sobre las que, como va a verse, hay un principio de reserva a norma con rango de ley.

Seguidamente, el art. 5 expresa que serán personas destinatarias de la contratación laboral incentivada las pertenecientes a colectivos de atención prioritaria, incluso cuando no cuenten con la inscripción en los servicios de empleo y pertenecen a grupos concretos³⁰. Por lo tanto, el concepto de colectivos de atención prioritaria de la Ley 3/2023 engarza directamente con las normas de incentivo del empleo, como corrobora el art. 6 a) del propio Real Decreto-ley 1/2023. **De este modo, una consideración específica de los y las progenitores de familias numerosas bastaría para que se incluyeran en la contratación bonificada.**

En cuanto a las bonificaciones específicas que regulan los arts. 14 y siguientes de este Real Decreto-ley, su relación con las familias numerosas es bastante circunstancial. Puede destacarse –arts. 17 y 18– la línea prevista en relación con los contratos temporales de sustitución en relación con el embarazo, nacimiento, cuidado y crianza de hijos o hijas, y con las cotizaciones de las personas con los contratos suspendidos, la cual protege indirectamente la estabilidad en el empleo de progenitores y personas cuidadoras. Pero, en líneas generales, las

³⁰ A los siguientes: “mujeres víctimas de violencia de género, de violencias sexuales o de trata de seres humanos, de explotación sexual o laboral, a las mujeres en contextos de prostitución, a las víctimas del terrorismo, a las personas trabajadoras con discapacidad que pasen a prestar sus servicios desde el mercado de trabajo protegido de los centros especiales de empleo o enclaves laborales al mercado de trabajo ordinario, a las personas en riesgo o situación de exclusión social que pasen a prestar sus servicios desde empresas de inserción a empresas del mercado ordinario, así como a las personas inscritas en el Sistema Nacional de Garantía Juvenil”. Por supuesto, en estos grupos pueden concurrir la condición de familia numerosa, ya sea como progenitor o como miembro de la misma.

familias numerosas solo quedarían protegidas sin esa condición se entrecruza con otra prevista en dichos preceptos.

Por lo demás, es de interés que algunas de las bonificaciones previstas en la norma de urgencia se extiendan también a la contratación de personas de relación laboral especial de empleo del hogar familiar (disp. adic. 3º), en regla que puede favorecer estadísticamente a las familias numerosas.

En resumen, **no hay problema para que, por norma de rango infralegal, se incluya a los y las progenitores de familiar numerosas entre los colectivos de atención prioritaria, ni para que se establezcan programas de incentivos a la contratación que los consideren específicamente.** Ahora bien, en cuanto a las normas de bonificación de cuotas, a la vista de que hoy no son destinatarios de medidas en este ámbito, **solo se puede pedir una reforma del marco legal existente, como, por otra parte, prevé con carácter general la disposición adicional décima del RD-Ley 1/2023**, que, bajo la rúbrica “establecimiento de nuevos incentivos a la contratación o de otras medidas de impulso o mantenimiento del empleo estable”, dispone lo siguiente:

“1. En función de los resultados de las evaluaciones previstas en el artículo 42, así como de los objetivos y necesidades de empleo que pudieran plantearse en un momento dado para determinados colectivos vulnerables o de baja empleabilidad, o bien para determinados ámbitos territoriales o sectores de actividad, podrán establecerse nuevos incentivos a la contratación u otras medidas de impulso o mantenimiento del empleo estable financiadas con bonificaciones en las cotizaciones de la Seguridad Social y, en su caso, por conceptos de recaudación conjunta mediante norma de rango legal, sin perjuicio de su posterior desarrollo reglamentario.

2. Asimismo, lo dispuesto en el apartado anterior será de aplicación para la supresión de incentivos ya existentes cuando su evaluación o análisis haya demostrado su inoperatividad”.

Programas de formación específicos para padres y madres de familias numerosas, ya sean ocupados o desempleados, en particular destinados a mujeres desempleadas

No hay mayores obstáculos legales para la puesta en marcha de una medida de este tipo. El art. 6.5 a) de la Ley 30/2015, de 9 septiembre, por la que se regula el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral prevé, en cuanto a los fondos de formación profesional para el empleo, la utilización de, entre otras formas de financiación, “bonificaciones en las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, que no tendrán carácter subvencional, [las cuales] se aplicarán a la formación programada por las empresas para sus trabajadores y a los permisos individuales de formación”. En concreto, el art. 9.4 de la norma regula la disposición de un crédito de formación, “el cual podrán hacer efectivo mediante bonificaciones en las correspondientes cotizaciones empresariales a la Seguridad Social a medida que se realiza la comunicación de finalización de las acciones formativas”.

En seguimiento de dicho precepto legal, el art. 11 del RD 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, establece el crédito de formación asignado a las empresas para el desarrollo de la formación programada por ellas mismas. Las empresas podrán hacerlo efectivo “mediante bonificaciones en las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, cuyo importe resultará de aplicar a la cuantía ingresada por la empresa

durante el año anterior en concepto de cuota de formación profesional, el porcentaje de bonificación que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado en función del tamaño de las empresas, garantizándose un crédito mínimo de formación por la cuantía que se determine en la citada ley”. La aplicación de estas bonificaciones se regula en el art. 18 del propio Real Decreto.

Por su parte, en cuanto a los permisos individuales de formación que regula el art. 29 del mismo, su apartado expresa que “las empresas podrán aplicarse las correspondientes bonificaciones en los boletines de cotización a la Seguridad Social a medida que abonen los salarios a los trabajadores que disfruten dichos permisos”.

Siendo ello así para la generalidad de las personas ocupadas, **no hay problema alguno para que estas medidas de bonificación se acompañen de otras reglas de incentivo destinadas a colectivos de atención prioritaria**, al amparo de la Ley 3/2023 y, en particular, de su art. 33 que, entre los fines de la formación en el trabajo, incluye –art. 33.2 f)-, al margen de otros que podrían también ser expresados, “mejorar la empleabilidad de las personas trabajadoras, especialmente de las que tienen mayores dificultades de mantenimiento del empleo o de inserción laboral”. A este respecto y para medidas distintas de las bonificaciones en las cuotas, las competencias fundamentales recaen en las CC.AA., sin perjuicio del papel de coordinación que le corresponde al Estado.

Ahora bien, la técnica de la bonificación en las cuotas se restringe a la formación programada por las empresas y a los permisos de formación. Cuando se trate de la oferta programada por las Administraciones Públicas, no cabe aquélla, sin perjuicio de que pueda utilizarse la de subvención.

Por lo demás, en cuanto a las personas en riesgo de perder sus empleos, hay que tener en cuenta las reglas específicas sobre formación y bonificaciones en las cuotas por contingencias comunes previstas en la normativa reguladora de los expedientes temporales de regulación de empleo. En este sentido, deben considerarse los arts. 47.7 d) y 47 bis, 5 a) y disposición adicional 25 del Estatuto de los Trabajadores, disposición adicional 44 de la Ley General de Seguridad Social y arts. 19 y 20 del RD 608/2023, de 11 de julio, por el que se desarrolla el Mecanismo RED de Flexibilidad y Estabilización del Empleo.

Por lo que respecta a la formación de colectivos de personas desempleadas, tampoco existen óbices legales. Ya se ha puesto de manifiesto que la Ley 3/2023 contempla la perspectiva de género con gran centralidad en lo que atañe a la atención de colectivos prioritarios, de modo que se habilita expresamente cualquier tipo de iniciativas concebidas preferentemente o en exclusiva para mujeres. Los arts. 24 y siguientes del RD 694/2017 regulan la oferta formativa para personas desempleadas, que debe ser coherente con los objetivos de la política de empleo expresados en la Ley de Empleo.

Ingreso Mínimo Vital (IMV)

Por lo que respecta al tope máximo de la cuantía del IMV, **en función del número de personas convivientes en la unidad familiar, se haría necesaria una reforma del art. 13 de la Ley 19/2021, de 20 diciembre, por la que se establece el Ingreso Mínimo Vital.**

Ciertamente, en la actualidad la cuantía garantizada equivale al 100 por 100 del importe de las pensiones no contributivas -6.784,54 euros para 2023, en aplicación del art. 44 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023-

cuando se trata de una persona individual, de modo que se incrementa en un 30 por 100 más a partir del segundo miembro y hasta un tope del 220 por 100 de dicha cuantía anual.

La reforma legal podría plantear básicamente dos enfoques: el primero y más obvio, es no detener el incremento del 30 por 100 en el quinto miembro. La regla vigente penaliza a las familias numerosas estadísticamente, pues solo en casos excepcionales se sitúan por debajo de los cuatro miembros y lo más habitual es que alcancen el número de cinco. **Para evitar ese impacto adverso, se haría necesario mantener un incremento lineal de 30 por 100 por cada miembro adicional de convivencia hasta un tope máximo que debería ser mucho más flexible, o acaso establecer una medida de protección cualitativamente diferenciada.** El segundo enfoque acaso sería una **consideración específica de la monoparentalidad o monomarentalidad, para un tratamiento diferenciado y más beneficioso en el caso de familias numerosas de una única persona cabeza de familia, como por otra parte hace el anexo I de la Ley.**

Y, en referencia al umbral de rentas protegible, se identifica con las cuantías máximas referenciadas en los párrafos anteriores, de tal modo que una reforma como la postulada en ellos flexibilizaría igualmente dicho umbral en términos paralelos, sin que ni siquiera se hiciese necesario reformar el art. 11.2 de la Ley 19/2021.

Cuestión distinta es la referida al límite del patrimonio, para la que se haría necesaria una reforma del 11.3 y preceptos concordantes de la Ley. Las reglas de cómputo –art. 20- parecen razonables y proporcionadas, y congruentes con una tradición ya establecida en cuanto a los subsidios asistenciales por desempleo –art. 275 de la Ley General de Seguridad Social-. En realidad, la mirada reformadora hay que situarla en el anexo II de la Ley, que detiene la escala de

incrementos, por lo que aquí interesa, en una familia de dos progenitores y tres miembros más, en el 2,6 de la renta garantizada para un adulto solo. Es decir, para el año 2023, $20.353,62 \times 2,6 = 52.919,412$ euros. **De nuevo, darle mayor profundidad a la tabla se convierte en un objetivo coherente de protección de las familias numerosas.**

Prestación y al subsidio por desempleo

En referencia a la prestación contributiva de desempleo, **el problema es exactamente el mismo que el ya descrito del IMV: el tope máximo de cobertura se sitúa en un porcentaje máximo**, en este caso del Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples (IPREM). El art. 270.3 de la Ley General de Seguridad Social establece una cuantía máxima del 175 por 100 del IPREM, que se eleva al 200 por 100 cuando la persona beneficiaria tiene un hijo o hija a cargo, y al 225 por ciento cuando tiene dos o más, todas dichas cuantías incrementadas en un sexto.

Para el año 2023, la cuantía del IPREM se ha situado –disposición adicional 90ª de la Ley 22/2023- en 20 euros al día, 600 al mes o 7200 al año. De tal forma que el tope máximo de prestación por desempleo en cómputo mensual es de 1.575 euros.

La regla descrita del art. 270.3 produce un impacto adverso mayor en las familias numerosas que la del IMS, **pues no considera de forma diferenciada el tránsito de dos a tres hijos o hijas a cargo, que estadísticamente marca la frontera más habitual en la consecución de la condición de familia numerosa.**

De este modo, la modificación propuesta es doble, al igual que en caso del IMV: **por una parte, reconocer porcentajes del IPREM mayores cuando existen más de dos hijos/as a cargo, hasta un número que proteja más adecuadamente a las familias numerosas. Por otra,**

considerar de forma específica y más beneficiosa el caso de las personas cabezas de familia monoparentales o monomarentales.

En lo que se refiere al subsidio asistencial, la normativa no tiene en cuenta el número de personas a cargo del sujeto beneficiario, sino que la fija linealmente en el 80 por 100 del IPREM –art. 278 LGSS-. Ciertamente, el umbral protegible de rentas sí que tiene en cuenta la unidad de convivencia –art. 275.3 LGSS-, pero no se considera en la determinación de la cuantía.

A este respecto, la propuesta normativa de cambio es más compleja y matizable, pues la situación protegible se entrecruza con la del IMV, de tal modo que la reforma propuesta de este implica que no se fuerce un cambio redundante en el subsidio asistencial por desempleo. Pero sí que debe insistirse **en la vertiente de prestación de empleabilidad del subsidio, de tal forma que debieran arbitrarse fórmulas específicas para las personas beneficiarias de subsidios asistenciales de desempleo.** Por ejemplo, del tipo de rentas de apoyo al cuidado de las familias para que puedan aceptar un empleo, o compatibilidad del subsidio con el salario hasta un determinado umbral de rentas en el caso de existencia de responsabilidades familiares.

V. CONCLUSIONES

A partir de los resultados de este informe se deduce que, a las familias, especialmente aquellos con más hijos, **les resulta una tarea compleja compaginar el trabajo con los cuidados familiares**. Nuestras bajas tasas de natalidad (6 por 1.000 en 2022) y su comportamiento descendente (18,7 por 1.000 en 1975, 11,3 por 1.000 en 2008 y 7,6 por 1.000 en 2020) son un fiel reflejo del panorama al que nos enfrentamos.

Si bien esta realidad es una situación generalizada en la UE, las tasas de natalidad de algunos de nuestros vecinos comunitarios, que han apostado por una mayor atención a la familia, son superiores: Alemania (9,6 por 1.000) y Francia (10,9 por 1.000) en 2021. En 2021, España es el segundo país de la UE28 en el que se es madre más tarde (32,6 años de media).

Con relación a los índices de fecundidad el panorama tampoco mejora. España, con 1,19 hijos por mujer en 2021, se sitúa, desde hace varias décadas, dentro del grupo de países con tasas más reducidas del mundo. De nuevo, Alemania (1,58) y Francia (1,84) presentan un indicador más elevado.

Con todo, España no es ninguna anomalía en el plano de las preferencias por tener hijos. El problema es la sustancial diferencia entre el número de hijos deseados y el observado en España: una de las más altas de la OCDE. **Si se acepta que las preferencias dependen de los deseos de hombres y mujeres, nuestro país se enfrenta a un elevado desfase entre preferencias y su materialización.**

Sin duda, las diferentes administraciones públicas en España, especialmente la estatal y la autonómica tienen la responsabilidad de introducir cambios en la situación socioeconómica de las familias, especialmente aquellas que tiene un mayor número de hijos. Sin embargo, nuestro país, al igual que Italia, Grecia y Portugal, máximo

exponente del **modelo mediterráneo de protección a las familias** se caracteriza por un escaso desarrollo de las políticas familiares explícitas y una importante dosis de valores familiares (entiéndase voluntarismo familiar), que mitiga la falta de apoyo público. En España el mejorable apoyo público a las familias pivota a través de un sistema de ayudas directas y provisión de servicios públicos.

Comenzando con el gasto en prestaciones de naturaleza económica, Austria (1,8%), Bélgica (1,7%), Suecia (1,3%), Dinamarca (1,3%) y Finlandia (1,1%) son los que destinan una parte sustancial de su PIB, mientras que los países que conforman el modelo mediterráneo destinan cantidades sustancialmente menores. **España ocupa la última posición en este ranking, con un 0,5% del PIB.**

Con relación al gasto público en bienes y servicios para las familias, son los países del modelo nórdico: Suecia (2,1%), Dinamarca (2,0%) y Finlandia (1,8%) los que más invierten. Sin llegar a representar un importe tan elevado, en Francia, Alemania y Bélgica existe también una clara apuesta por este tipo de actuaciones. **Nuevamente, son los países mediterráneos los que destinan un porcentaje inferior, que en España se cifra en el 0,7%.**

Considerando la vertiente fiscal como mecanismo de protección a las familias, Alemania (0,8%) y Francia (0,7%) son dos de los países que destinan un porcentaje del PIB mayor. **Dentro del modelo mediterráneo, España también se decanta por un porcentaje muy pequeño del PIB para la vía fiscal (0,2%).**

Una vez analizado desde la perspectiva macroeconómica el grado de compromiso por países hacia las familias, en el informe se ha abordado algunas de las actuaciones. Con relación a los permisos de maternidad, la heterogeneidad es la nota más destacable. Frente a Eslovaquia, Estonia, Hungría y Finlandia que conforman el grupo de países con

períodos más generosos, en España o Países Bajos se dispone únicamente de 16 semanas. **Nuestro país aplica una de las duraciones más breves del permiso de maternidad de las economías avanzadas, muy próxima al límite mínimo de 14 semanas que recomienda la Organización Internacional del Trabajo (OIT).** Sin embargo, si se tiene en cuenta no solo el tiempo con derecho a la prestación, sino también la compensación percibida durante su disfrute la situación española mejora ligeramente

La atención y cuidado de los hijos debe ser una tarea compartida, de ahí la necesidad de abordar la comparativa con los permisos de paternidad. Se constata como la heterogeneidad para los permisos de maternidad, se extrapola a los de paternidad: salvo contadas excepciones el número de semanas es muy reducido y casi siempre por debajo del tiempo del permiso de maternidad. Francia, Portugal, Bélgica y Suecia son los países con una prestación más generosas (20-31 semanas); **España ocupa una posición relativamente buena (16 semanas) mejorando su situación si se considera la duración de la prestación económica durante el permiso de paternidad.**

En cuanto a los permisos parentales, Alemania con 144 semanas es el país que más extiende esta posibilidad garantizando cierta dotación económica. En Dinamarca (32 semanas) y Suecia (34 semanas) también resultan generosas. **En España se contempla 36 meses, pero sin compensación alguna, salvo que así lo establezca alguna CC.AA.**

Como se constata, todos los países europeos ponen al alcance de las familias apoyos que le permiten tomar decisiones en términos laborales y familiares. Sin embargo, existen importantes diferencias con relación a la naturaleza de esta ayuda y su magnitud. **Esta heterogeneidad se debe a razones históricas y por las preferencias de la ciudadanía**

acerca del papel que debe desempeñar el sector público a través de su política económica.

Sin duda, esta casuística afectará a la capacidad de compaginar responsabilidades familiares y laborales, fomentar el empleo femenino, potenciar la igualdad de género y luchar contra la pobreza familiar, **por lo que optar por una política económica u otra no es una cuestión baladí.** Además, es preciso tener muy presente que las ayudas para que las familias tengan el número de hijos deseados deben ser de naturaleza estable. Somos de la opinión que **una ayuda económica podrá tener un efecto positivo** -pequeño y temporal- en la mejora de las tasas de natalidad, pero **es la inversión en servicios formales de cuidado de los descendientes, además de las políticas de empleo las que tienen una mayor efectividad** y sus efectos se proyectan durante un período de tiempo mucho más largo.

Precisamente por ello, en este informe se incorpora un conjunto de simulaciones para valorar la conveniencia y el coste de incluir algunas actuaciones específicas para mejorar la inserción laboral de las familias en general y las numerosas en particular.

En primer lugar, se aborda la posibilidad de incluir una bonificación en las cuotas a la Seguridad Social por diversos importes (2.000, 3.000 y 4.500 euros) para incentivar la contratación indefinida de personas en situación de desempleo, especialmente mujeres. **Del análisis de sensibilidad realizado se constata la reducida elasticidad de la contratación indefinida por estos importes, cifrando en 2.786 y 6.268 nuevos contratos para bonificaciones de 2.000 y 4.500 euros, con un coste de 5,5 y 28,5 millones de euros esta medida.**

En segundo lugar, se plantea un escenario de ayudas a la formación, considerando tanto a personas que están trabajando como aquellas en situación de desempleo. Con relación a las primeras se valora la

exención de la cuota por formación profesional para los trabajadores asalariados progenitores de familias numerosas, con el objetivo de que el empleador tenga cierta ventaja competitiva para la formación de este colectivo. **En este caso, el importe exonerado sería de 27,5 y de 20,3 millones para padres y madres de familias numerosas.** A continuación, se plantea la posibilidad de establecer cursos de reciclaje formativo a progenitores de familias numerosas en situación de desempleo, valorando varios grados de intensidad (bajo, medio y alto). **El coste de esta medida oscilaría entre los 19,1 y 57,3 millones de euros.**

En tercer lugar, se plantean algunas limitaciones existentes en el diseño del Ingreso Mínimo Vital y otros programas compensatorios para las familias. Tras demostrar que topar la cuantía tanto en relación con la dotación percibida por los beneficiarios como en el importe establecido como límite para ser beneficiario de estos programas, se realiza una estimación de lo que supondrían considerar el número real de hijos en la cuantía percibida para las familias numerosas. **Corregir esta situación supondría una aportación adicional de 35,1 millones de euros.** Por lo que respecta a cambios en el umbral de patrimonio, **la corrección afectaría a 13.794 familias numerosas, la mayor parte (11.328) con cuatro hijos.**

Al no considerar el número de hijos para la dotación de las prestaciones por desempleo, tanto contributiva como el subsidio, se está produciendo una desventaja al topar las cuantías, especialmente en lo que respecta al subsidio, que, si bien exige como requisito para su disfrute tener hijos a cargo, la percepción es fija. Para la contributiva el tope de la cuantía se fija en dos hijos. **Para el primer caso, la corrección implicaría 66,5 millones adicionales (40,9 millones serían para las familias de 3 hijos).** Para el subsidio la cuantía sería notablemente mayor:

207 millones, ya que el actual diseño no tiene para nada en cuenta el número de hijos.

Finalmente, se discute las posibilidades de reforma normativa de las medidas propuesta, señalando que existe margen para la aplicación de las mismas en la bonificación de cuotas a la Seguridad Social dirigidas a progenitores de familias numerosas para incluirlos entre los colectivos de atención prioritaria, ni para que se establezcan programas de incentivos a la contratación que los consideren específicamente. Con todo queremos señalar que, en cuanto a las normas de bonificación de cuotas, a la vista de que hoy no son destinatarios de medidas en este ámbito, solo se puede pedir una reforma del marco legal existente, como, por otra parte, prevé con carácter general la disposición adicional décima del RD-Ley 1/2023.

En cuanto al establecimiento de programas de formación específicos para padres y madres de familias numerosas, ya sean ocupados o desempleados, en particular destinados a mujeres desempleadas no hay obstáculos legales para la puesta en marcha de una medida de este tipo. En esta investigación se ha señalado que la Ley 3/2023 contempla la perspectiva de género con gran centralidad en lo que atañe a la atención de colectivos prioritarios, de modo que se habilita expresamente cualquier tipo de iniciativas concebidas preferentemente o en exclusiva para mujeres. Los arts. 24 y siguientes del RD 694/2017 regulan la oferta formativa para personas desempleadas, que debe ser coherente con los objetivos de la política de empleo expresados en la Ley de Empleo.

En cuanto al Ingreso Mínimo Vital con relación al tope máximo de la cuantía en función del número de personas convivientes en la unidad familiar, se haría necesaria una reforma del art. 13 de la Ley 19/2021, de 20 diciembre, por la que se establece el IMV. Hemos señalado que la

reforma legal podría plantear básicamente dos enfoques: el primero y más obvio, es no detener el incremento del 30 por 100 en el quinto miembro. El segundo enfoque acaso sería una consideración específica de la monoparentalidad o monomarentalidad, para un tratamiento diferenciado y más beneficioso en el caso de familias numerosas de una única persona cabeza de familia, como por otra parte hace el anexo I de la Ley.

En referencia al umbral de rentas protegible, se identifica con las cuantías máximas referenciadas en los párrafos anteriores, de tal modo que una reforma como la postulada en ellos flexibilizaría igualmente dicho umbral en términos paralelos, sin que ni siquiera se hiciese necesario reformar el art. 11.2 de la Ley 19/2021. Cuestión distinta es la referida al límite del patrimonio, para la que se haría necesaria una reforma del 11.3 y preceptos concordantes de la Ley.

En cuanto a la prestación contributiva de desempleo, el problema es exactamente el mismo que el ya descrito del IMV. La modificación propuesta es doble, al igual que en caso del IMV: por una parte, reconocer porcentajes del IPREM mayores cuando existen más de dos hijos/as a cargo, hasta un número que proteja más adecuadamente a las familias numerosas. Por otra, considerar de forma específica y más beneficiosa el caso de las personas cabezas de familia monoparentales o monomarentales.

En lo que se refiere al subsidio asistencial la propuesta normativa de cambio es más compleja y matizable, pues la situación protegible se entrecruza con la del IMV, de tal modo que la reforma propuesta de este implica que no se fuerce un cambio redundante en el subsidio asistencial por desempleo. Co todo, debemos insistirse en la vertiente de prestación de empleabilidad del subsidio, de tal forma que debieran arbitrase fórmulas específicas para las personas beneficiarias de



subsidios asistenciales de desempleo. Una vía de hacerlo podría ser el apoyo al cuidado de las familias para que puedan aceptar un empleo, o compatibilidad del subsidio con el salario hasta un determinado umbral de rentas en el caso de existencia de responsabilidades familiares.

BIBLIOGRAFÍA

Andersson, G., Rønsen, M., Knudsen, L.B., Lappegård, T., Neyer, G., Skrede, K., Teschner, K., y Vikat, A. (2009). "Cohort fertility patterns in the Nordic countries". *Demographic Research* 20(4), 313 – 352. <https://www.demographic-research.org/volumes/vol20/14/20-14.pdf>

Eurostat-INE (2023). Encuesta Europea de Ingresos y Condiciones de Vida. https://www.ine.es/prensa/ecv_2021.pdf

Flaquer, L. (2011): "La pobreza infantil en España: virtudes privadas y vicios públicos", *Temas para el debate*, 205, 2-44. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3782646>

Gauthier, A. (2007). "The Impact of Family Policies on Fertility in Industrialised Countries: A Review of the Literature". *Population Research Policy Review*, 26(3), 323-346.

Hilgeman, C., y Butts, C. (2009). "Women's employment and fertility: A welfare regime paradox". *Social Science Research*, 38, 103-117. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0049089X08000987>

Hoem, J. M. (2008). The impact of public policies on European fertility, *Demographic Research* 19(10), 249 – 260. <https://www.demographic-research.org/volumes/vol19/10/>

INE (2023). Salarios, Ingresos y Cohesión Social. <https://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?padre=2129&capsel=2129>

Luci-Greulich, A., y Thévenon, O. (2013). The impact of family policy packages on fertility trends in developed countries, *European Journal of Population*, 29(4), 387 – 416. <https://ideas.repec.org/p/hal/wpaper/hal-00657603.html>

Kalwij, A. (2010) The Impact of Family Policy Expenditures on Fertility in Western Europe, *Demography*, 47(2), 503 - 519. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3000017/>



POR SOLIDARIDAD
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL



OECD (2011). *Doing better for families*, OECD Publishing.
http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/Links_publication_s/OECD_DoingBetterForFamilies_2011.pdf

OECD (2016). OECD Job Quality data base.
<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=JOBQ>

OECD (2023). Family database.

<https://www.oecd.org/els/family/database.htm>

Pérez-Díaz, V., Chulia, E. y Valiente, C, (2000). *La familia española en el año 2000. Innovación y respuesta de las familias a sus condiciones económicas, políticas y culturales*, Madrid, Fundación Argentaria, Ed. Visor

Tanturri, M. L. (2014). Why fewer babies? Understanding and responding to low fertility in Europe. In A. Abela & J. Walker (Eds.), *Contemporary issues in family studies: Global perspectives on partnerships, parenting and support in a changing world*, 136–150, Wiley Blackwell.

Unión de Asociaciones Familiares (2018). Políticas de conciliación de la vida laboral, personal y familiar de la Unión Europea, Madrid.
<https://unaf.org/investigacion/politicas-de-conciliacion-de-la-vida-laboral-personal-y-familiar-en-la-union-europea/>

Vaquero, A., Lago, S. y Ferreira, L. (2018). *Las políticas de familia en España: una perspectiva comparada*.
https://www.researchgate.net/publication/325510385_Las_politicas_de_familia_en_Espana_una_perspectiva_comparada

Vaquero, A. y Lago, S. (2019). *Impacto económico, social y laboral de la bonificación en la contratación para la inserción laboral de las familias numerosas*. Informe encargado por la Federación Nacional de Familias Numerosas.

Vaquero, A. y Lago, S. (2020). *Medidas públicas para favorecer la conciliación familiar: introducción de ventajas competitivas en los*



contratos públicos e incentivos fiscales para las familias. Informe encargado por la Federación Nacional de Familias Numerosas.

Vaquero, A. y Lago, S. (2021). *La viabilidad y repercusión de la introducción de una cotización mínima para los progenitores con familias numerosas.* Informe encargado por la Federación Nacional de Familias Numerosas.

Vaquero, A. y Lago, S. (2022). *Evaluación de las medidas para favorecer la conciliación laboral y familiar de las familias numerosas.* Informe encargado por la Federación Española de Familias Numerosa.

REFERENCIAS NORMATIVAS

Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023. <https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-22128-consolidado.pdf>

RD-Ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2023/BOE-A-2023-625-consolidado.pdf>

Ley 15/2022, de 12 julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2022/BOE-A-2022-11589-consolidado.pdf>

Ley 30/2015, de 9 septiembre, por la que se regula el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-9734-consolidado.pdf>

Ley 19/2021, de 20 diciembre, por la que se establece el Ingreso Mínimo Vital, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2021/BOE-A-2021-21007-consolidado.pdf>

Ley 3/2023, de 28 febrero, de empleo, <https://www.boe.es/buscar/pdf/2023/BOE-A-2023-5365-consolidado.pdf>