



HAL
open science

Un Art polític

Gérard-François Dumont

► **To cite this version:**

Gérard-François Dumont. Un Art polític. Libertats i liberalismes, Barcelonesa d'edicions, pp.51-81, 1994, 84-86887-24-00. halshs-02319914

HAL Id: halshs-02319914

<https://shs.hal.science/halshs-02319914>

Submitted on 18 Oct 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UN ART POLÍTIC*

Gérard-François Dumont

“La cèl.lula de base de la societat continua essent la família, lloc d’amor, d’aprenentatge, de sociabilitat, que crea les condicions d’un desenvolupament harmoniós de la personalitat dels nostres fills i de la integració dels individus”.

Aquesta frase ha sortit de la ploma de dos ministres francesos, Claude Evin i Helena Dorlhac¹.

Aquests mots plens d’humanitat semblen contradir alguns fets analitzats en els capítols precedents; reben, amb tot, ben poca traducció en la gestió i les decisions públiques.

Una llibertat pública desemparada

Perquè, certament, la política de la família s’hauria de basar en unes determinades realitats. La família és, essencialment, una realitat quotidiana, una vivència que cap teoria no pot abraçar, car cada família viu de manera

*Cap. VII de *Le Festin de Kronos*, 1991. Traducció de Jordi Galf.

¹En el preàmbul del 19è report sobre *La situació demogràfica de França*, Paris, Editions de l’INED, 1990.

diferent, segons la seva composició en un moment donat, segons la manera d'ésser dels seus membres. Però d'altra banda les decisions que prenen els responsables polítics, els reglaments que promulguen, els discursos que pronuncien tenen *volens nolens* un contingut de política familiar explícita o implícita. Les col·lectivitats públiques influeixen en la manera com els individus regiran la seva vida privada, en l'actitud que tindran davant dels problemes de la família.

L'Estat, i particularment l'Estat francès, sap què significa la importància de la vida i la importància de la família. No va decidir l'any 1792 de "nacionalitzar" l'estat civil tot fent-ne un veritable servei públic? No va ser ell qui, dos dies després d'haver abolit la reialesa, es va apropiat, per la llei del 22 de setembre de 1792, l'acte familiar per excel·lència, el matrimoni, decidint així d'ésser present en allò que simbolitza un projecte de vida? El "saló de l'ajuntament" que triomfarà a través de tota França, a més, serà la sala dels casaments, ornada amb un decorat que evoqui, la majoria de vegades, els lligams de la vida.

Avui dia el Codi civil segueix donant a l'Estat un paper central en els ritus familiars. Expressa implícitament l'adhesió a la promoció d'una societat fundada sobre aquesta realitat natural que és la família, a la promoció d'una societat de solidaritat, de responsabilitat i de llibertat.

L'Estat testimonia així que una civilització equilibrada té necessitat de famílies autònomes, estables i fecundes.

Però el primer adjectiu -autònom- desplaça alguns ideòlegs. Cal recordar que el tret comú dels règims totalitaris ha estat sempre voler controlar la família? Àdhuc en els altres règims, els poders públics tenen tendència a intervenir, i freqüentment amb mala grapa, en la vida de les famílies. Massa intervencions són, la majoria de vegades, negatives, a través de polítiques fiscals, polítiques d'habitatge... que resulten perjudicials per a la família. Però la família ha d'ésser una llibertat pública: el dret de fundar lliurement una llar. I aquest dret ha de poder-se exercir amb tota independència. L'expansió de les persones no és, d'altra banda, possible, més que en una ètica de llibertat.

Però aquesta llibertat pública que és la família sembla desemparada. Evolució monetària europea, reformes econòmiques a l'Est, negociacions comercials internacionals: tots aquests temes importants són objecte de nombrosos articles, col·loquis, punts de vista. Cada dia se'ns informa de l'evolució dels índex borsaris, del curs del dòlar; coses, d'altra banda, la importància de les quals no és gens menyspreable.

Però sí que és deplorable el caràcter sovint massa exclusiu d'aquest tipus d'informació. L'any 1963, en el prefaci de la 3a. edició de la *Teoria general de la població*, el meu mestre Alfred Sauvy ho remarcava. Va escriure:

“Els fenòmens que més atrauen l'atenció són fenòmens superficials, a vegades episòdics (borsa, balança de comptes, moviment dels preus) que recobreixen els corrents profunds que haurien, en canvi,

d'ésser retinguts i estudiats... No hauria d'existir l'"economista pur" que bandeja la demografia i la sociologia".

Efectivament, una societat, una economia, reposen en primer lloc sobre els homes, sobre realitats demogràfiques. I una civilització, una cultura, no és més que el producte d'aquests cossos intermediaris entre els quals cal comptar la família.

Dos punts de vista

Aquesta família hi ha, sens dubte, dues maneres de considerar-la.

La primera és adherir-se, explícitament o no, a les vulgates que han promès o prometen la seva desaparició, vulgata marxista, vulgata materialista, vulgata d'un neocientificisme que subordina la família a una biologia de pretensions naturals. En aquest cas la família -lloc on es planten les arrels del futur, terra d'educació, espai de solidaritat- ja no té justificació: és un futur diplodocus, una realitat social, el cadàver de la qual encara belluga, però que desapareixerà per deixar via lliure a d'altres formes socials.

Una segona manera d'examinar la família consisteix en tenir en consideració els ensenyaments de la història. Enmig dels immensos trastocaments que han concernit tots els aspectes de la vida, en el transcurs dels segles, la família apareix com una constant. Els historiadors de la prehistòria ens recorden l'existència de ritus familiars

molt elaborats, com ara el matrimoni, tres mil.lenis abans de l'era cristiana. D'altres historiadors mostren que la família, dita conjugal, d'avui en dia, no és el resultat d'una evolució sociològica, car ha estat, al llarg de nombroses etapes i diferents països, un model de vida ben corrent.

Tant si s'adhereix a alguna teoria que fa de la família un arcaisme, com si privilegia la realitat històrica que atorga a la família un primeríssim lloc en la vida de les societats, ahir, avui i per tant demà, es fa imperativa una reflexió sobre la política familiar.

En el primer cas, si la família és una espècie en via d'extinció, no podríem vindicar una política que apunti a la salvaguarda dels rars espècimens que encara existeixen? Es fan bons esforços per preservar la civilització dels Lapons, la dels Indis d'Amèrica o dels aborígens d'Austràlia. Per què no es preserva doncs, un mode de vida marginal fundat en el matrimoni, la unió de dos éssers i de llurs descendents?

En el segon cas, creiem que la família és un mode de vida que es fa a si mateix, de manera inevitable, siguin quines siguin les condicions de l'entorn? Una família pot exercir al màxim les seves responsabilitats sense el benefici de la durada i de la llibertat?

Una política que no es fa

Per tant, les decisions i la gestió pública, vinguin de l'Estat, de col·lectivitats territorials o d'institucions

públiques, tenen efectes sobre les realitats familiars a través de les decisions preses o no preses, de les reglamentacions decretades, de les actituds escollides, dels discursos enunciats.

Així, amb efectes positius o negatius, la política familiar és un fet.

Però és com si, de fa molt, el nom d'aquest fet estigués absent dels debats. Aquesta absència pot tenir dos significats: o la política familiar ha estat abandonada o bé no mereix cap discussió perquè les seves modalitats actuals corresponen a les realitats i les necessitats d'avui.

Aquesta segona explicació no resisteix gaire l'anàlisi. Grosso modo, a França per exemple, la política familiar reposa sobre els residus del Codi de la família, votat l'any 1939 durant la Tercera República. Recordem alguns elements d'aquest context a través del paper que hi va jugar Alfred Sauvy. En ocasió de la seva mort a finals de 1990, la comunitat internacional, fent justícia, ha retut homenatge a la seva obra i la seva acció. Alfred Sauvy, demògraf, economista i sociòleg francès, ha efectivament travessat el segle XX amb una lucidesa i una clarividència extraordinària. Però el seu paper en matèria de política familiar ha estat rarament recordat.

La vida del que fou professor al Collège de France ha estat marcada per l'imperatiu de considerar les realitats tal com són, sense caure presoner d'ideologies o de teories desfasades dels fets. Enmig d'aquestes realitats humanes, eternes, la família hi és present. Ell hi afegeix una altra necessitat: la d'una política familiar, en les

societats desenvolupades, que apunti a posar de manifest una veritable solidaritat entre generacions.

Un intel·lectual actiu

El seu primer èxit en aquesta direcció l'obté entre el 3 i el 12 de novembre de 1938. El 3 de novembre, Alfred Sauvy és cridat al despatx de Paul Reynaud, el qual havia estat nomenat dos dies abans ministre de finances. I el Govern té el dret de publicar, fins el 12 de novembre, decrets-llei -el que la constitució de 1958 anomena ordenances.

Paul Reynaud demana projectes de text pel 10 de novembre i Alfred Sauvy comença la més curta i la més llarga setmana de la seva vida. Contrari a la llei de les quaranta hores pel handicap que suposa la seva rigidesa, inventa les "hores extra" més ben pagades i obté la publicació d'altres textos econòmics que comporten, des dels primers mesos de 1939, un despertar de l'economia.

En matèria familiar, fent entrar el clau per la cabota, aconseguix de fer passar un decret per instituir una cotització patronal del 5% sobre els salaris, per tal d'augmentar les assignacions familiars. Alfred Sauvy defensa aquest mecanisme preparat per Adolphe Landry perquè pensa que les assignacions familiars finançades per un impost seran condemnades a la precarietat si queden subjectes a vots renovables cada any. Els funcionaris de finances, curosos de no fer res que pogués disminuir el paper fiscal de l'Estat, s'oposaren en va al

projecte Sauvy.

Més tard Alfred Sauvy contribueix, amb Georges Pernot, Fernand Boverat i, altra vegada, Alfred Landry, a la creació, el 22 de febrer de 1939, d'un Alt Comitè de la Població; després, al Codi de la Família promulgat per decret el 29 de juliol de 1939. Aquests textos tindran un llarg futur, ja que, votats per la Tercera República, seran aplicats per l'Estat francès (1940-1945), pel general De Gaulle i per les Repúbliques successives.

L'any 1943, Alfred Sauvy publica *Richesse et population*, el darrer capítol del qual s'intitula "Assaig d'una política de població a França". Hi trobem aquesta frase que té encara una actualitat manifesta:

"Prometre als treballadors jubilacions quaranta anys a l'avançada, sense interessar-se pel problema demogràfic, és un gest que pot ésser titllat de puerilitat o amb epítets més severos".

D'entre les idees originals que sorgeixen per tot el llibre podem retenir encara una proposició i una fórmula. La proposició és la institució d'un préstec al matrimoni, el funcionament del qual Alfred Sauvy precisa així:

"El préstec al matrimoni no pot ésser eficaç si no comporta la pròrroga de deutes amb cada naixement i un cert control del seu ús".

Quant a la fórmula, la trobem a la pàgina 308, quan Sauvy escriu:

"L'infant ha d'ésser considerat l'amic públic número u".

Després, la política familiar nacional instaurada l'any 1939 sofrirà nombroses esmenes, sovint antinòmiques amb la necessitat d'estabilitat dins la durada evocada més

amunt. I cap govern no ha aconseguit tornar a l'essencial: definir una política familiar per a l'esdevenidor i que respongui a les evolucions de la societat.

Certament els governs francesos, d'alguna manera, continuen donant la impressió d'interessar-se per la política familiar. Periòdicament es promulguen textos; es nodreixen (molt modestament), algunes línies pressupostàries. L'Estat posa un emplastre aquí, un bàlsam allà i acompanya aquestes accions meritòries amb discursos sovint simpàtics en llurs intencions, però que resulten insuficients tant pel que fa referència als desajustos suportats per les famílies com a una veritable política familiar que permeti la llibertat d'elecció.

Tres canvis

La societat europea dels anys 90 no és la mateixa que la de l'any 1939. En mig segle s'han produït tres canvis fonamentals:

Abans de la Segona Guerra Mundial, Europa és encara predominantment rural. Així, a França, la darrera xifra disponible, la del padró de 1936, indica que el 47,6% de la població, quasi la meitat, viu en municipis de menys de 2000 habitants aglomerats al voltant de les capitals. Ja és menys que en el padró de 1901, en el qual es xifra la població rural en un 59%, però és encara una proporció molt important.

El descens d'aquesta població rural serà considerable, ja que el padró de l'any 1990 recull que no més d'un 20%

de la població viu en zones rurals. Si prenem en consideració aquest criteri, l'hexagon "rural" de la primera meitat del segle esdevé urbà en proporcions aclaparadores.

El segon gran canvi, que guarda relació amb el primer, ha estat la taxa d'activitat de les dones. Abans de la Segona Guerra Mundial, el lloc d'activitat de les dones no s'apartava gaire del lloc de domicili. És possible que en temps passats la taxa d'activitat de les dones tal com la definien les estadístiques, no fos despreciable. Però la distància, si ho voleu, la separació entre la llar i el treball no té res a veure amb la que trobem en la societat postindustrial.

En tercer lloc una política familiar de futur ha de tenir en compte la segona revolució demogràfica fruit de la difusió, des de l'any 1965, de mètodes que permeten el control quasi total de la fecunditat. La fecunditat havia estat tradicionalment, d'una manera més o menys acceptada, quelcom aleatori. Tanmateix des d'aquesta revolució, ha passat a ser generalment fruit de la voluntat, de la planificació, de l'acceptació. En aquest cas, fins i tot els infants desitjats ja no neixen si no es poden enquadrar en un projecte durable, en un projecte familiar.

Refús del "ni-ni"

La considerable separació entre el desig de tenir fills que es posa de manifest en totes les enquestes, l'ànsia de família que constaten tots els estudis d'opinió, i les dades

quantitatives que fan referència a les estructures familiars evidencien una gran divergència. Tradueixen perfectament la realitat d'una política familiar que no ha tingut la capacitat de renovar-se, de reformar-se malgrat el triple canvi de la societat en els darrers decennis.

Sembla que s'imposa repensar-ho tot de cap i de nou. És el moment de fer una reflexió al voltant de la política de la família. Segurament la teoria del "ni-ni" apunta també en aquest sentit: ni canviar la manera de pensar, sovint sorgida del marxisme sociològic, que no ha mort, malgrat que el marxisme econòmic s'hagi vist obligat a abandonar la partida després d'haver estat la causa de la pauperització i la desmoralització de països sencers; ni canviar els criteris, com si la societat no evolucionés. Hom no pot deixar de fer referència a un text del Director del Gabinet de la Secretaria Francesa de la Família dels anys 1981-1983: incapaç de definir la política familiar d'una manera positiva només aconseguí fer-ho d'una manera negativa, enunciant tot allò que no ha de fer.

Precisament perquè pot, més que d'altres polítiques tècniques, vehicular els valors de llibertat, de responsabilitat i de solidaritat, la política familiar mereix una reflexió totalment renovada. Aquesta reflexió s'ha de basar en dos pilars fonamentals: evitar la confusió entre política social i política familiar i no perdre de vista el paper de les col·lectivitats locals.

Responsables polítics assumeixen les funcions corresponents en matèria de política social. Als governs, als departaments, als municipis. Això és satisfactori. És

l'honor de les col·lectivitats públiques d'ajudar aquelles persones que es troben en situacions de necessitat.

Les institucions

L'obligació dels poders públics de distribuir pa entre els indigents va néixer a Roma en el Baix Imperi (*panis popularis*). Més endavant, l'assistència als pobres va ser bàsicament assegurada per una sola institució unitària: l'Església Catòlica. Després, el reforçament del poder reial va portar a la laïcització de l'acció social, que comença amb Francesc I. Durant el seu regnat es va crear el "Grand bureau des pauvres", avantpassat del que avui s'anomena a França, des de la llei del 6 de gener de 1986, el "Centre communal d'action sociale" (C.C.A.S.). A Anglaterra, el 1601, la reina Elisabeth promulga la "llei de pobres" que caurà en desús fins a ésser renovada al segle XVIII. Fora de la funció fonamental dels municipis per la seva influència en els esdeveniments fundadors, la política familiar no apareix d'una manera clara en les nostres institucions.

És cert que a França hi ha Caixes d'estalvis familiars des dels anys 20. Però, si examinem les seves funcions, veurem que consisteixen majoritàriament en concedir ajuts financers en determinades circumstàncies, cosa que es correspon amb una idea de redistribució vertical de la renda, d'augmentar les rendes més modestes, una mesura de política social més que no pas familiar. A més, les Caixes, en molts camps, desenvolupen un seguit de

tasques que s'anomenen oficialment "socials".

A nivell de govern francès, durant la Quarta República, el terme família no el trobem en cap ministeri. En canvi, el terme "població" figura repetides vegades sol o darrera "Salut Pública", pràcticament sense interrupció des del Ministeri de Charles de Gaulle (novembre del 1945 fins a gener del 1946) al ministeri de René Plevin (juliol de 1950 a febrer del 1951). Aquest mateix terme de "població" seguint a Salut Pública, el retrobarem en diversos ministeris de la Cinquena República. El terme "família" només serà utilitzat d'una manera esporàdica en secretaries d'estat o en ministeris delegats. A nivell de col·lectivitats locals, encara és estrany de trobar algun elegit designat com a "encarregat de la família".

Definicions inadaptades

Aquest repàs de les institucions ens porta a preguntar-nos si la política familiar és una política pròpiament dita, és a dir, una pràctica necessària en un govern. La política exterior o la política de justícia són inequívocament reconegudes i presents en un ministeri que es perllonga a través dels diferents governs. Si la política familiar no es troba en aquest cas, això sol ja justifica que no existeixi per ella mateixa o que pugui ésser assimilada com a subproducte de la política social? Respondre aquesta pregunta suposa definir les característiques de la política social.

Són possibles diversos punts de vista. Primerament es

pot fer una aproximació que ho abarqui tot: és formar la joventut, incentivar la creació d'empreses, és ajudar les dones i els homes a tenir uns recursos i per tant evitar que tinguin unes necessitats d'ajuda en diners i en espècies. En aquest cas, tota política que previngués la necessitat seria una política social. La política d'educació, la política econòmica serien per tant parts integrants de la política social. Això no és fals, però aquest tipus de definicions no fan més que recordar-nos que tot forma part de tot. I la tasca d'una definició és la d'especificar el contingut d'allò de què es parla.

Una segona definició podria consistir en parlar de política social des del moment que hi ha atribució de prestacions financeres. Massa estreta, aquesta definició obvia tots els aspectes qualitius, com l'aplicació del Dret de l'acció social o de l'acompanyament social, que pertanyen en gran part al terreny del qualitiu.

Entre aquestes dues definicions, podem explicitar els dos aspectes de la política social: l'aspecte preventiu que consisteix en desenvolupar instruments per tal de prevenir la necessitat, i l'aspecte curatiu quan la necessitat o la dificultat ja s'ha manifestat.

La política social preventiva fa referència sobretot a les accions de prevenció mèdico-social i sanitàries: vigilància de la salut dels menors de tres anys, control dels sistemes de guarderia, vacunes, prevenció de determinades malalties, prevenció de l'alcoholisme i la toxicomania... aquesta part de la política social concerneix tot el conjunt de la població, totes les famílies. Té un caire general i per

tant és assimilable a l'acció familiar, a la política familiar.

Quatre especificitats

Però la política social en la qual hom pensa normalment és una política curativa que es posa en pràctica per ajudar una persona o una família a superar una dificualltat no prevista i no desitjada. Es distingeix clarament de la política familiar per quatre especificitats que li són pròpies.

Primera especificitat: una acció de política social ve motivada per un esdeveniment fundador que pertorba la vida normal de la família: l'atur, una llarga malaltia a la qual no es pot fer front, un endeutament excessiu, l'aparició de tensions greus o de violències en el si de la família, un salari insuficient...

Aquest esdeveniment fundador és l'estat de necessitat. Durant molt de temps assimilat a l'estat d'indigència del qual la constatació absoluta era simple, actualment tenim d'ell un concepte relatiu resultant d'una doble evolució de la societat. D'una banda, el retrocés de la indigència per raó del progrés econòmic i social ha permès que s'estengui la noció de necessitat, encara que la indigència, amb el fenomen de la nova pobresa s'hagi reproduït els anys 80. D'altra banda, la idea és de fer accessibles a pressupostos modestos, àdhuc mitjans, serveis considerats indispensables per a l'existència.

Però en una societat ideal la necessitat no existiria. La política social es posa en marxa per una causa primera no

desitjada.

Segona especificitat: contràriament a l'acció de política familiar, l'acció de política social és, per definició, temporal. El seu objectiu és de contribuir a ajudar la família a tornar a una situació en què no haurà de recórrer a l'acció social. L'ideal, impossible d'assolir, seria que no hi hagués més necessitat de política social, que no hi hagués més disgustos que la fessin necessària, que no hi haguessin més famílies amb ingressos massa limitats per poder oferir als seus fills unes determinades condicions de vida.

La política familiar es vol i ha de ser recurrent, ja que ha d'acompanyar l'educació del nen i la vida de família, s'ha d'inscriure en la durada, al contrari del "complex de Cronos".

En canvi, la política social es vol momentània encara que no sigui aquest el cas. El seu sentit és fer sortir algú d'una situació de dificultat, per retirar-se més tard, tant com sigui possible.

Tercera especificitat: els camps d'aplicació de la política familiar i de la política social són diferents: la política familiar té una incidència general sobre el conjunt de les generacions, la política social es limita, per definició a certes persones en determinats moments que una certa dificultat social els deixa en situació desfavorable. Tendeix a ésser individual i categorial.

De tot això se'n dedueix una quarta especificitat. Donat que una política social ha d'aplicar-se a una persona, una família o una categoria definida, hauria

d'ésser possible de mesurar-ne els efectes: el beneficiari del RMI que s'ha pogut reinserir, la persona amb disminucions que ha pogut rebre una formació, la persona gran que pot continuar vivint en el seu domicili gràcies a determinats serveis, aquella família modesta que ha pogut millorar el seu nivell de vida...

Al contrari, el balanç d'una política familiar és més difícil de mesurar, ja que concerneix una població dins d'un conjunt sense fer referència a cap cas particular.

L'inventari de diferències entre política social i política familiar permet de definir aquesta segona de manera general i mostrar el seu objectiu.

Un art polític

En una primera aproximació, la política familiar concerneix aquelles decisions de gestió pública que tenen efectes sobre la realitat familiar.

Aquesta definició s'aplica a tot tipus de política familiar ja que tot poder públic, per les decisions que prengui o que deixi de prendre, per les reglamentacions que promulgui o que deixi de promulgar, per les actituds que adopti, té, *volens nolens*, una política familiar. Però normalment, una política té una intenció positiva sobre el seu objecte. La política econòmica té normalment com a objecte la millora del nivell de vida. La política de defensa té com a objectiu assegurar la seguretat de cara a l'exterior. En aquest sentit corrent del terme política, la política familiar ha de tenir per objecte ser favorable a la

família, o, si més no, no perjudicar-la.

És per això que la política social és un art, en l'accepció primigènia del terme, és a dir, un conjunt de mitjans, de procediments reglamentats, que tendeixen a permetre a la família d'assumir lliurement les seves responsabilitats i el seu esdevenir en vista del bé de l'home.

El que s'ha dit fins ara evidencia que l'amalgama entre política social i política familiar pot conduir-nos a errors en detriment de l'una o de l'altra. Cada una té la seva raó de ser. La política social és la política de solidaritat d'un moment per ajudar algú a cobrir una necessitat que mereix ésser satisfeta. La política familiar és una política de solidaritat entre les generacions. Barrejar les dues és fer de la família un objecte de pietat i donar-ne així una trista imatge.

L'absència d'una política dirigida a crear un entorn favorable a la creació de llocs de treball multiplicarà el nombre de persones en estat de necessitat i augmentarà així les despeses de la política social.

De la mateixa manera, l'absència i la insuficiència d'una política familiar dirigida a crear un entorn favorable a la família no permet que aquesta darrera exerceixi les seves reponsabilitats, cosa que té igualment conseqüències sobre la política social.

En el moment que la consciència dels costos socials planteja cada dia més problemes de finançament tenim una raó suplementària per implementar polítiques familiars de cara al futur. Aquestes polítiques són de la

competència del conjunt de les col·lectivitats públiques, als diversos graus on es trobin, i concerneixen doncs directament les col·lectivitats territorials.

Diversos graus

Tota col·lectivitat local té una política de pressupostos, d'equipament, cultural, econòmica, etc. Té igualment una política familiar?

Per respondre a aquesta pregunta s'ha de definir prèviament el concepte de política familiar a nivell local. La política cultural concerneix totes aquelles orientacions i decisions preses per un poder territorial en referència a la vida cultural. La política familiar agrupa les orientacions i decisions preses per un poder territorial en referència a la realitat familiar.

S'imposa una primera constatació: tota col·lectivitat local té una política familiar. Quan es fixen els tants per cent d'abaratiment de les taxes de l'habitatge, quan es decideix de subvencionar alguna associació familiar, quan s'incita o es contribueix financerament a desenvolupar un determinat sistema de guarderia d'infants... el poder local pren decisions que incideixen directament sobre la família.

Però això rarament es percep d'aquesta manera, al contrari del que passa amb algunes polítiques de les quals es fa una presentació global que permet de prendre'n la mesura. Per exemple, la política esportiva d'una ciutat s'inscriu sovint en un pla global d'ajuda a les

associacions i dins d'un projecte d'equipaments. La política urbanística s'inscriu dins del pla d'ocupació del sòl (POS) que es dissenya amb una minuciosa preparació. Mentre que la política familiar és força difusa, ja que té un aspecte transversal. A França el respecte, sovint burlat, de l'aplicació de la llei del 17 de juliol de 1980, que permet l'accés als menjadors escolars dels nens de famílies amb més de tres fills, és una qüestió que sovint es mira en el quadre de la política escolar, encara que sigui al mateix temps un aspecte fonamental de la política familiar. Tenir una comissió d'examen dels excessos del coeficient d'ocupació del sòl (COS) susceptible de tenir en compte els problemes específics que poden trobar algunes famílies (per exemple, cuines a arranjar que sobrepassen els coeficients permesos), és competència del POS però al mateix temps s'inscriu clarament en el quadre de les decisions de la política familiar municipal.

Així, encara que no s'expliciti, tot govern local té una política familiar. Segurament, tal com ho feia Monsieur Jourdain tot parlant en prosa sense saber-ho, les col·lectivitats locals tenen una política familiar sense saber-ho. Ara bé, en una democràcia la política ha de ser formulada perquè els ciutadans la puguin conèixer, comprendre, i hi puguin participar.

El primer cercle

Si les col·lectivitats locals no tinguessin una política familiar, n'haurien de tenir una? S'haurien d'interessar

pels afers referents a la família? Recordar la finalitat de les polítiques de les col·lectivitats locals permet respondre aquesta pregunta. Aquesta finalitat és la d'administrar un territori determinat per tal de millorar el quadre de vida i per tant la vida de la població que hi viu. I això requereix essencialment millorar la cohesió social, és a dir, la solidaritat entre els diferents habitants. Però aquests habitants no són una suma d'individus aïllats, per als quals la col·lectivitat local seria el primer nivell on s'inscriuria la seva pertinença a una comunitat. Entre la comunitat i l'individu existeixen altres espais de solidaritat, les famílies, les associacions i fins i tot els barris. I la família és el primer cercle, el cos intermedi de base. Amb poques excepcions, l'home no és exclusivament un ésser que aspira a una vida individual. És un ésser familiar que aspira a una vida familiar, i un ésser social, que aspira a una vida social.

La col·lectivitat local no pot tenir una política que negui la realitat de les estructures de vida de la seva població. És part de la seva missió de tenir-les en compte sota tots els seus aspectes. La família és en general el primer lloc de vida. Però, a més, assegura la continuïtat de la comunitat tot plantant les arrels del futur. És a la mateixa base de l'educació, de l'aprenentatge de la vida. És el primer cercle de regulació social. *A contrario*, tothom sap que les dificultats i les violències que es constaten en segons quins barris urbans vénen agreujades per la inadaptació del teixit urbà a les famílies que s'hi instal·len o que hi han estat transplantades i d'aquí prové la

incapacitat d'aquestes famílies per acomplir la seva missió. Mai la cohesió social, l'adhesió a uns valors que permetin viure conjuntament pot ser decretada des de dalt, siguin quins siguin els mitjans financers emprats per aconseguir aquest fi.

El municipi no pot resoldre totes les tensions, sempre latents i que poden esclatar quan els individus es debaten entre la integració i el conflicte dins la societat, si els cossos intermedis, a la base de la vida social, no funcionen bé.

Valorar

És per això que les col·lectivitats locals han de tenir interès en valorar la família, per ajudar-la a exercir les seves responsabilitats. Tot el que tendeix a la dissolució de la família contribueix a la destrucció de la societat, disminueix la força de les solidaritats naturals i és per tant nefast per a aquesta comunitat d'homes i dones que és la comunitat local. Entenguem-ho bé, però: la col·lectivitat local no pot posar un tutor davant de cada persona perquè li dicti les seves decisions, que provenen de les decisions d'una voluntat personal.

Sabem que les col·lectivitats locals no tenen per què posar-se en el lloc dels responsables de les empreses per tal d'imposar-los cap decisió de gestió. Però sabem també que les col·lectivitats locals han de prendre mesures per oferir a la vida econòmica un marc que permeti als empresaris la innovació, la creació de llocs de treball, ser

competitius, una bona direcció.

De la mateixa manera, la col·lectivitat ha d'oferir a la família una quadre que afavoreixi el seu desenvolupament. Promovent un urbanisme de rostre humà. Amb mesures orientades a reconèixer el paper de la família a la ciutat. Amb mesures de justícia envers les famílies.

Un quadre humà

La col·lectivitat local ha de recordar en tot moment que és primàriament un espai geogràfic, i que aquest espai és un dels primers llocs de memòria.

Això sovint és veritat d'un punt de vista quantitatiu, amb la generalització de la seguretat social. Al nen el seguirà tota la seva vida un nombre que li recordarà el seu departament i el municipi on va néixer.

Però, cosa més important, el seu barri serà, després de casa seva, el seu primer lloc de vida. Marcarà el nen de diferent manera segons sigui acollidor, agradable a recórrer o bé repugnant i violent. I la missió d'educació de la família serà molt més difícil en el segon cas. És doncs competència de les col·lectivitats locals d'actuar per oferir un quadre vivificant per a les famílies.

La subsidiaritat

Entitat amb autonomia pròpia dins del marc més ampli de la vida social, el paper de la família s'inscriu en

el principi de subsidiaritat segons el qual seria *"entorpir d'una manera nefasta l'ordre social si retiréssim als grups d'ordre inferior les funcions que poden realitzar per ells mateixos, per confiar-los a una col·lectivitat més extensa i d'un rang de funcions més elevat"*.²

Però hi ha dues maneres de no respectar la subsidiaritat. La primera, la més evident i la més constatada, consisteix en promoure polítiques rígides que no permetin als ciutadans i als cossos intermedis la llibertat de tria. De la mateixa manera, els sistemes de guarderia reglamentats des de dalt impedeixen una més ampla flexibilitat en els sistemes, afavorint els col·lectius (guarderia col·lectiva) en detriment dels individuals (guarderia familiar), afavorint la gestió administrativa (guarderia municipal) en detriment de la gestió associativa (guarderia a càrrec dels pares). És a dir, els sistemes de finançament creen discriminacions entre les guarderies col·lectives i les guarderies circumstancials.

L'altra manera de no respectar la subsidiaritat és penalitzar un grup d'ordre inferior inserint-lo en un entorn que fa difícil la seva existència. Per exemple, la família contribueix a l'educació dels infants i dels adolescents, que són per definició éssers fràgils i en curs de maduració. Alguns anuncis, la publicitat d'alguns diaris considerats gratuïts, quan vehiculen sordidesa, morbositat o podrimaner, actuen negativament sobre la consciència i no ajuden els nens a estructurar-se ni a

²Encíclica *Quadragesimo anno*, 15 de maig de 1931.

formar-se una personalitat. Per això és just que les col·lectivitats locals, dins el marc de les seves responsabilitats, valorin el bé, la bellesa, la veritat, ja que aquests valors positius contribueixen a la cohesió social.

La solidaritat entre les generacions

En quart lloc, la política familiar de les col·lectivitats locals ha de tenir per objectiu la justícia entre les generacions. Les condicions de vida de les famílies són diferents segons els períodes. Hi ha un temps que el matrimoni viu sol, un altre on hi pot haver un nen, un altre on n'hi pugui haver dos, un altre on n'hi pugui haver més. Durant uns certs períodes la família assumeix moltes responsabilitats materials; en d'altres moments, aquesta responsabilitat és més petita. La solidaritat entre generacions requereix que la família tingui més ingressos quan les seves necessitats són més grans, i menys quan aquestes són més petites. És just de compensar les responsabilitats materials de la família en funció de la seva importància en cada moment.

És competència de la col·lectivitat local recolzar la família en les seves tasques primordials de formació, d'educació i d'assistència als fills.

La família ha d'adonar-se, deixant a part la seva responsabilitat personal, que els poders públics tenen una actitud positiva davant de les funcions que assumeix, per exemple, en el naixement d'un nou fill.

Pel principi de realitat una col·lectivitat local, pel fet

que en el seu territori agrupa famílies, realitza doncs *volens nolens* una política familiar. D'una manera o altra té en compte, en les decisions de gestió, la realitat familiar. I atès que una política ha de tenir una intenció positiva sobre el seu objecte, la política familiar té per objecte ser favorable a la família, no perjudicar-la. És per això que ha de valorar la seva missió, ajudar-la a exercir les seves responsabilitats, intentar oferir-li un àmbit vivificant i facilitar la solidaritat entre les generacions.

Per aconseguir aquests objectius, les reglamentacions bàsiques han d'oferir un marc d'estabilitat. Res no és més antifamiliar que el canvi pel canvi, la modificació de denominacions perquè la gent tingui la impressió que s'ha fet alguna cosa, els drets que produeixen efectes de llindars legals variables segons el gust dels decisors institucionals. Perquè la política del canvi pel canvi no fa res més que expressar una forma de nihilisme, una incapacitat de definir d'una manera clara uns drets naturals. Els elements de la família -l'home, la dona, els nens- només es poden produir en el temps.

Una empresa de punta

La família s'inscriu en aquesta dimensió del llarg termini. Fruit de l'herència biològica, és també resultat de l'herència cultural mentre que a la vegada va forjant el futur. En un domini més essencial que el domini tècnic, és una mena d'empresa de punta, ja que s'orienta cap al demà. És important doncs d'instaurar una política de

llibertat familiar que consisteixi en donar confiança a les famílies, no a tractar-les amb aquesta mentalitat de desconfiança, àdhuc d'hostilitat, que trobem massa sovint.

El nen, vist d'un punt de vista estrictament econòmic, és una inversió. La família, vista del mateix punt de vista, és una empresa educativa. Les normes relatives a les empreses quant a inversions haurien doncs de ser respectades de la mateixa manera en aquestes empreses educatives. Una empresa, davant l'Estat, no paga l'impost de societats en funció de la seva mesura i del nombre d'assalariats. Paga en funció de la seva capacitat contributiva, calculada a partir del resultat fiscal. El principi d'igualtat fiscal entre les empreses és simple: a nivells de resultats iguals, taxes d'imposició iguals. Apliquem aquest principi a les famílies. Aquestes no tenen com a criteri de diferenciació un resultat, sinó un nivell de vida. Així doncs, el principi és el següent: a nivells de vida iguals, taxes d'imposició iguals.

Les famílies no han d'ésser imposades en funció de la seva composició, sinó en funció de la seva capacitat contributiva. Per tant, la fiscalitat directa sobre les famílies és fàcil de posar en vigor. La quota familiar, la possibilitat de fer unes deduccions més grans segons el nombre de fills, no correspon de cap manera a unes ajudes que l'Estat concedeix a les famílies. És un raonament fallaciós comptabilitzar com a ajuda a les famílies aquestes mesures, perquè això voldria dir que tots els ingressos són de l'Estat i per tant que tot ingrés

sobre el qual no hi ha imposició o bé hi ha una imposició parcial, és un regal de l'Estat. L'equitat pura i simple és una altra cosa ben clara: la fiscalitat directa s'ha d'imposar en funció del nivell de vida de la llar fiscal. I com que la llar fiscal que educa diversos fills té un nivell de vida inferior a la que en aquell moment no n'educa cap, és just que el seu impost sobre la renda sigui també inferior.

El nivell de vida d'una família depèn, a la vegada, de la renda global de la qual pot disposar i de la seva composició (nombre i edat dels membres de la família). Les estadístiques elaboren "escales de rendes" que permeten precisar els diferents ingressos mensuals que procuren un mateix nivell de vida a una persona sola, a un matrimoni sense fills, a una família amb tres fills petits, etc. L'escala de rendes més coneguda és la d'Oxford. Un estudi publicat per l'INSEE ha confirmat *grosso modo* la seva pertinència. Només caldria doncs aplicar-la per obtenir un impost just.

En realitat, potser tot el problema rau en la terminologia utilitzada: parlem d'impost sobre la renda i concloem implícitament que dos quadres intermedis amb els mateixos ingressos han de pagar el mateix impost. Tanmateix, pot ser que l'un no tingui cap fill durant l'any de referència mentre que l'altre en tingui quatre per educar.

Un altre exemple: per què el treballador no assalariat que subscriu una assegurança de vida que pugui cobrir la seva família, no pot deduir el seu cost atès que està

prenent una mesura preventiva que impedirà que la seva família quedi demà en un estat de necessitat? La justícia en la fiscalitat directa exigeix doncs potser un canvi de noms. Si l'impost sobre la renda es convertís per exemple en "impost sobre la capacitat contributiva" o en "impost sobre el nivell de vida", s'entendria que es tracta de contribuir a fornir recursos a l'Estat en funció dels recursos contributius de cada llar.

Solidaritat, equitat fiscal, una autèntica política familiar exigeix també llibertat d'opció. D'aquest punt de vista, caldria acabar amb l'oposició entre les dones que tenen una activitat professional i les que es dediquen a una activitat familiar. Són les mateixes, és la mateixa dona que dedica una part del seu temps a una activitat professional remunerada i una altra part a les necessitats de la vida familiar.

Escollir els moments

L'educació dels fills també és fruit de la llibertat d'opció. Tot pare i tota mare ha de poder escollir, en certs moments, entre curar personalment dels seus fills o confiar aquesta tasca a d'altres. És a dir, el sistema de guarda que hagi escollit, perquè els homes i les dones d'avui no tenen pas la intenció de limitar-se a una única funció. Els agrada d'ocupar-se dels seus fills com els agrada l'oci o ocupar-se de la vida de la ciutat. No es plantegen d'abandonar una cosa per l'altra. És que no tenim dret de voler a la vegada treballar, passejar,

educar? És que un apassionat dels westerns no pot veure films d'aventures o de tesi? Es prohibeix a un entusiasta de Molière de fruit també amb Beaumarchais, Sacha Guitry o el teatre del Paral·lel?

Els homes i dones d'avui són així. Desitgen poder, quan ho desitgen, donar preferència a la seva activitat professional, i d'altres vegades, donar-ne a la vida familiar. D'altra banda, és que no hi ha complementarietat entre ambdues, èpoques més agradables i èpoques més difícils per a cada una d'aquestes activitats?

La veritable llibertat familiar no consisteix doncs a triar d'una vegada per sempre entre la vida familiar i la vida professional. Consisteix en definir uns mitjans que facin possible un projecte de vida on sigui factible en certs moments donar prioritat a la vida professional i en d'altres a la vida familiar. Això requereix mesures adaptades a la varietat d'aquesta tria, cosa que comporta, per exemple, refer el codi de treball i els convenis col·lectius tenint en compte l'especificitat biològica de la vida de les dones, ja que hem de tenir ben present que aquests textos han estat quasi sempre redactats per persones del sexe masculí que han respectat el ritme setmanal legal i han dut a terme tota la seva carrera professional en el mateix establiment. Aquesta rigidesa dels textos s'oposa a la varietat dels períodes de la vida. Per exemple, per fer més fàcil el temps parcial en les petites empreses, cal modificar el descompte dels assalariats a temps parcial, tenint presents les diferències

de nivell social.

Prendre en consideració les realitats familiars en les decisions públiques és un dels punts més delicats de l'art de fer política. Moltes decisions polítiques vehiculen imatges clares perquè corresponen amb realitats materials. L'aspecte transversal de la política que fa referència a les famílies no permet aquesta visualització. És per això que aquesta política exigeix més que no cap altra, l'art polític.

Quaderns del Centre
d'Estudis Carles Cardó

LLIBERTATS I LIBERALISMES

Amb la col·laboració de:



Generalitat de Catalunya
Departament de la Presidència
Secretaria General de Joventut

Disseny de la col·lecció: Alarcón & Matosas

© Centre d'Estudis Carles Cardó, juny de 1994

Quaderns d'Estudis i Treballs, S. L.
C/ Providència, 98, baixos, 08024 Barcelona
Telf. 219 16 79

ISBN: 84-86887-24-00
Dipòsit legal: L-941-1994
Impressió: Poblagràfic, S.L.
La Pobla de Segur (Lleida)