

Dictamen núm. 6/2004, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 4/1991, de 24 de gener, regulador de les condicions i del procediment d'admissió a les guarderies infantils dependents de la conselleria competent en matèria d'acció social

Dictamen núm. 6/2004, relatiu al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 4/1991, de 24 de gener, regulador de les condicions i del procediment d'admissió a les guarderies infantils dependents de la conselleria competent en matèria d'acció social

Atès el que disposa l'article 2, núm. 1, lletra a), incís primer de la Llei 10/2000, de 30 de novembre, del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears i l'article 4, lletra a), incís primer del Decret 128/2001, de 9 de novembre, pel qual se n'aprova el Reglament d'organització i funcionament, el Consell Econòmic i Social emet el següent

DICTAMEN

I. Antecedents

Primer. El dia 23 d'abril de 2004 té entrada en el Registre del Consell Econòmic i Social de les Illes Balears (CES) la sol·licitud de dictamen de la Conselleria de Presidència i Esports en relació al Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 4/1991, de 24 de gener, regulador de les condicions i del procediment d'admissió a les guarderies infantils dependents de la conselleria competent en matèria d'acció social.

Segon. Juntament amb la sol·licitud, es tramet el Projecte de decret en paper i en suport informàtic, en compliment de la disposició addicional primera del Reglament d'organització i funcionament del CES, aprovat pel decret 128/2001, de 9 de novembre. També acompanyen a la sol·licitud, només en paper, els documents següents:

- Decret 4/1991, de 24 de gener, regulador de les condicions i del procediment d'admissió a les guarderies infantils dependents de la Conselleria de Sanitat i seguretat Social (BOIB núm. 18, de 7 de febrer de 1991)
- Decret 23/1999, de 19 de març, pel qual es modifica el Decret 4/1991 (BOIB núm. 40, de 30 de març de 1999)
- Memòria justificativa de la Direcció General de Serveis Socials

Tercer. El mateix dia 23 d'abril de 2004, la Secretaria General del CES notifica l'entrada de la sol·licitud als consellers del CES i els trameta el Projecte de decret. Igualment, el trameta a diferents organitzacions socials i econòmiques no representades en el Ple perquè en el termini de 3 dies facin les observacions que considerin oportunes. Responen a la tramesa el Sr. Montclús, de "La Caixa", el Sr. Caldentey, del sindicat STEI i el propi president de la comissió de treball, Sr. Fuster Zanoquera.

Quart. El dia 26 d'abril de 2004, la Presidència acorda aplicar el procediment especial abreujat previst en la norma de funcionament intern aprovada pel Ple el dia 21 de desembre de 2001. D'acord amb aquest procediment, els serveis tècnics elaboren un text base, el qual és aprovat com a proposta de dictamen per la Comissió de Treball d'Àrea Social en la sessió que té lloc el dia 28 d'abril. La proposta se sotmet al parer de la Comissió Permanent, que, seguint el procediment esmentat, l'aprova, finalment, el dia 4 de maig de 2004, donant el seu consentiment a la proposta tramesa per correu electrònic.

II. Contingut del projecte de decret

El projecte de decret sotmès a dictamen conté un preàmbul –tot i que no consta així formalment–, un article únic, que modifica l'Annex del Decret 4/1991, abans esmentat, i una disposició final, que preveu l'entrada en vigor de la norma .

L'annex que es pretén modificar ja fou objecte de modificació l'any 1993, mitjançant el Decret 23/1999, que, com estableix l'antecedent segon del present dictamen, acompanya la documentació tramesa al CES.

La redacció de l'annex que actualment està en vigor disposa el següent:

- *Treball d'ambdós pares fora de casa o altres obligacions similars: 5 punts*
- *Família monoparental: 5 punts*
- *Malaltia greu permanent dels pares que incideixi en la dificultat d'atenció a l'infant (malalties mentals, toxicomanies, malalties de l'aparell locomotor que necessitin rehabilitació en centres mèdics, malalties cròniques): 10 punts*
- *Ambdós pares en situació d'atur sense prestació de desocupació amb una durada de més de tres mesos acreditada per l'Oficina d'Ocupació: 5 punts*
- *Per cada germà més al centre: 1 punt*
- *Renda mensual per càpita: Punts*

<i>Menys de 30.000 pts.</i>	<i>10</i>
<i>De 30.001 a 50.000 pts.</i>	<i>6</i>
<i>De 50.001 a 60.000 pts.</i>	<i>3</i>
<i>De 60.001 a 80.000 pts.</i>	<i>2</i>
<i>De 80.001 a 100.000 pts.</i>	<i>1</i>
<i>Més de 100.000 pts.</i>	<i>0</i>

Desempat:

Si dos o més sol·licitants mereixen la mateixa puntuació, el desempat es regeix per:

- *Convivència en el nucli familiar d'altre fill o filla amb minusvalidesa*

- *La renda per càpita, valorant la renda més baixa dins d'un mateix tram*
- *Proximitat amb el centre del domicili familiar o de treball*

D'altra banda, la redacció que proposa el Projecte de decret estableix el següent:

1. Treball dels pares:

- a) Pares o tutors, ambdós, treballant a jornada completa: 5 punts.*
- b) Pare o mare treballant a jornada completa i l'altre a mitja jornada: 4 punts.*
- c) Pares o tutors, ambdós, treballant a mitja jornada: 3 punts.*
- d) Estar en atur el pare i la mare amb certificat del SOIB de la situació d'atur i prestació econòmica que perceben: 3 punts.*

2. Família monoparental: 3 punts.

A més, s'ha de sumar la puntuació resultant de l'aplicació de l'apartat 1 a la família monoparental.

3. Malaltia greu del pare, mare o tutor que incideixi en la dificultat d'atenció a l'infant (malalties mentals i toxicomanies degudament justificades o acreditació de gran invalidesa o incapacitat permanent absoluta): 5 punts.

En el cas de coincidència dels dos progenitors: 10 punts.

4. Per cada germà inscrit en el centre i que continuï escolaritzat el curs següent: 1 punt.

5. Si un altre germà sol·licitant obté plaça a la mateixa convocatòria: 1 punt.

6. Altres situacions greus no previstes en el barem, degudament justificades i acordades per la comissió: fins a 5 punts.

<i>7. Renda mensual per càpita</i>	<i>punts</i>
<i>menys de 180,30 €</i>	<i>10 punts</i>
<i>de 180,31 € a 300,51 €</i>	<i>6 punts</i>
<i>de 300,52 € a 360,61 €</i>	<i>3 punts</i>
<i>de 360,62 € a 480,81 €</i>	<i>2 punts</i>
<i>de 480,82 € a 601,01 €</i>	<i>1 punt</i>

més de 601,02 €

0 punts

Desempat

Si dos o més sol·licitants mereixen la mateixa puntuació, el desempat es regeix per l'ordre de prelación següent:

- *Convivència en el nucli familiar d'un infant afectat per una discapacitat en un grau igual o superior al 33%, reconeguda oficialment pels òrgans competents de l'Administració autonòmica o estatal.*
- *La renda per càpita, valorant la renda més baixa dins d'un mateix tram.*

Les diferències afecten, fonamentalment, a la previsió de nous supòsits, diferents al de treball per part d'ambdós pares, que atorguen puntuació en funció del fet que el pare o mare o ambdós treballin a mitja jornada. L'atorgament de punts per atur també es varia i s'introdueix un supòsit obert (el núm. 6) per poder tenir en compte altres situacions que mereixin ser considerades per la comissió avaluadora i que no estiguin previstes en el barem.

D'altra banda, pel que fa a les regles que determinen el desempat, s'elimina la proximitat amb el centre del domicili familiar o de treball.

III. Observacions generals

I. Les característiques del mercat de treball a les Illes Balears i la participació creixent de la dona en l'àmbit laboral, juntament amb l'evolució de models familiars diferents del tradicional, on la realitat de les famílies monoparentals és un fet destacable, obliguen a plantejar-se la necessitat d'adequar el suport de l'Administració, a través dels seus serveis socials, a la realitat. Les previsions d'aquest Projecte de decret apunten, precisament en aquesta direcció, ja que es modifiquen, concreten o amplien els fets relacionats amb la situació social i laboral de les famílies que atorguen preferència per

accedir a les guarderies que depenen dels serveis socials de la comunitat autònoma. Es pretén, doncs, un apropament de l'Administració als ciutadans, que té en compte l'evolució esmentada, la qual cosa constitueix, segons el nostre criteri, una mesura molt adequada des del punt de vista de la seva oportunitat.

II. S'ha de tenir en compte la informació publicada en la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2002 en relació amb les tendències que marquen la natalitat de les Illes Balears, la qual cosa està relacionada directament amb l'objecte del Projecte de decret.

En aquest sentit, la Memòria afirma el següent (pàgines 371 i següents),:

“La taxa de natalitat ha experimentat a les Illes Balears un canvi de tendència d'ençà de l'any 1996, canvi que es pot qualificar com de lleugera pujada. Aquest increment, petit quantitativament però significatiu qualitativament, és conseqüència de dos factors: el nombre de naixements de mares estrangeres ha crescut i el contingent demogràfic del *baby boom* ha arribat a l'edat de maternitat/paternitat mitjana.

Quant al primer factor, l'aportació de les dones estrangeres a la natalitat s'ha anat incrementant a les Illes Balears fins assolir, el 2002, unes xifres properes al 18% del total de naixements (17,89%). Aquesta xifra és molt superior a la mitjana nacional que, amb aproximadament un 10% del total dels naixements, també presenta unes xifres més que considerables i ocupa el tercer lloc del rànquing estatal, després dels enclavaments nord-africans de Ceuta i de Melilla. La importància de la xifra de naixements de mares estrangeres a les Illes respon a la intensitat dels fluxos migratoris estrangers a les nostres illes i, en particular, dels fluxos recents, representats per col·lectius amb unes taxes de fecunditat especialment elevades. Així, és necessari parlar de

l'increment destacable de l'aportació del col·lectiu de sud-americans a la natalitat de les Illes Balears, que ha passat de significar el 8,4% dels naixements de mares estrangeres, el 1996, al 37,56% de l'any 2002 (dades provisionals).

Al contrari, l'aportació dels naixements d'estrangers europeus ha experimentat un descens percentual acusat, en passar del 68,16% del 1996 al 33,21% del 2002.

En qualsevol cas, els naixements de mares estrangeres han passat dels 512, el 1996, als 1.837, el 2002; és a dir, un increment de més del 250%.

L'anàlisi de les dades dels naixements de fills de mares estrangeres mostra un predomini dels de mares de l'Amèrica del Sud (37,56%). A poca distància, se situaria el percentatge de naixements de fills de mares europees (33,21%) i, ja més lluny, el de mares africanes (20,36%). Si analitzam la procedència de les mares per països, trobarem que els col·lectius més nombrosos de mares estrangeres són el de marroquines (290 naixements), el d'equatorianes (254) i el de colombianes (165).

Hem de destacar dos fets: d'una banda, les equatorianes i les colombianes corresponen a fluxos recents i, per tant, és previsible que els anys propers també presentin un nombre important de naixements; de l'altra, les mares equatorianes són el col·lectiu estranger que més fills ha tingut a les illes de Menorca i d'Eivissa - Formentera.

La importància quantitativa dels naixements en el col·lectiu de mares estrangeres es deu tant a la dimensió dels fluxos immigratoris recents d'un col·lectiu en què és molt significativa la presència de dones joves en edat fèrtil amb pautes de reproducció i de família diferents, que

donen lloc a una fecunditat més elevada en aquest col·lectiu, i especialment entre els contingents de determinades nacionalitats.

(...)

Pel que fa a l'altre element que s'ha indicat com a factor explicatiu de la pujada de la natalitat a les Illes, només cal insistir en què el contingent més nombrós de l'estructura per edats a les Balears, constituït per aquelles persones que nasqueren durant l'anomenat *baby boom* dels 60 i dels primers anys dels 70, ha arribat als grups d'edat en què és més freqüent la maternitat/paternitat.

Aquest fenomen es coneix entre els demògrafs com a *mamy boom* o *papy boom*. Evidentment hi ha una gran diferència entre els dos fenòmens, quant a la potència i a l'extensió, ja que el primer *boom* es caracteritzava per presentar unes taxes de fecunditat total (fills per dona) elevades.

En qualsevol cas, convé recordar que actualment l'aportació de les mares espanyoles a la natalitat disminueix (després d'uns anys de creixement, baixa el nombre de fills de mares espanyoles) i, per tant, l'augment en el nombre de nounats a les Illes Balears és conseqüència dels fills de mares estrangeres.

Actualment, l'edat mitjana de les mares en el moment de tenir un fill es troba al voltant dels 30 anys, de manera que es constata un endarreriment del moment de tenir el primer —i, en molts casos, l'únic— fill, i és cada cop més freqüent que es donin casos de maternitat en edats avançades.

Això és conseqüència de molts factors: uns processos de formació reglada més llargs, la dificultat d'inserir-se de manera estable en el

mercat laboral, la dificultat de fer compatible la carrera professional i la vida familiar, els factors econòmics (salaris mitjans baixos, preu de l'habitatge en ascens...), les elevades expectatives per als fills (major necessitat d'inversió per fill), el desig d'obtenir un nivell de vida millor (més despeses de la llar), etc.

Quant a la tendència de la natalitat en el futur, podem plantejar com a hipòtesi que els fluxos immigratoris que s'han donat fa poc temps difícilment es poden mantenir a llarg termini. De fet, tot i que la Seguretat Social registra contínuament rècords de cotitzants, el nombre d'aturats ha augmentat recentment. Per tant, és lògic pensar que el funcionament del mercat de treball no pot assumir de manera indefinida l'allau de nous nadius i que, per autoregulació, els fluxos han de minvar en intensitat. Així mateix, es pot aventurar que la natalitat tendirà a mantenir-se a curt termini, però en el futur, una vegada que les mares de la generació del *baby boom* superin els grups d'edat en què és més habitual tenir fills —fet que s'afegirà a la contenció de la migració que possiblement tindrà lloc—, la natalitat tendirà a baixar lleugerament, amb un increment percentual del pes de les mares estrangeres en el total dels naixements registrats.

En l'àmbit municipal, les taxes de natalitat més elevades es troben en els municipis de la costa i amb una base econòmica fonamentada en els serveis, i els darrers fluxos migratoris han enfortit, en general, el paper de les capitals insulars i de sector com a receptores de mà d'obra immigrant, la qual cosa demogràficament s'ha reflectit també en un increment de la natalitat en aquests municipis.

Les consideracions anteriors també es constaten en analitzar un dels indicadors més utilitzats quan es parla de la natalitat i del comportament demogràfic reproductiu d'una població: la taxa de fecunditat total o nombre mitjà de fills per dona (índex sintètic de

fecunditat). L'evolució d'aquest indicador a l'Estat espanyol ha estat espectacular: ha passat d'estar situat en una posició capdavantera entre els països que constitueixen la Unió Europea (en segon lloc, després d'Irlanda) a ocupar la darrera posició a escala mundial. Així, els més de 2,8 fills per dona de l'any 1975 s'han convertit en poc menys dels 1,2 fills per dona actuals. Les Illes Balears també han experimentat aquest procés de fort descens, però les xifres encara són superiors a la mitjana estatal i se situen aproximadament en uns 1,4 fills per dona, xifra que coincideix aproximadament amb la mitjana de la Unió Europea que ofereix per al 2001 l'Eurostat (1,47). Aquestes xifres s'allunyen de la taxa de reemplaçament generacional, que se situa actualment, per als països desenvolupats, entorn dels 2,1 fills per dona. Aquesta taxa fa referència al nombre mínim de fills que ha de tenir una dona (o una parella estable, com vulgueu) per assegurar la continuïtat numèrica del grup demogràfic”.

IV. Observacions particulars

I. Hem de recomanar, en primer lloc, que es faci un esforç en la redacció dels supòsits per fer-la més clara i entenedora, atès que de les observacions trameses per diferents organitzacions socials -a les quals ens referim en la setena observació particular d'aquest Dictamen- es pot deduir que la interpretació sobre el compliment d'alguns supòsits pot ser divergent. Creim que en una norma que atorga una valoració a fets determinats, la qual cosa condiciona i estableix sistema de preferència per a l'accés a un servei social, la descripció d'aquests fets hauria de ser perfectament clara, sense lloc a dubtes o interpretacions distintes.

II. Des del punt de vista formal, suggerim que el Projecte de decret inclogui una disposició addicional que habiliti el conseller competent per dictar les

disposicions de desenvolupament que consideri oportunes, la qual cosa impedirà eventuais dificultats pràctiques i de procediment en el futur.

III. En relació amb els nous supòsits introduïts en el Projecte de decret, ens sembla encertat que es faci la distinció relativa al treball dels pares i l'atorgament de punts no es limiti al fet que ambdós treballin fora de casa. Cal tenir en compte que, com descriu la Memòria del CES sobre l'Economia, el Treball i la Societat de les Illes Balears 2002, (pàgines 320 i següents), tant la contractació indefinida com la contractació de durada determinada mostra una tendència a la baixa quan és a temps complet, mentre que la contractació a temps parcial tendeix a pujar. Per tant, la previsió de supòsits que contempnen el treball a mitja jornada s'adequa a la realitat social i laboral de les nostres illes, la qual cosa hem de valorar necessàriament de manera positiva.

IV. Pel que fa a la baixada de punts en relació amb el fet de ser una família monoparental, ens sembla que no perjudica aquest tipus de família, tenint en compte que els punts obtinguts per aquest fet es poden sumar als nous supòsits introduïts en relació al treball dels pares. Així, mentre que segons la redacció vigent, l'atorgament de punts per treball dels pares es produeix quan ambdós treballen, i, per tant, s'exclou la possibilitat que el treball d'un pare o mare en una família monoparental atorgui punts, la nova redacció proposada permet que el fet monoparental pugui ser considerat de manera independent i, eventualment, acumulativa, a les característiques del treball del progenitor.

V. En relació a la inclusió del supòsit núm. 6, relatiu a "altres situacions greus no previstes en el barem, degudament justificades i acordades per la comissió", volem advertir que, com a criteri discrecional, pot generar arbitrietats relacionades amb la determinació del que constitueix una situació greu, com també amb la justificació deguda d'aquest tipus de situacions.

VI. Ens sembla encertat que s'elimini dels criteris per al desempat la proximitat amb el centre del domicili familiar o de treball, la qual cosa prima la situació social i laboral davant altres fets per accedir a les guarderies infantils i exclou possibles actuacions fraudulentament.

VII. S'adjunten les observacions fetes per les persones esmentades en l'antecedent tercer del present dictamen, que entenem que poden ser constructives per al sol·licitant.

V. Conclusions

Al llarg del dictamen s'han donat les diverses opinions d'aquest Consell sobre el Projecte de decret pel qual es modifica el Decret 4/1991, de 24 de gener, regulador de les condicions i del procediment d'admissió a les guarderies infantils dependents de la conselleria competent en matèria d'acció social.

El secretari general

Pere Aguiló Crespí

Palma, 5 de maig de 2004

Vist i plau

El president

Francesc Obrador Moratinos