



andalucía

segunda modernización

***Pacto por el Bienestar
Social desde Andalucía***
Ideas para el debate



REDACTORES DEL DOCUMENTO

Centros directivos de la Consejería de Asuntos Sociales

COORDINACIÓN DEL DOCUMENTO Y DEL DEBATE

Comisión delegada de Bienestar Social

EDITA

Consejería de Asuntos Sociales

COLABORACIONES

Fundación Andaluza de Asuntos Sociales

Coordinadores Provinciales

I. INTRODUCCIÓN	5
1. El Bienestar Social	7
1.1. La crisis del Estado de Bienestar	9
1.2. El Bienestar Social para todos los ciudadanos	10
1.3. Las políticas de Bienestar Social como motor de la Segunda Modernización	11
2. El Pacto por el Bienestar Social desde Andalucía	13
2.1. La evolución del sistema público de Servicios Sociales en Andalucía	13
2.2. Líneas programáticas del Pacto por el Bienestar Social desde Andalucía	15
II. POLÍTICAS SOCIALES ANDALUZAS PARA EL SIGLO XXI	23
3. Las Políticas Sociales del siglo XXI	23
3.1. Creatividad, viabilidad y corresponsabilidad en el desarrollo de las políticas sociales	25
3.2. Políticas Sociales por sectores de población y problemas.	26
4. Objetivos y acciones a pactar con el Mercado, la Sociedad Civil y otras Administraciones	41
4.1. Bienestar Social	42
4.2. Infancia y Familia	44
4.3. Reforma Juvenil	46
4.4. Personas con Discapacidad	48
4.5. Personas Mayores	49
4.6. Drogodependencias y Adicciones	50
ÍNDICE DE ABREVIATURAS	51

I. Introducción

En la planificación del desarrollo de una nación deben considerarse dos tipos de capitales. El capital natural que agrupa todas las bondades de sus recursos naturales y el capital construido que corresponde a su infraestructura, a los servicios que brinda a su población, en suma su capital comercial y financiero.

Pero también hay que considerar especialmente el capital humano que corresponde al nivel de fortaleza que en salud e instrucción tienen los ciudadanos, y el capital social que corresponde a la cultura compartida, a los valores comunes, a la capacidad de actuar en conjunto que posee una población y que le permite generar redes que converjan en la posibilidad de proyectos sociales comunes. La importancia de estos dos capitales ha quedado constatada en recientes investigaciones realizadas por el Banco Mundial, acerca de las causas del crecimiento económico en diferentes países, que fijan en torno al 60% el desarrollo atribuible al capital humano y social con el que cuentan las naciones. Consciente de estas circunstancias, el Gobierno de nuestra Comunidad Autónoma quiere prestar especial atención a la riqueza del capital humano y social de las personas y colectivos que viven en Andalucía.

Además, la complejidad de los problemas que han de afrontar las políticas sociales exige la conjunción de esfuerzos entre Administraciones públicas, organizaciones empresariales y población civil. Superando el viejo dilema entre la concepción de un Estado Benefactor-proteccionista y un Estado mínimo, el papel del Estado se centra en proveer mecanismos de regulación

a las múltiples interacciones que tienen lugar entre las políticas sociales, los objetivos del Mercado y los de los ciudadanos en su conjunto.

Desde este nuevo modelo de Estado la política económica y la política social convergen en el diseño y planificación de políticas públicas en su conjunto. Los recursos del capital económico y social deben ser objeto de una estrategia conjunta que tienda a integrarlos, y el Estado constituye el mejor garante de esta convergencia de objetivos para lograr una sociedad más próspera y, al mismo tiempo, más igualitaria.

El Estado debe animar la formación de redes que integren a los organismos públicos del área de Bienestar Social, a las ONGs, a las organizaciones empresariales, a los sindicatos, a las organizaciones sociales y a las Universidades. Estas redes facilitarán el apoyo mutuo y el intercambio de lo mejor que puedan aportar cada una de ellas, con el objetivo de potenciar los esfuerzos necesarios para encarar los problemas sociales emergentes en este nuevo siglo.

Esta concepción del papel de la Administración como impulsora del desarrollo del capital social de un pueblo anima la iniciativa que la Junta de Andalucía propone para lograr un Pacto por el Bienestar Social de todos los andaluces. Bienestar Social que, como ya se ha planteado, sólo puede ser alcanzado de manera efectiva con la participación conjunta del Estado, el Mercado y la Sociedad Civil.



1. El Bienestar Social

El concepto de Bienestar Social ha cambiado a lo largo del tiempo y está fuertemente asociado al sistema de valores, normas y creencias imperantes en cada momento histórico. Sin entrar en demasiados detalles, cabría sintetizar que la evolución del significado de la expresión Bienestar Social ha estado jalonada por acontecimientos críticos entre los que cabe destacar:

- a) El nacimiento de los Estados modernos y la aparición de la Ciencia suponen dos hitos en la preocupación de los Estados por responder a las necesidades de los seres humanos más necesitados, hasta ese momento atendidos por familiares, parientes, amigos, vecinos o instituciones como los gremios, las cofradías y la Iglesia. Esta cobertura de necesidades sociales estaba gobernada por ideales caritativos y de solidaridad.
- b) Episodios históricos como la Revolución Francesa, la Revolución Industrial, el desarrollo de la teoría sociológica de corte socialista, las aportaciones de los economistas liberales en el principio del siglo XX, y el fortalecimiento del movimiento obrero provocan importantes cambios en la forma de concebir la atención a las necesidades sociales, de tal forma que los ideales de protección paternalista y de caridad cristiana precedentes son sustituidos por los principios de justicia, libertad e igualdad.
- c) La aparición de períodos de paro cíclico debidos a desajustes en el sistema productivo y el subsiguiente fortalecimiento de los sindicatos inspirados en el pensamiento socialista, suponen un cambio de perspectiva al considerar la pobreza como consecuencia de la desigualdad de oportunidades en un mercado libre. En estos momentos comienza a asumirse la idea de derivar

parte de los beneficios económicos, creados por la industria, a incrementar la ayuda a las personas más necesitadas y surgen las primeras consideraciones sobre el hecho de que todo miembro de la sociedad tiene derecho a un nivel de renta suficiente que le permita satisfacer sus necesidades básicas de un modo adecuado. Existe un amplio consenso en considerar que éste es el germen del nacimiento del Estado del Bienestar basado en el pacto social capital-trabajo y en el rechazo de la lucha de clases.

Efectivamente, el nacimiento del Estado de Bienestar está asociado a una concepción que subraya la imposibilidad de que el mercado pueda por sí mismo asegurar un nuevo orden social, dado que su propia lógica competitiva provocaría un debilitamiento de las estructuras sociales básicas.

De hecho, el Modelo de Bienestar europeo se desarrolla en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, a través de un gran acuerdo tácito entre las fuerzas económicas y políticas del viejo continente (socialdemócratas, demócratacristianos y liberales). Mientras, España se mantenía alejada de las sustanciales ventajas que el modelo había aportado a las sociedades europeas de la posguerra.

La llegada de la democracia a nuestro país y la aprobación de la Constitución Española en el año 1978, fue el primer paso para poder reunir las condiciones políticas y económicas que permitieron desarrollar sistemas de protección social que progresivamente se han ido homologando con los países de nuestro entorno europeo. El modelo de bienestar español quedó legitimado políticamente en el año 1977 con la firma de los Pactos de la Moncloa, consensuados por el Gobierno, los partidos

políticos, los sindicatos y las organizaciones empresariales. En estos Pactos, los interlocutores acordaron políticas que pretendían el equilibrio de las necesidades sociales con las necesidades económicas y políticas. Los acuerdos fueron históricamente decisivos porque establecieron un marco inicial de socialdemocratización de la vida española que permitió a los españoles conseguir la anhelada cohesión social.

A partir de su constitución, el Estado de Bienestar ha evolucionado en tres etapas bien diferenciadas y que conviene tener presentes de cara a su adecuación y consolidación en las actuales circunstancias históricas:

- a) En el período 1950-1970 se puso especial énfasis en la lógica de la universalización de las prestaciones.
- b) Entre los años 1970-1985 se produjo un amplio debate ideológico sobre la necesidad de consolidar el Estado de Bienestar y universalizar sus efectos a toda la población.
- c) Durante el tercer período, a partir de 1985 y hasta nuestros días se introducen elementos de carácter pragmático para hacer frente a las críticas ideológicas vertidas desde las políticas neoliberales. Esta adecuación del Estado de Bienestar ha promovido las reformas

necesarias para lograr su adecuación al nuevo contexto socioeconómico sin olvidar los principios inspiradores que marcaron su nacimiento.

En los momentos que nos toca vivir resulta más necesario, si cabe, la necesidad de articular políticas sociales que garanticen los derechos sociales básicos de los ciudadanos sobre los que la sociedad pueda sentirse dueña de su presente y pueda, también, anticipar con garantías el futuro. Sin duda los efectos de la desestructuración social son hoy mucho más perjudiciales que en la sociedad de comienzos del siglo XIX, de marcado carácter rural, con una solidaridad basada en la proximidad geográfica y en redes informales de apoyo mutuo. En la actualidad, con la industrialización y la urbanización, esos recursos al margen del mercado, si bien no están agotados, se han debilitado considerablemente debido a las tendencias desintegradoras que pueden observarse en las sociedades desarrolladas.

Estas tensiones sociales que alimentan procesos de desestructuración social convierten en imprescindibles políticas sociales adaptadas y consensuadas que disminuyan la aparición de factores de riesgo de exclusión social.



1.1 La crisis del Estado de Bienestar

En la década de los 80, coincidiendo con los gobiernos de Reagan en los EE.UU. y Thatcher en el Reino Unido, se abrió un amplio debate bajo la denominación de “Crisis del Estado de Bienestar”. Aunque los positivos efectos del Estado de Bienestar y la necesidad de articular políticas sociales, como instrumento solidario y superador de desigualdades, han sido constatados por todos los implicados en su desarrollo: Administraciones, profesionales, ONGs, sin embargo, durante los últimos años hemos asistido a un discurso cada vez más intenso sobre su crisis. Discurso que, en buena medida, es consecuencia de las cíclicas crisis económicas que han afectado al mundo occidental en las pasadas décadas, reducción del crecimiento económico experimentado por la mayoría de los países de la OCDE desde 1972, y subraya los efectos perjudiciales de las políticas sociales en la evolución de la economía.

Sin embargo, existen otras lecturas del actual Estado de Bienestar que mantiene la perspectiva histórica de considerar la política social como elemento catalizador que permite compatibilizar libertad e igualdad. Las políticas sociales inicialmente destinadas al objetivo de lograr una sociedad más justa y cohesionada, pueden contribuir de manera directa a generar crecimiento y rentabilidad económica, buscando el equilibrio entre equidad social y eficiencia económica. La atención de las necesidades sociales colectivas contribuye de manera directa al fortalecimiento del capital humano y social de un territorio, imprescindibles para el desarrollo económico, y, al mismo tiempo, exige la incorporación al trabajo de personas que puedan cubrir los servicios que esta atención demanda.

La política de bienestar social se propone como objetivo posibilitar, mediante una adecuada política redistributiva, la igualdad de derechos, la igualdad de oportunidades, la prevención

de los problemas sociales, el reconocimiento de la autonomía personal y la cohesión social. Si mantenemos esta tesis, el planteamiento de la crisis se formula no cómo una crisis del Estado de Bienestar y su organización, dada la vigencia de los valores que lo sostienen, sino como una consecuencia de la crisis económica del sistema.

De forma que el desarrollo del Estado de Bienestar en épocas de crisis económicas se convierte en un elemento imprescindible para superar o resistir individual y colectivamente las consecuencias de dicha crisis.

No quiere esto decir que no resulte necesaria una profunda revisión del funcionamiento y contenidos de los sistemas de bienestar social, especialmente de los Servicios Sociales, dada la disminución de recursos a distribuir y la necesaria universalización de sus prestaciones. No entrar en este debate si puede provocar, en un futuro inmediato, una importante fractura en la estructura básica del sistema.

Esta múltiple y no siempre convergente construcción del concepto de Bienestar Social apunta la complejidad de su significado y, más aún, las dificultades de su puesta en práctica de manera consensuada entre todos los sectores sociales. Complejidad y dificultad que no restan importancia a su consecución por parte de todos los Estados de nuestro entorno, aunque si provocan numerosas controversias sobre su amplitud y naturaleza. En nuestro caso, el respeto a la libertad de personas y colectivos, la garantía para la igualdad de todos los ciudadanos y la solidaridad entre los distintos sectores sociales, son los principios que marcan el cauce y las metas para la construcción del Bienestar Social en Andalucía.

1.2 El Bienestar Social para todos los ciudadanos

Nada nuevo decimos al afirmar la necesidad de convivencia social que manifiestan todas las personas. Es imposible llegar a desarrollarse como hombre o como mujer de manera aislada, lo esencial de nuestra naturaleza humana se constituye mediante el intercambio recíproco con otros sujetos.

En esta convivencia colectiva las personas tienden a lograr la felicidad y el bienestar. Sin embargo las formas de organización social también han sido y son fuente de problemas y conflictos en la vida de las personas. Revisar estas formas de organización social, ajustarlas a las necesidades más esenciales ha sido y es un objetivo de las políticas para el Bienestar Social.

La inteligencia humana ha sido capaz de resolver numerosos problemas que dificultaban la supervivencia de la especie. Prueba de ello son los numerosos descubrimientos que en el ámbito de la medicina alargan la existencia y mejoran la calidad de vida de los seres humanos, o los avances tecnológicos que permiten disfrutar de un creciente bienestar material a buena parte de los ciudadanos del mundo desarrollado.

Y aún así cabría reflexionar sobre la insatisfacción que nuestra actual cultura provoca en un número considerable de sus partícipes. Esta insatisfacción puede ser la muestra más visible de los problemas sociales con los que ha de enfrentarse la sociedad del siglo XXI.

Problemas sociales que trascienden el fenómeno de la marginación en su acepción más tradicional. En la actualidad los problemas sociales emergentes no afectan sólo a determinados colectivos de personas que, históricamente, han sido considerados de forma marginal. Los problemas sociales del momento que nos toca vivir no quedan reducidos a la pobreza, la drogadicción o el fracaso escolar, y confinados a un grupo minoritario. Nuestros actuales problemas sociales, incluyendo los que se mencionan, pueden estar afectando a las estructuras básicas en las que se sostiene nuestra forma de vida.

El momento de transformación social y revolución tecnológica en el que nos encontramos hace cada día más necesario la creación de espacios y políticas comunes, pactadas entre las partes afectadas y comprometidas a intervenir, que posibiliten la convivencia y diálogo entre modelos de familia tradicionales y los nuevos modelos de unidades familiares que presentan estilos de vida y valores diferentes y que demandan un mayor protagonismo y participación en la proyección de las políticas públicas. Necesidad de participación activa y conjunta de todos los sectores sociales que da origen al objetivo de este documento de base para un Pacto por el Bienestar Social en Andalucía.



1.3 Las políticas de Bienestar Social como motor de la Segunda Modernización

Los valores que ofrece nuestra comunidad en términos de población no distan demasiado de los que nos encontramos en regiones o países de nuestro entorno. La llamada segunda transición demográfica viene marcada por una baja o muy baja natalidad –el índice de natalidad en España es de 1,2 hijos, mientras que el nivel de reemplazo generacional se sitúa en el 2,1 hijos– y una disminución de la mortalidad, y por tanto una mayor longevidad o esperanza de vida. España ha pasado de 35 años, de esperanza de vida, a principios del siglo XX a estar entre los 10 primeros países con mayor longevidad del mundo.

En Andalucía el descenso de natalidad es un poco menos grave que en el resto de España o de Europa –se sitúa en 1,4 hijos por unidad familiar–. No obstante, esta distribución de las variables de crecimiento demográfico supone una serie de transformaciones sociodemográficas que representan también un cambio en la estructura y dinámica familiar: decreciente evolución del índice de primonupcialidad, creciente evolución de rupturas matrimoniales, con el consiguiente aumento de familias monoparentales y de segundas nupcias que ocasionan modelos familiares más diversos, más complejos y, en ocasiones, más vulnerables.

Sin embargo, la realidad ha superado las predicciones en cuanto a natalidad, de hecho, en España hemos sobrepasado los 41 millones de habitantes. La población andaluza ha pasado

en el siglo XX de 3.600.000 a 7.400.000 de habitantes, más del doble. Actualmente, Andalucía tiene una densidad de 85 hab./km², ligeramente superior a la media española, 82 hab./km², aunque es baja en relación a la media europea que está en 116 hab./km². El crecimiento vegetativo de Andalucía es de 11 por mil de natalidad y 8 por mil de mortalidad frente al 10 por mil de natalidad y el 9 por mil de mortalidad que tiene España.

La variable poblacional está estrechamente relacionada con la economía, política, cultura y medio ambiente de un país, por tanto, los nuevos parámetros de población conllevan nuevos parámetros en estas materias y viceversa. El contexto sociocultural actual caracterizado por la autosuficiencia alimentaria, el avance de los valores postmateriales en la población, es decir, valores que ponen énfasis en la calidad de vida, en la demanda de un modelo de desarrollo sostenible, en la reafirmación de lo local frente a lo global, nos conduce también a una necesidad de reorientar el papel del Estado de Bienestar de manera que sea capaz de eliminar los obstáculos que los grupos más desfavorecidos tienen para acceder a las nuevas oportunidades que les ofrece el proceso de cambio. Por el contrario, de no actuar, las nuevas oportunidades pueden aumentar las diferencias de partida y, por tanto, consolidar un sistema de desigualdad social. ■

2. El Pacto por el Bienestar Social desde Andalucía

2.1 La evolución del sistema público de Servicios Sociales en Andalucía

En Andalucía, el Gobierno autónomo, una vez recibidas las competencias en materia de Servicios Sociales, ha desarrollado una política social orientada por dos grandes objetivos:

- a) Superar la tradición de beneficencia y asistencialismo que caracterizaron al Estado Social Autoritario, en base al marco constitucional del nuevo Estado Social y Democrático de Derecho.
- b) Procurar la integración de todas las acciones que desde la Junta de Andalucía se desarrollan con el propósito de mejorar el nivel de bienestar social de todos los andaluces.

Estos dos principios han encontrado diferentes dificultades para lograr su concreción en la actual sociedad andaluza. Algunos de estos obstáculos tienen relación con la compleja naturaleza de los problemas que ha de afrontar el sistema de Servicios Sociales y con el desigual desarrollo normativo y administrativo de las distintas estructuras públicas que los atienden.

En efecto, los problemas sociales que atienden los Servicios Sociales, están motivados por factores fuertemente vinculados a dinámicas sociales muy complejas y de carácter crónico que, también, exigen esfuerzos complejos y mantenidos en el tiempo.

Frente a la complicada y crónica red de variables que causan y mantienen los problemas sociales, las estructuras administrativas nacidas para darles respuesta presentaban una desigual configuración. Así, mientras en áreas como las de Infancia o Mayores se contaba con políticas ya consolidadas,

en otras como las de dependencias y adiciones o las de inmigración había que comenzar partiendo de cero. Estas circunstancias han provocado cierto desequilibrio entre los objetivos de las políticas sociales y los recursos destinados a tal fin, dado que a los objetivos tradicionales ha habido que ir sumando otros nuevos que la evolución de las necesidades y problemas sociales ha requerido.

Aún contando con ciertas limitaciones, la construcción del Sistema Público de Servicios Sociales en Andalucía ha evolucionado en una dirección que apunta a su progresiva consolidación. Así, en una primera etapa, situada en el comienzo de la década de los 80, se realizó un importante esfuerzo por implantar la red de Servicios Sociales Comunitarios a raíz de las primeras experiencias desarrolladas por los Ayuntamientos democráticos. Posteriormente surgió la necesidad de homogeneizar las diferentes experiencias desarrolladas desde las corporaciones municipales, y las Comunidades Autónomas comenzaron a regular la existencia de estos servicios sociales municipales, convirtiéndolos en los servicios de base de un nuevo sistema de protección. En el caso de Andalucía, la ley de Servicios Sociales, de 1988, supuso un importante hito en la ordenación de dichos servicios.

En ese mismo año el Gobierno de la nación elaboró un Plan Concertado con las Comunidades Autónomas para el desarrollo de los Servicios Sociales Comunitarios y de las prestaciones básicas que estos servicios deberían garantizar en el conjunto del Estado. La nueva legislación y el referido Plan Concertado posibilitaron una etapa de fuerte crecimiento de los Servicios

Sociales Comunitarios. En Andalucía se diseñó un mapa de Servicios Sociales que estableció Zonas y Unidades de Trabajo Social en todo el territorio andaluz.

La segunda etapa coincide con el período de vigencia del Plan de Servicios Sociales de Andalucía (PSSA). El período de 1993 a 1996 que abarca el PSSA puede considerarse como la fase de desarrollo de los Servicios Sociales Especializados impulsada por la Consejería de Asuntos Sociales.

En una tercera y última etapa, la evolución del Sistema Público de Servicios Sociales Andaluz ha estado marcada tanto por la consolidación de las estructuras organizativas de la atención primaria en Servicios Sociales y de los Servicios Especializados que atienden las necesidades sociales de diferentes colectivos, como por el desarrollo del marco normativo que los regula y garantiza su cobertura a todos los ciudadanos andaluces.

En estos momentos, la Consejería de Asuntos Sociales desea promover un Pacto por el Bienestar Social que impulse un

espacio de reflexión y cooperación entre todos los agentes implicados en el Bienestar Social y contribuya al proceso de la segunda modernización impulsado por el Gobierno Andaluz.

Este pacto que tendrá su culminación en la firma de un documento que explicita los objetivos a alcanzar y los compromisos que todos los agentes implicados en el mismo adquieren, se basa en cuatro líneas programáticas que conviene resaltar:

- a) El consenso social sobre el modelo de bienestar
- b) La consolidación del sistema de Servicios Sociales como cuarto pilar del Sistema de Protección Social.
- c) La relación entre Estado, Mercado y Sociedad para lograr el Bienestar Social.
- d) La participación de la sociedad civil en las políticas sociales.



2.2 Líneas programáticas del Pacto por el Bienestar Social desde Andalucía

2.2.1 Renovar el consenso sobre el modelo de Bienestar

Como ha subrayado el *Foro Andalucía en el nuevo siglo*, construir una sociedad del Bienestar requiere trabajar en tres direcciones:

- a) Proteger y ayudar a quienes lo necesitan para que tengan unas condiciones de vida dignas, en la línea de promover la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos.
- b) Crear condiciones socioeconómicas para el desarrollo de la autonomía personal, o asegurar el acceso al trabajo como un derecho social que asegure la capacidad de proyectar el futuro personal.
- c) Incentivar la responsabilidad de los ciudadanos en el logro de los anteriores objetivos, mediante la solidaridad y la participación activa en los procesos políticos y económicos y el desarrollo de políticas sociales que no menoscaben las funciones y capacidades propias de la comunidad.

También recoge el citado *Foro* que estas medidas de protección social resultarán insuficientes si no se acompañan de otras de desarrollo económico, promoción de empleo, educativas, sanitarias o de promoción de la participación ciudadana, que configuren un conjunto integrado.

Sólo con un amplio consenso social sobre la necesidad y viabilidad de estos objetivos y acciones será posible el logro que a todos nos interesa: *el bienestar social del conjunto de los ciudadanos como base de la cohesión social que garantice el pleno y progresivo desarrollo del territorio andaluz.*

Este documento, base de discusión para el Pacto por el Bienestar Social desde Andalucía, trata de trascender la mera declaración de intenciones.

La necesidad de reflexionar y actuar con eficacia sobre un fenómeno tan complejo como el que planteamos, exige la puesta en marcha de acciones innovadoras y coordinadas. Resultarán imprescindibles altas dosis de diálogo para presentar y analizar las perspectivas que los diferentes sectores (Administración, empresarios, profesionales, ONGs, sindicatos, etc.) tienen sobre la planificación e implantación progresiva de un modelo de Bienestar Social para Andalucía. Este proceso de diálogo ha de permitir encontrar el modelo que mejor respalde las medidas que se han de adoptar.

El diálogo y la discusión sobre el modelo de Bienestar Social que proponemos y las estrategias necesarias para su implantación, son herramientas básicas para poder conseguir con eficacia y de manera eficiente este objetivo de interés para el conjunto de los ciudadanos. Dialogar y discutir las diferentes posiciones que existen sobre el Bienestar Social y su progresiva implantación, resultan operaciones ineludibles si pretendemos que este asunto llegue a constituir una visión compartida por la mayoría de las ciudadanas y ciudadanos andaluces.

Si este proceso de diálogo lograra construir esta visión compartida sobre el modelo de sociedad del Bienestar que deseamos, se transformaría lo que, inicialmente, es una idea en una fuerza de impresionante poder para mejorar la realidad social de todos los andaluces.

Por estas razones, consensuar el modelo de sociedad del Bienestar que queremos para Andalucía exigirá el desarrollo de acciones que prevean la aparición de conflictos de intereses entre las partes y, al mismo tiempo, sean capaces de dotar a los interlocutores de mecanismos reguladores para controlar y resolver las distintas fases de estos conflictos con la finalidad de potenciar la convergencia de objetivos e intereses de todos los sectores implicados.

Pero todos los esfuerzos son escasos cuando lo que está en juego no sólo es el bienestar y la calidad de vida de los

ciudadanos y la cohesión de la actual sociedad, sino la posibilidad de que las generaciones que nos sucedan puedan tener garantías de vivir una existencia mínimamente digna.

Por lo tanto, el documento sobre el Pacto por el Bienestar Social que ahora presentamos tiene la intención de abrir y catalizar los debates, de aunar voluntades, más que de fijar las conclusiones del proceso de diálogo y discusión social del que emanarán las señas de identidad de la sociedad andaluza del Bienestar en el siglo XXI, y apuntará los esfuerzos necesarios para su consecución. ■

2.2.2 La consolidación del sistema de Servicios Sociales como cuarto pilar del Sistema de Protección Social

2.2.2.1 Servicios Sociales para atender las necesidades sociales

La existencia de Derechos Sociales, reconocidos por nuestra Constitución, se constituye en la razón y el impulso de todas las políticas sociales dirigidas a conseguir el objetivo de que todos los ciudadanos, por el mero hecho de serlo, tengan acceso a su disfrute.

Desde diferentes ámbitos jurídicos se sostiene que los derechos sociales constituyen el núcleo esencial del Estado social y democrático de derecho y su inclusión en el texto constitucional les otorga carácter normativo. También se ha señalado que la Administración del Estado, las comunidades autónomas, las Administraciones Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen el deber jurídico de reconocer, respetar y proteger los derechos sociales.

No obstante, por sí solo, este imperativo no garantiza el cumplimiento de los derechos sociales. Las posibilidades financieras para asegurar la cobertura de las necesidades

sociales y la eficacia de la gestión administrativa en la prestación de los correspondientes servicios, constituyen dos de los obstáculos salvables para dar cumplimiento al mandato constitucional. De ahí la necesidad de asegurar la constante renovación de las políticas sociales, maximizar la eficacia administrativa y garantizar la participación de los ciudadanos en este ámbito. Tres objetivos que configuran la base del Pacto por el Bienestar Social impulsado desde el Gobierno de Andalucía.

Los Servicios Sociales son el instrumento básico de las políticas sociales que se desarrollan a tal efecto, y sus prestaciones responden al concepto de derecho social de protección pública contenido en el texto constitucional. La defensa de estos derechos exige trabajar en la dirección de prevenir situaciones de riesgo social, promocionar la autonomía individual y la integración social, y potenciar la participación de las personas y colectivos en la vida social. Con estas acciones se intenta garantizar la satisfacción de las necesidades básicas al conjunto de la población, defender la igualdad de oportunidades en el acceso a los recursos públicos, prevenir la marginación y la pobreza, y potenciar la cohesión e integración social promoviendo la solidaridad y la participación ciudadana.

Las prestaciones que el sistema de Servicios Sociales ofrece al conjunto de los ciudadanos tienen como fin último atender las necesidades sociales de individuos y colectivos. Estas necesidades sociales, en gran parte, están relacionadas con los obstáculos que impiden ejercer plenamente los derechos sociales, obstáculos referidos a las dificultades que determinados ciudadanos encuentran para poder acceder en condiciones de igualdad al disfrute de los bienes y recursos de la sociedad.

Por otro lado, dichas dificultades impiden lograr un adecuado desarrollo personal y colectivo y provocan la imposibilidad de sentirse miembro de la sociedad y de participar activamente en la vida ciudadana. Las necesidades descritas, recogidas en los derechos constitucionales, han de ser atendidas por los poderes públicos democráticamente elegidos por los ciudadanos.

De hecho, los Servicios Sociales están orientados a la atención de las necesidades sociales de los ciudadanos, de forma que su organización ha de garantizar la cobertura de las mismas. Así, las prestaciones de información y orientación, de acceder a los recursos sociales en igualdad de oportunidades, de convivencia, de integración social, de solidaridad, de prevenir las situaciones de marginación social y de diagnóstico y atención social específicos, pretenden satisfacer las necesidades que dan título a cada una de estas prestaciones que, en la actualidad, configuran la estructura básica del sistema de Servicios Sociales en nuestro país.

Aunque, todavía hoy, existen restos de una percepción colectiva acerca del carácter marginal de estas necesidades, la realidad informa de lo contrario. Todas las personas se encuentran, por lo menos en algún momento de su vida, en situación de necesidad social que les convierte en usuarios potenciales de los Servicios Sociales. De aquí nace el concepto de universalidad como principio inspirador de los Servicios Sociales; se trata

pues de consolidar un sistema para todos los ciudadanos sin ningún tipo de discriminación. Desde esta perspectiva hay que entender que los usuarios de los Servicios Sociales son todos los ciudadanos y que todo el paquete de necesidades al que nos referimos anteriormente debería tener cobertura universal.

Este principio de universalización ha de ser aplicado mediante la utilización de todos los mecanismos de que se disponga para la actuación ante las situaciones de discriminación, incluida la discriminación positiva, cuando se trata de sectores sociales con dificultades especiales debido a sus características socioeconómicas, urbanísticas, demográficas, etc., o por alguna señal de identidad que les coloque en posiciones de desigualdad en el tejido social. Se trata de aplicar el principio de que somos iguales ante la ley, pero tenemos necesidades diferentes en momentos diferentes. En los países de nuestro entorno se ha observado que las capas medias y altas de la población eran las mejor informadas para poder acceder a todos los servicios, es éste un efecto perverso del principio de universalización aplicado sin tener en cuenta el de discriminación positiva. Por lo tanto, un armónico desarrollo del sistema exige conjugar simultáneamente ambos principios.

De este modo, la consolidación del Sistema de Servicios Sociales deviene en un requisito y, al mismo tiempo, en una oportunidad política para dar un salto cualitativo en la profundización de la democracia más allá de su dimensión formal o meramente representativa. Para perseguir este fin habrá que avanzar en la delimitación de los derechos sociales que el Estado garantiza a los ciudadanos y desarrollar las previsiones constitucionales y estatutarias que los sostienen.

La progresiva definición de los derechos sociales y la adaptación del dispositivo público de protección social para

garantizar su disfrute por parte de todos los ciudadanos, se convierte en la clave de la acción política destinada a consolidar el Sistema Público de Servicios Sociales como garante de estos derechos.

2.2.2.2 La organización de los Servicios Sociales

La universalización del sistema ha exigido el diseño de una estructura organizativa que respete tanto este principio fundamental como el de discriminación positiva. De tal forma que:

a) En base al *principio de la universalidad*, es necesario establecer servicios que cubran los diferentes ciclos vitales que atraviesan todas las personas en su existencia, y que, por esta razón de tipo cronológico, les hace especialmente vulnerables socialmente. Para alcanzar este objetivo se han de organizar servicios de:

- Atención y promoción del bienestar social de la infancia y adolescencia.
- Atención y promoción del bienestar de las personas mayores, y la
- Atención a la familia y otras unidades de convivencia emergentes.

b) En base al *principio de discriminación positiva*, resulta necesario organizar servicios y garantizar prestaciones para todos aquellos ciudadanos que viven problemas sociales específicos. De tal forma que resulta necesario atender la:

- Promoción y atención a personas con discapacidades físicas, psíquicas y sensoriales.
- Prevención de las drogodependencias y la reinserción social de los ciudadanos afectados por esta problemática.

- Promoción de actuaciones que permitan prevenir y eliminar cualquier discriminación por motivos de raza, de sexo o por cualquier otra circunstancia personal o social.
- Prevención y tratamiento social de la delincuencia, la atención social a presos y la reinserción social de exreclusos.
- Situaciones de emergencia social.
- Prevención de cualquier tipo de marginación social.

Las estrategias para afrontar los objetivos de los diferentes servicios y potenciar los aspectos preventivos y de participación de los ciudadanos en la resolución de sus propios problemas, genera una tercera dimensión en la estructura organizativa del sistema.

Desde su propia concepción el sistema de Servicios Sociales incorpora la idea de atender en sus etapas iniciales los problemas sociales y de prestar una atención directa al ciudadano en su contexto habitual de convivencia. Por otro lado, la satisfacción de las necesidades sociales no puede lograrse sin la participación activa de los sujetos afectados por su propia problemática. Estos dos principios promovieron la creación de los Servicios Sociales Comunitarios como primer nivel de atención y puerta de entrada al sistema de Servicios Sociales.

Con una historia más reciente que los Servicios Especializados, hecho que explica su menor consistencia normativa y presupuestaria, los Servicios Sociales Comunitarios se han constituido en las dos últimas décadas en un importante referente del sistema y están demandando un mayor desarrollo organizativo y esfuerzo financiero por parte de las Administraciones que los consolide definitivamente.

2.2.2.3 El fortalecimiento de los Servicios Sociales Comunitarios

La existencia de los seres humanos está, necesariamente, influida por la red de relaciones sociales que se establece a lo largo de la vida. Dicho de otro modo, el hombre es un ser eminentemente social y, precisamente, en el medio social se encuentran la mayoría de los factores que le proporcionan bienestar.

La amistad, el apoyo social, el aprendizaje, el amor, el trabajo, la comunicación, el ocio, etc.. son factores claves para el bienestar humano, y, como sabemos, son resultado del intercambio social entre los seres humanos. Cuando el medio social proporciona estos recursos al sujeto, se favorecen procesos de socialización que promueven el adecuado desarrollo de la vida de las personas.

El intercambio medio social-individuo es la pieza clave del proceso de la socialización que permite al sujeto aprender a vivir en sociedad, adquirir una determinada personalidad, aprender a comportarse a la misma vez como individuo y como miembro de un grupo y aprender los comportamientos que los demás esperan de él.

Como proceso de aprendizaje, la socialización puede ser susceptible de no llevarse felizmente a término, bien por no haberse alcanzado el aprendizaje de la totalidad de los comportamientos requeridos, o por haberlos aprendido de manera inadecuada. Dado que la socialización es resultado de la interacción entre el sujeto y el medio social, en esta intervención hemos de planificar acciones dirigidas tanto al sujeto como al medio social.

Esta doble intervención sobre el sujeto y el medio constituye el marco conceptual que orienta todas las intervenciones que

se desarrollan desde los Servicios Sociales Comunitarios.

Como decimos el trabajo simultáneo sobre los aspectos individuales y del medio social identifican tanto los principios inspiradores como las estrategias operativas de trabajo de los Servicios Sociales Comunitarios.

Por su parte, la ley de Servicios Sociales de Andalucía define los Servicios Sociales Comunitarios como la estructura básica del sistema encargada de ofertar, con carácter general a toda la población, un conjunto de prestaciones básicas definidas por el decreto 11/1992, de 28 de enero, que establece la naturaleza y prestaciones de estos servicios para Andalucía.

Es necesario subrayar un aspecto muy sustantivo para la filosofía desde la que se conciben estos servicios: en las acciones que se pongan en marcha se ha de tender prioritariamente al fomento de la capacidad de los sujetos y grupos en que se integran para enfrentarse a sus necesidades y elevar su autonomía y calidad de vida.

Por lo tanto:

- a) La descentralización de funciones y recursos que procure la atención directa y cercana de las necesidades sociales de los ciudadanos.
- b) La prevención de los problemas sociales.
- c) La estimulación de la participación en la resolución de los conflictos sociales
- d) La democratización y revitalización del tejido social.
- e) El respeto de la cultura local y la adecuación específica de las respuestas administrativas a cada contexto social.
- f) Asegurar la participación de la población en la toma de decisiones que afecten a la satisfacción de sus necesidades colectivas.

Son los objetivos políticos que impulsaron la puesta en marcha de los Servicios Sociales Comunitarios, y han de servir de criterios para su evaluación en estos momentos. Sin duda, acercar estos servicios a los objetivos señalados redundará de manera efectiva en la consolidación del sistema de Servicios

Sociales y potenciará la capacidad de este sistema como garante del acceso de todos los ciudadanos a los derechos sociales, elevando así las cotas de Bienestar Social de los andaluces.

2.2.3 Estado, Mercado y Sociedad Civil como agentes del Bienestar Social

La Teoría General de Sistemas ha mostrado como todo está en todo y reciprocamente. Aunque, inicialmente, resulte obtusa, esta afirmación sirve para mantener otra afirmación más constatable: la sociedad es un todo complejo integrado por sectores mutuamente interdependientes. A los efectos que nos ocupan Estado, Mercado y Sociedad Civil son, a su vez, tres complejos sectores de la convivencia colectiva con mutuas interacciones recíprocas que construyen paulatinamente la historia que nos toca vivir.

En los actuales momentos la meta del Bienestar Social para todos los ciudadanos precisa la coordinación de las acciones que desde cada uno de estos ámbitos vienen desarrollándose.

Coordinación que ha de establecerse bajo dos premisas:

- a) Respeto a la autonomía de cada ámbito, y
- b) convergencia de los esfuerzos desarrollados por las tres instancias de cara a lograr mayores cotas de Bienestar Social para todos.

2.2.4 La participación de la sociedad civil en las políticas sociales

2.2.4.1 La debilidad del tejido social y la necesidad de la acción comunitaria

La erosión y debilitamiento de la comunidad ha sido achacada a los excesos del racionalismo ilustrado y el capitalismo industrial, y permite identificar tres posibles causas del declive de lo comunitario:

- a) la industrialización y los procesos sociales que la acompañan.
- b) la racionalidad impersonal que cristaliza en las burocracias centralizadas.
- c) la adaptación social a ambos fenómenos.

La desestructuración de los procesos comunitarios avivó, en los años setenta, una reacción de búsqueda de la comunidad para satisfacer diferentes necesidades sociales. Así, el movimiento comunitario centra sus objetivos en la revitalización del sentimiento de comunidad. Se trata de potenciar en las personas la experiencia psicosocial de pertenecer, de sentirse miembros de una comunidad *territorial* (vecindario), *relacional* (lazos sociales), *simbólica* (valores culturales compartidos) y *política* (con capacidad de ejercer influencia colectiva). Se trata de favorecer la construcción de nuevos escenarios sociales que permitan hacer frente a nuestras necesidades sociales, emocionales, intelectuales, políticas y económicas, en los ambientes sociales existentes.

Algunos de los cambios estructurales más significativos que encontramos en la sociedad y los efectos en la vida cotidiana de las personas, son:

- a) El desarrollo científico que aumenta la esperanza de vida de las personas.
- b) La situación de que varios miembros de la familia lleven a cabo tareas laborales que replantean la forma de atender las necesidades del núcleo familiar.
- c) La progresiva tecnificación de la sociedad que produce nuevas exclusiones sociales.
- d) Las condiciones de trabajo que aumentan la inestabilidad laboral.
- e) Los movimientos migratorios que plantean una readaptación de los recursos.
- f) La vida en las ciudades que limita los tiempos de convivencia.

2.2.4.2 El enfoque comunitario para garantizar la eficacia de la intervención profesional.

El enfoque comunitario, que aborda simultáneamente la atención individual y al medio social e incentiva la participación de la población, resulta imprescindible para atender con eficacia las necesidades sociales de los ciudadanos. La filosofía que inspira este tipo de intervención va ligada a una concepción del

hombre como un ser esencialmente social y con capacidad para responder a sus propias necesidades, y procura fomentar la capacidad de los sujetos y grupos para afrontar sus necesidades y mejorar su calidad de vida, utilizando la prevención, la detección precoz de los problemas y la intervención en momentos de crisis.

Es un modelo que sirve de guía para la acción política y profesional y marca claras diferencias con otras formas de abordar los problemas sociales desde posturas asistencialistas y tecnocráticas. Es un modelo que fomenta la participación de los ciudadanos y que frente al asistencialismo pretende actuar directamente sobre las causas de los problemas más que atender sólo sus consecuencias. Frente a otros modelos de corte tecnocrático, que consideran los problemas sociales como una patología social, plantea la necesidad de cambiar las dinámicas sociales que los originan y mantienen.

Este enfoque no sólo es resultado de una elección metodológica para la intervención profesional, sino que, se presenta como el eje central de la concertación entre los responsables políticos, los técnicos que trabajan en los Servicios Sociales y la sociedad para consolidar la participación de los ciudadanos en la resolución de sus problemas sociales, y potenciar la eficacia de las acciones que desde la Administración se dirigen a este mismo fin.



II. Políticas Sociales Andaluzas para el siglo XXI

3. Políticas Sociales del siglo XXI

La incertidumbre y eclosión de acontecimientos difícilmente predecibles caracterizan la época histórica que vivimos. Problemas sociales como el incremento del prejuicio racial, la recurrencia de estilos de vida cada vez más individualistas, el exacerbado consumismo, la contaminación del medio ambiente, los conflictos sociales y económicos entre diversos sectores de la población, la difícil inserción sociolaboral de las generaciones más jóvenes, problemas de salud como el SIDA y las drogodependencias, etc., representan necesidades y demandas sociales que precisan un elevado rigor científico para su comprensión global y una firme voluntad política para responder consonantemente al reto colectivo que representan.

Los problemas sociales señalan directamente las necesidades sociales no resueltas, es decir, las situaciones que afectan a un amplio grupo de personas amenazando sus intereses y/o valores. Además esta expresión también incluye la idea de que estas circunstancias amenazantes pueden ser resueltas a través de la acción colectiva.

La complejidad y multicausalidad de los problemas sociales exige un abordaje global de los mismos. Dada la multiplicidad de factores causales que los originan y mantienen resulta imprescindible coordinar las acciones desarrolladas desde diferentes ámbitos de la Política Social que tratan de hacer frente a los emergentes económicos, educativos, de salud, urbanísticos, sociales, etc., en los que se manifiestan de forma concreta los problemas sociales.

En una sociedad tan compleja y dinámica como la que vivimos, las políticas sociales no pueden reducirse al diseño de acciones que sólo atiendan los efectos de los problemas sociales sin atender sus causas. En efecto, la eficacia de las políticas para el Bienestar Social han de incorporar estrategias que remuevan los factores que provocan situaciones de desigualdad social y prevengan las circunstancias que propician procesos de exclusión social.

Identificar las condiciones objetivas y subjetivas que están detrás de los problemas sociales emergentes en este principio de siglo resulta una tarea ineludible para los gobiernos democráticos. Tras este análisis se ha de imponer un decidido compromiso para remover estos factores y perseguir la construcción de una sociedad más justa e igualitaria en la que se preserve la dignidad y la calidad de vida de todos los ciudadanos.

Además, esta perspectiva social y política asegura una mayor capacidad al conjunto de la sociedad para anticipar futuros conflictos sociales y asegurar un horizonte de mayor esperanza para las generaciones venideras.

En las últimas décadas, los jóvenes han sumado más del 40% del total de parados en los países de nuestro entorno, y muchos de los que trabajan lo hacen en condiciones de elevada precariedad. Desde ámbitos políticos, económicos y educativos se viene insistiendo en la necesidad de amortiguar los perniciosos efectos que esta desconexión sociogeneracional puede llegar a

producir tanto en el normal desarrollo integral de los jóvenes actuales, como en la ruptura del contrato social más básico que garantiza el mantenimiento de la sociedad: el cuidado que los adultos del futuro (los jóvenes actuales) han de prestar a las clases sociogeneracionales dependientes (niños y personas mayores) del mañana. ■

3.1 Creatividad, viabilidad y corresponsabilidad en el desarrollo de las políticas sociales

Como decimos, las políticas sociales han de incorporar en sus análisis y propuestas éstas y todas las acciones que, de manera efectiva, logren prevenir las situaciones que deterioren el normal desarrollo de individuos y colectivos tanto en el presente como en el futuro inmediato. De ahí la necesidad de potenciar la creatividad para generar ideas innovadoras y asegurar el compromiso de su viabilidad, para que la sociedad pueda seguir evolucionando en una dirección positiva para todos.

En ocasiones, es una práctica usual realizar intervenciones sociales puntuales e intensivas desde la lógica del pragmatismo que establece la coyuntura política, económica y técnica. En estos casos las necesidades sociales son descritas en referencia a lo que sabemos hacer más que a las características de su propia naturaleza. Este reduccionismo ocasiona que el problema se someta a los criterios políticos del momento o a las técnicas que domina el profesional, en vez de someter las políticas y las técnicas al problema, y si éstas son insuficientes incorporar nuevas y distintas intervenciones.

Aunque la responsabilidad de articular políticas sociales en un Estado de Derecho corresponde a los poderes públicos

democráticamente elegidos, tal como se ha pretendido recoger en el marco programático de este documento, resulta ineludible y necesario articular acciones coordinadas desde la Administración con el mercado y con la sociedad civil para lograr un impacto efectivo y generalizado de las políticas sociales en el conjunto de la sociedad.

Con la finalidad de animar el debate con los sectores implicados en el Pacto por el Bienestar Social desde Andalucía y de cara a establecer los acuerdos que permitan la redacción definitiva del documento, a continuación se presentan dos grandes bloques de debate, estructurados según se orientan administrativamente las políticas sociales de la Consejería de Asuntos Sociales:

- a) las políticas sociales a consolidar y/o a implantar para responder a las necesidades sociales emergentes, y
- b) los aspectos concretos de las mismas que necesitan de un acuerdo previo entre empresarios, sindicatos, profesionales y sociedad civil.



3.2 Políticas Sociales por sectores de población y problemas

3.2.1 Servicios Sociales Comunitarios

Los Servicios Sociales Comunitarios incluyen aquellos servicios que suponen la respuesta más próxima al individuo ante cualquier demanda o necesidad social. Se caracterizan, primordialmente, porque su ámbito de actuación se circunscribe a un territorio, y por la proximidad y accesibilidad a los ciudadanos, por este motivo constituyen habitualmente y salvo caso de urgencia, el primer contacto de los ciudadanos con el sistema de Servicios Sociales.

Estas razones señalan la necesidad de consolidar los Servicios Sociales Comunitarios como primer nivel de la atención del sistema público de Servicios Sociales, y constituyen un objetivo prioritario de la política que se desarrolla desde la Consejería de Asuntos Sociales del Gobierno Andaluz.

Esta prioridad viene marcada por la importante función que los Servicios Sociales Comunitarios desarrollan en la prestación de los servicios sociales y en el desarrollo de un modelo público de servicios que no sólo atiende situaciones de dificultad social, sino que promueva el logro de mayores cotas de bienestar social para el conjunto de los ciudadanos y ciudadanas andaluces.

La necesidad de atender en el territorio muchas de las necesidades sociales de los andaluces, exige la consolidación de servicios de atención primaria y temprana de estas necesidades allí donde se originan. Por otro lado, y tal como se ha comentado en los principios inspiradores de este Pacto, la participación de los ciudadanos en las políticas sociales requiere la puesta en marcha de centros y organizaciones que recojan de primera mano las demandas e iniciativas de la sociedad civil.

Estas exigencias son asumidas, en la actualidad, por el modelo andaluz de Servicios Sociales Comunitarios, al que se dotará de una mayor y más eficaz implantación en el territorio andaluz, según establece el Decreto 11/1992, de 18 de enero, de desarrollo de la naturaleza y prestaciones de los Servicios Sociales Comunitarios en Andalucía, en concreto:

- a) El Servicio de Información , Valoración y Orientación (SIVO)
- b) El Servicio de Convivencia y Reinserción
- c) El Servicio de Ayuda a Domicilio
- d) El Servicio de Cooperación Social
- e) Ayudas económicas familiares y de emergencia social

Además es necesario establecer el derecho a los servicios sociales, al menos, en los siguientes puntos:

- a) Las prestaciones esenciales, las complementarias y las accesorias a las que pueden acceder todos los ciudadanos.
- b) Determinar los titulares, el régimen de acceso y el sistema de garantías.
- c) El desarrollo de la financiación de los Servicios Sociales Comunitarios establecida por el Decreto 203/2002 que supera la fórmula de los convenios anuales y posibilita transferencias estables.

Para todo ello, es preciso:

- a) Establecer el sistema de responsabilidades y deberes públicos, sociales, familiares e individuales que es necesario cumplir para garantizar los derechos sociales.
- b) Potenciar la dimensión social de los Servicios Sociales Comunitarios mediante la concreción de su misión y objetivos, las prestaciones que garantiza y la coordinación con otras áreas del Bienestar Social.
- c) Clasificar y definir los establecimientos, servicios y prestaciones (técnicas y económicas), además de los programas y otras formas de trabajo transversal.
- d) Desarrollo del Plan de Construcción de Centros de Servicios Sociales Comunitarios y de carácter polivalente.
- e) Establecimiento de un nuevo Mapa de Servicios Sociales en Andalucía, tanto de Zonas como de Unidades de Trabajo Social.
- f) Estructuración de los servicios y definición de sus objetivos.
- g) Ordenación territorial de los servicios.
- h) Distribución de competencias públicas entre los distintos niveles administrativos implicados.
- i) Definir el papel de la iniciativa privada: social y empresarial.
- j) Determinar formas de evaluación de la actuación del Sistema.
- k) Definir la fórmula para la gratuidad o co-pago, en su caso, de los servicios por parte del usuario.
- l) Concretar fuentes de financiación, determinando por servicios y prestaciones las aportaciones públicas, familiares, de los usuarios y otras.
- m) Regular las formas de participación social en el Sistema, estableciendo a nivel autonómico, local y de centros.

- n) Órganos y tipos de participación ciudadana.
- o) Tipos de participantes (asociaciones, ciudadanos, etc.).
- p) Concretando las funciones de la sociedad civil en el diagnóstico, la toma de decisiones, la gestión y la evaluación de los servicios.
- q) Impulso de políticas integrales que impliquen a todos los departamentos autonómicos, a otras administraciones y entidades públicas y privadas, en la resolución de los problemas sociales emergentes:
 - Dificultades para la integración social de los inmigrantes.
 - Nuevas adicciones.
 - Violencia intergeneracional y de género.
 - Exclusión social.

Este último objetivo requiere el desarrollo de políticas para la inclusión social, aspecto que se desarrolla, con mayor detalle, en el siguiente apartado.

3.2.2 Políticas para la inclusión social

Las políticas sociales para la inclusión social a consolidar y/o implantar, según el caso, son:

- a) Ley para la Inclusión Social en Andalucía, actualmente en espera de su aprobación definitiva por parte del Parlamento.
- b) Plan Andaluz de Inclusión Social 2003-2006, siguiendo las líneas maestras del Plan Nacional de Inclusión, que a su vez cumple las directrices de la Unión Europea.
- c) Fomento de Planes Integrales en Zonas de Transformación Social, descendiendo a nivel de distrito en algunos casos, y a desarrollar desde las Corporaciones Locales.

- d) En fase de elaboración, la redacción definitiva del nuevo Decreto de Zonas con Necesidades de Transformación Social, que sustituirá al actual Decreto del Plan de Barriadas de Actuación Preferente, y que se trasladará, en lo fundamental, al borrador de Ley para la Inclusión Social de Andalucía.
- e) Desarrollo de políticas de coordinación interadministrativa.
- f) Inclusión de las rentas mínimas en procesos e itinerarios socio-profesionales, que las consolide como derecho recogido en la futura Ley para la Inclusión Social en Andalucía.
- g) Potenciar la formación e inserción profesional-laboral mediante créditos y procesos de la Consejería de Asuntos Sociales (modelo S.U.R.G.E) e incrementando la colaboración con la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico (modelo S.O.I.L.S.), así como implementar las actuaciones contempladas en el Protocolo de colaboración propuesto recientemente entre la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico y la Consejería de Asuntos Sociales.
- h) Desarrollar y potenciar actividades de investigación sobre diversos aspectos de la Inclusión Social, en concreto:
 - Políticas de I+D+i en el ámbito de las políticas sociales.
 - Implementación de los Programas Europeos específicos para dicha finalidad.
- i) Creación del nuevo Servicio Andaluz de Empleo mediante la Ley 4/2002, como órgano gestor de la política de empleo de la Junta de Andalucía, al que recientemente le han sido transferidas las competencias en ese ámbito.
- j) Decreto 85/2003 de la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico por el que se establecen una batería de Programas para la Inserción Laboral como fórmula de integración de las Políticas Activas de Empleo.

- k) Proyecto de colaboración específica de la Consejería de Asuntos Sociales con las Consejerías de Obras Públicas y Transportes (EPSA) y de Salud y de Educación, para actuaciones que eviten y prevengan, en su caso, situaciones de exclusión social.

A este respecto, se hayan ya elaborados y propuestos sendos protocolos de colaboración con la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA) y con la Consejería de Empleo y Desarrollo Tecnológico. Asimismo, se encuentran en fase de preparación los protocolos de colaboración con las Consejerías de Salud y de Educación. Además, se ha aprobado ya el Plan de Vivienda y Suelo 2003 – 2007 mediante el Decreto 149/2003, y el Decreto 167/2003, que establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas.

3.2.3 Familia e Infancia

La nueva sociedad del siglo XXI, con importantes cambios sociales, legislativos, culturales, demográficos y económicos, genera un conjunto cada vez más complejo y diverso de relaciones, en las que las familias constituyen un tipo específico, donde la equidad, reciprocidad entre los géneros y generaciones debe ser la piedra angular en la que basar esta nueva política, sin olvidar al individuo como parte integrante de la misma.

En este nuevo siglo la familia continua siendo un elemento básico, en las distintas modalidades que de la misma se presentan, para el desarrollo de la persona en su proceso de socialización y en su configuración como ser social.

La familia, como institución, vive en continua evolución y no está exenta de la influencia de diferentes problemas derivados del entorno social, económico, cultural y de las propias transformaciones que en la misma se han ido presentando.

Este proceso de cambio y modernización constante ha generado múltiples formas, con estructuras marcadamente diferentes; la familia extensa ha dado paso a la familia nuclear y en la actualidad existe un número considerable de familias monoparentales y uniones de hecho que amplían el concepto y modelo tradicional de familia.

La incorporación de la mujer al mercado laboral conlleva un proceso de reajuste que deben realizar todos los miembros de la familia para poder continuar ejerciendo las funciones básicas de cuidado de los hijos y de otras personas dependientes como los mayores, enfermos, discapacitados, etc., demandando, a su vez, una mayor protección social .

Dentro de este contexto, las acciones que se pretenden desarrollar en el conjunto del Gobierno de Andalucía tienden a:

3.2.3.1 a la familia como unidad de convivencia básica.

- a) Establecer un plan integral de protección social de la familia en el que se articulen el conjunto de medidas y recursos necesarios para apoyar a las familias andaluzas en el desarrollo de sus funciones y el de los individuos que la componen. De forma más operativa se programarán acciones que garanticen el:
 - desarrollo de políticas que bonifiquen fiscalmente a las familias,
 - aumenten la disponibilidad de guarderías infantiles,
 - de ayudas económicas, y el
 - acceso a profesionales como medidas de apoyo a las familias para que éstas puedan desarrollar con garantías las funciones nutritivas, emocionales, socializadoras y educativas que aseguren el adecuado desarrollo de los menores.
- b) Promover la conciliación de la vida familiar y laboral a

través de la dotación de una red de centros socio educativos para la atención de niños de 0 a 3 años. Desarrollo de mecanismos de compensación mediante el desarrollo de planes y actuaciones de servicios personales que concilien la vida familiar.

- c) Fortalecer las capacidades de la familia para responder a sus necesidades, fomentando la igualdad, el respeto y la comunicación, como elementos claves para equilibrar las tensiones, la violencia y los conflictos que en la misma se generan como resultado de factores exógenos y endógenos.
- d) Generar mecanismos de ayuda y apoyo, especialmente dirigidos a las familias con menores a su cargo, que se encuentran en situaciones coyunturales de crisis, en desventaja o en riesgo o dificultad social.
- e) Posibilitar que las familias dispongan de los recursos y ayudas necesarias en la atención de las personas dependientes .
- f) Disponer de programas sociales para la atención de menores y personas dependientes en los espacios de tiempo de respiro que la familia necesita. Fomentando fórmulas que posibiliten la participación activa de todos los miembros que componen este tipo de familias.
- g) Desarrollar programas específicos que vayan dirigidos a la intervención con familias y menores que se encuentran en situación de crisis derivadas por rupturas, separaciones o divorcios.
- h) Potenciar programas dirigidos a la intervención de familias en las que en su seno viven personas que son víctimas o agresores de violencia sexual.
- i) Garantizar la normalización jurídica de las uniones de hecho a través del desarrollo de la Ley de Parejas de Hecho aprobada por el Parlamento Andaluz, Ley 5/2002, de 16 de diciembre.

3.2.3.2 Defender los derechos de niños y adolescentes.

- a) Potenciar una mayor sensibilidad y conciencia sobre las necesidades de la infancia, favoreciendo una mejor dialéctica en las relaciones adultos-niños en escenarios sociales como la familia, la escuela, el barrio, etc.
- b) Garantizar la participación de niños y adolescentes en la toma de decisiones que afectan a su vida familiar, escolar, lúdica, etc.
- c) Defender los intereses de niños y adolescentes frente a las políticas económicas que incentivan el consumo como alternativa única para el bienestar.
- d) Conveniar con las ONGs del sector, que demuestren suficiente solvencia en sus programas de atención a la infancia, acciones dirigidas a la defensa de los derechos del Niño.
- e) Actualizar y consolidar los dispositivos profesionales de atención precoz a niños necesitados de especial protección debido a situaciones de riesgo, abandono, abuso o maltrato, que garanticen la prevención de estas situaciones, el apoyo a las familias y la reinserción familiar y social.

3.2.3.3 Alternativas de convivencia para menores con familias disfuncionales.

- a) Promover la figura del acogimiento familiar transitorio como la alternativa más conveniente para los menores que, durante un tiempo, no pueden convivir con su familia biológica.
- b) En los centros de atención a la infancia/adolescencia en riesgo social, potenciar la formación y especialización de los profesionales para garantizar una adecuada atención a las necesidades psicosociales de la población infanto-juvenil integrada en los mismos.

3.2.3.4 La reinserción social de menores tutelados por las administraciones.

- a) Potenciar la coordinación con los Servicios Sociales Comunitarios para articular las acciones de trabajo familiar que posibiliten la vuelta a casa de menores transitoriamente separados de su familia biológica.
- b) Planificación y desarrollo de medidas de inserción sociolaboral para los menores tutelados que alcanzan la mayoría de edad.

3.2.3.5 Potenciar políticas integrales en el ámbito de la infancia-adolescencia.

- a) Articular mecanismos de coordinación efectiva para potenciar la convergencia de las políticas educativas, culturales, de salud y sociales dirigidas a este sector de la población.

3.2.3.6 Garantizar la eficacia en los trámites de adopción.

- a) Garantizar la idoneidad de los solicitantes de adopciones y asegurar la agilidad en los trámites del proceso.

3.2.4 Reforma Juvenil

Al abordar los objetivos y acciones a pactar con el mercado, la sociedad civil y otras Administraciones a fin de alcanzar un Pacto por el Bienestar Social desde Andalucía, hay que partir de la singularidad de la competencia de ejecución que la Administración autonómica ostenta en materia tan sensible como es la que atañe a los menores infractores, en el contexto presente de tiempo y lugar, así como la sujeción al principio de legalidad que rige en esta sede, con las implicaciones no sólo sociales que ello comporta, en relación con los fines del marco legal regulador.

La L.O. 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, atribuye a las Comunidades Autónomas y a las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla la competencia sobre la ejecución de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores en sus sentencias firmes.

Ello se llevará a cabo con arreglo a la disposición final vigésima segunda de la L.O. 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

Las citadas entidades públicas llevarán a cabo de acuerdo con sus respectivas normas de organización, la creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados para garantizar la correcta ejecución de las medidas previstas en la citada L.O. 5/2000. (vid. Art. 45.2 de la misma).

Por su parte, el artículo citado, en su apartado 3, dispone: “Las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla podrán establecer los convenios o acuerdos de colaboración necesarios con otras entidades, bien sean públicas, de la Administración del Estado, Local o de otras Comunidades Autónomas, o privadas sin ánimo de lucro, para la ejecución de las medidas de su competencia, bajo su directa supervisión, sin que ello suponga en ningún caso la cesión de la titularidad y responsabilidad derivada de dicha ejecución”.

Así pues, dentro del marco de una competencia limitada a la ejecución de medidas, la Consejería de Asuntos Sociales y, más concretamente la Dirección General de Reforma Juvenil, creada mediante Decreto 223/2001, de 2 de octubre (BOJA núm. 116, de 6 de octubre), y desde la más estricta sujeción al principio de legalidad que se despliega con especial rigidez en la materia, puede no obstante, participar en este Pacto que se auspicia mediante el presente documento que se encuentra ya en avanzado estado de conformación desde un punto de vista técnico.

Evidentemente todas las acciones propuestas convergen en el objetivo general de las políticas sociales encaminado a alcanzar las mayores cotas de Bienestar Social, para lo cual se requiere la participación conjunta de todas las Administraciones Públicas, el sector privado que actúa dentro de la economía de mercado y la sociedad civil donde despliegan su acción entidades, colectivos, asociaciones e interlocutores sociales.

Muchas de las líneas de trabajo y colaboración que demanda este Pacto por el Bienestar están ya en marcha a través de diferentes acuerdos y/o convenios de colaboración puntuales tanto con entidades privadas sin ánimo de lucro especializadas en la intervención social educativa respecto de menores y jóvenes infractores, que tienen encomendada la gestión de los diferentes centros de reforma (en régimen cerrado o semiabierto) existentes en nuestra Comunidad Autónoma, como con entidades colaboradoras en la ejecución de medidas alternativas en Medio abierto.

La Dirección General de Reforma Juvenil desde su creación ha puesto en marcha un proceso de reestructuración de recursos, desarrollando sus funciones de organización, dirección y gestión de centros y servicios para la ejecución de las medidas judiciales (artículo Único punto 3 del citado Decreto 223/2001, que añade el artículo 9 al Decreto 180/2000, de 23 de mayo, por el que se establece la estructura Orgánica de la Consejería de Asuntos Sociales).

De esta manera se pretende dar respuesta con la mayor agilidad a las necesidades urgentes de atención planteadas por la creciente demanda de plazas procedente de los 11 Juzgados de Menores que a día de hoy existen en el extenso territorio andaluz, para el ingreso de menores- jóvenes infractores en centros de reforma.

También desarrolla funciones de “creación, dirección, coordinación y supervisión de programas en relación con menores

y jóvenes sometidos a medidas judiciales” (Artículo Único.3 D.223/2001 citado). En este sentido, hay una decidida apuesta por el incremento de recursos o medidas en medio abierto, alternativas al internamiento, intentando impulsar el desarrollo de numerosos proyectos.

La promulgación de la LO 5/2000, era una necesidad impuesta a su vez por lo establecido en la L.O. 4/1992, de 5 de junio, de reforma de la Ley reguladora de la competencia y el procedimiento de los Juzgados de menores a lo que habría que añadir la moción aprobada por el Congreso de los diputados el 10 de mayo de 1994 y lo dispuesto por el artículo 19 del Código Penal aprobado mediante L.O. 10/1995, de 23 de noviembre.

La L.O. 4/1992 diseña un marco flexible para que los Juzgados de Menores puedan determinar las medidas aplicables a los menores en cuanto infractores penales, debiendo valorarse especialmente el interés del menor.

Al Ministerio Fiscal se le encomienda la iniciativa procesal, y se le conceden amplias facultades para acordar la terminación del proceso con la intención de evitar, dentro de lo posible, los efectos aflictivos que el mismo pudiera producir.

La citada norma, configura al equipo técnico como instrumento imprescindible para alcanzar el objetivo que persiguen las medidas y termina estableciendo un procedimiento de naturaleza sancionadora-educativa, al que otorga todas las garantías derivadas de nuestro ordenamiento jurídico.

Conviene tener presente asimismo el contenido del artículo 43 dentro del Título VII de la L.O. 5/2000 que lleva por rúbrica: "De la ejecución de medidas", que resalta el principio de legalidad que rige la materia, a cuyo tenor:

1.- No podrá ejecutarse ninguna de las medidas establecidas en esta Ley sino en virtud de sentencia firme dictada de acuerdo

con el procedimiento regulado en la misma.

2.- Tampoco podrán ejecutarse dichas medidas en otra forma que la prescrita en esta Ley y en los reglamentos que la desarrollen”.

3.2.5 Personas con discapacidad

Las políticas sociales han de procurar que la pérdida o disminución de las capacidades personales no impidan el disfrute de una vida autónoma y dotada de sentido. Este objetivo exige el desarrollo de numerosas acciones que, sostenidas por una decidida voluntad política, procuren la igualdad de las personas que, por diferentes razones, tienen alguna discapacidad.

Nuestra Comunidad Autónoma dispone, en la actualidad, de un marco legal que proporciona la base jurídica en la que han de apoyarse las políticas sociales dirigidas a este sector de la población. En el futuro inmediato, las referidas políticas sociales han de estar orientadas hacia la consecución de los siguientes objetivos:

3.2.5.1 Garantizar la atención social a personas con discapacidad, mediante los siguientes objetivos:

- a) Profundizar en el desarrollo del marco legislativo que regula el sector:
 - Ley 1/1999, de 31 de marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía.
 - Ley 5/98, de 23 de noviembre, relativa al uso en Andalucía de perros guía por personas con disfunciones visuales.
- b) Convertir en derechos determinadas prestaciones de servicios sociales como la ayuda a domicilio y la atención en centros residenciales o de día.
- c) Ampliar la red de centros residenciales y de atención diurna ajustada a las necesidades de la población.

- d) Diversificar los recursos residenciales y de atención diurna para poder atender personas con nuevos tipos de dependencia y carentes de apoyo familiar.
- e) Reforzar la red de servicios sociales comunitarios.
- f) Diseñar y poner en marcha un plan de mejora de la calidad de los servicios prestados a personas con algún tipo de discapacidad.

3.2.5.2 Fortalecer el tejido asociativo del sector, a través de:

- a) Fortalecer el tejido social relacionado directamente con personas afectadas por algún tipo de discapacidad, mediante el apoyo del movimiento asociativo existente en este ámbito.
- b) Fomentar la participación del sector en las políticas sociales desarrolladas en este ámbito a través del Consejo andaluz y los Consejos provinciales de atención a las personas con discapacidad.

3.2.5.3 Normalizar la atención a la discapacidad, mediante:

- a) Profundizar en el conocimiento del sector y de las respuestas necesarias para responder a sus necesidades.
- b) Potenciar los programas de orientación, formación e inserción laboral para personas con discapacidad.
- c) Apoyar a los cuidadores y cuidadoras de personas en situación de dependencia, así como favorecer los programas de respiro familiar.
- d) Favorecer la atención diurna sobre la residencial.
- e) Establecer nuevas medidas a favor de la accesibilidad y eliminación de barreras arquitectónicas, urbanística, en el transporte y en la comunicación.
- f) Incorporar la perspectiva de género en las políticas sociales

desarrolladas en el ámbito de las discapacidades, impulsando la cultura de la integración y actuando ante las situaciones de discriminación que se detecten.

3.2.5.4 Coordinar las políticas destinadas a la población con discapacidad:

- a) Mejorar la coordinación interdepartamental para dar respuesta a las necesidades de personas que reciben atención desde varios sistemas de protección social:
 - con las Consejerías de Salud y Educación, para dar respuesta a las necesidades de los menores de edad con graves y continuados problemas de conducta.
 - con la Consejería de Empleo, para facilitar la inserción sociolaboral de estas personas.
 - con la Consejería de Salud, para dar respuesta a las necesidades que en materia de asistencia sanitaria tienen las personas atendidas en centros residenciales y de atención diurna, así como la coordinación de la atención domiciliaria y los cuidados sanitarios a domicilio de personas en situación de dependencia.
- b) Protocolizar la coordinación de acciones desarrolladas, en este ámbito, por los Servicios Sociales Comunitarios y los Servicios Sociales Especializados.

3.2.6 Mayores

Las actuaciones de la Consejería de Asuntos Sociales, en el área de las personas mayores, se dirigen principalmente a garantizar un sistema integral de atención y protección a este sector de la población, que supongan una mejora sustancial de sus condiciones de vida.

La aprobación por el Parlamento de Andalucía de la Ley 6/99, de 7 de julio, de Atención y Protección a las Personas Mayores, supuso un hito trascendental para nuestra comunidad, al no existir en el resto del territorio nacional una legislación básica integral para este sector.

El progresivo incremento del número de personas mayores de 65 años, en relación al conjunto de la población andaluza, así como el aumento de personas de edad muy avanzada (la llamada cuarta edad, de predominio mayoritariamente femenino), ha producido la identificación de nuevas necesidades sociales, que precisan del desarrollo de más y mejores recursos. Es preciso continuar aproximándose a las necesidades de este numeroso grupo poblacional, para conseguir nuevas formas de articulación entre la política social y el ciclo vital.

En el sector de las personas mayores las políticas sociales han de profundizar en el desarrollo del marco legislativo que regula el sector: Ley 6/1 999, de 7 de Julio, de atención y protección a las personas mayores, en especial para la atención a la dependencia.

De forma operativa, estas políticas sociales han de contribuir a:

- a) Consolidar como derechos sociales lo que, en la actualidad, son prestaciones como la ayuda a domicilio, la atención en centros residenciales y en unidades de estancias diurnas.
- b) Promover un amplio debate social acerca de los aspectos bioéticos de la dependencia extrema, con la posibilidad de instituir un testamento biológico por el que la persona mayor pueda disponer sobre el tratamiento que quiera recibir, la atención religiosa que deba dispensársele, etc. y que garantice la labor profesional.
- c) Intensificar la producción normativa en torno a la protección de las personas mayores incapaces.
- d) Promover mecanismos legales en torno a los/as cuidadores/as: fortaleciendo el tejido asociativo, fomentando su participación en las políticas sociales destinadas a las personas mayores.
- e) Incorporar la perspectiva de género en las políticas del sector.

- f) Instrumentar la actividad del tercer sector (empresas privadas, organizaciones sin ánimo de lucro, etc.) como prestadores de servicios sociales.

De forma más detallada se señalan las grandes líneas a desarrollar en las políticas sociales dirigidas al sector en un futuro inmediato:

3.2.6.1 Normalización de los servicios para las personas mayores

- a) Potenciar todas las acciones dirigidas a que el proceso de envejecimiento tenga lugar en casa, a través del fortalecimiento de:
 - los Servicios integrales de Ayuda a Domicilio,
 - la teleasistencia,
 - los servicios de las unidades de estancias diurnas, para conciliar la vida familiar y laboral de los/las cuidadores/as y retrasar la institucionalización,
 - estancias residenciales temporales para procurar el respiro familiar y atender la posible enfermedad de los cuidadores,
 - ayudas económicas para eliminación de barreras en el propio hogar,
 - acogimiento de mayores en familias,
 - subvenciones para fomentar el voluntariado social, y
 - programas de atención psico-física a cuidadores.
- b) Profundizar en la coordinación entre los servicios sociales y sanitarios para la atención sociosanitaria de las personas mayores con baja autonomía personal debida a procesos morbosos de carácter crónico.
- c) Incrementar la ratio de plazas en centros residenciales y de estancias diurnas, mediante un Plan que posibilite una financiación estable.

- d) Diversificar los recursos para atender personas mayores con nuevos tipos de dependencia: Alzheimer y demencias seniles, psicogeriatricos, y personas mayores con dependencia extrema.
- e) Promover un amplio proceso de debate acerca de la corresponsabilidad familiar y social en la atención a las personas mayores con elevado grado de dependencia.
- f) Desarrollo de políticas y acciones que favorezcan la conexión intergeneracional entre niños, jóvenes, adultos y personas mayores. Rescatando la experiencia y disponibilidad de éstos últimos para apoyar procesos dialécticos que integren a las cuatro clases generacionales.
- g) Fomentar el voluntariado social de las personas mayores.
- h) Incorporar la perspectiva de género en las políticas sociales desarrolladas en el ámbito de las personas mayores, impulsando la cultura de la integración y actuando ante las situaciones de discriminación que se detecten.
- i) Incrementar los aspectos preventivos, para la humanización de la vejez y el envejecimiento saludable. Mejorar la imagen social de la persona mayor.

3.2.6.2 Impulso de políticas integrales

- a) Implicar a todos los departamentos autonómicos, a otras administraciones, y a entidades públicas y privadas, en la creación de recursos ante las necesidades sociales planteadas por el imparable fenómeno del envejecimiento demográfico.
- b) Profundizar en la coordinación entre los servicios sociales y sanitarios para la atención sociosanitaria de las personas mayores con baja autonomía personal debida a enfermedades crónicas o de elevada complejidad clínica.
- c) Crear Equipos Multidisciplinarios de Valoración, integrados por profesionales de los servicios sociales y sanitarios, que determinen el acceso de los usuarios/as a los recursos de ambos sistemas.

- d) Protocolizar la coordinación de actuaciones desarrolladas por los servicios sociales comunitarios y los servicios sociales especializados, que atienden al mismo usuario/a.
- e) Homogeneizar y coordinar recursos similares (residenciales, diurnos) de las distintas Administraciones (Diputaciones, Ayuntamientos, Junta de Andalucía).
- f) Coordinar con las Consejerías de Empleo y Educación la implantación de políticas reguladores de los nuevos yacimientos de empleo, emergentes en este sector.
- g) Incrementar las medidas a favor de la accesibilidad y la eliminación de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de transporte, que favorezcan la autonomía de las personas mayores y espacios para el ocio y el encuentro intergeneracional.

3.2.6.3 Mejorar la accesibilidad de este sector de la población a los servicios sociales

- a) Fortalecer la cooperación interinstitucional favoreciendo el intercambio de información necesaria para efectuar una gestión administrativa ágil, transparente y beneficiosa para los ciudadanos de mayor edad.
- b) Impulsar el sistema de información y atención al ciudadano:
 - Incidiendo en su personalización y especialización.
 - Incorporando todas las técnicas electrónicas y de telecomunicación que actualmente existen.
 - Dotándolo de mayores medios personales y de infraestructura.
 - Haciéndolo más extensivo geográficamente, de forma que sea más cercano y accesible al ciudadano.
 - Implantando sistemas de gestión de calidad.
 - Creando Cartas de Servicio al ciudadano.
- c) Establecer medidas de discriminación positiva, basadas en campañas informativas de impacto y agilización de los

procesos administrativos, para que las prestaciones de naturaleza no contributiva puedan llegar a los colectivos de mayores con mayor vulnerabilidad social.

3.2.6.4 Mejorar la calidad y promover la especialización de la atención residencial a las personas mayores

a) Cuando las personas presentan un grado de dependencia y no cuentan con el apoyo social necesario, una vez agotadas las fórmulas de ayuda en el domicilio, es necesario disponer de servicios bien gestionados en:

- centros residenciales para personas mayores,
- unidades de estancias diurnas, y viviendas tuteladas, favoreciendo la adopción de medidas que eviten el desarraigo social.

b) Adecuar los servicios que se prestan en los centros residenciales a las necesidades emergentes del colectivo de mayores que progresivamente requieren, en función de una mayor esperanza de vida y de un incremento en su grado de dependencia, un conjunto de atenciones profesionales más complejo y profesionalizado, como, por ejemplo, en el caso de los enfermos de Alzheimer.

c) Creación del Plan de mejora de la Calidad de los centros residenciales que incorpore instrumentos de evaluación y gestión de calidad generalmente reconocidos en el ámbito europeo e implique a los profesionales, aumente la participación de los usuarios en la gestión y control de los centros, y rentabilice sus estructuras y plantillas profesionales.

d) Elaborar una tipología de las plazas de los centros residenciales en consonancia a los distintos grados de dependencia de los usuarios, mediante Sistemas de Clasificación de Usuarios (RUG-Resource Utilization Groups o Grupos de Ublización de Recursos) para adecuar las plazas a los distintos grados de dependencia que presenten los usuarios y optimizar la eficacia de los diferentes recursos.

e) Determinar el modelo organizativo de los servicios sociales especializados, mediante la estructuración de los distintos servicios y la definición de sus objetivos. Ordenación territorial de los servicios y elaboración de un mapa de necesidades y recursos.

f) Clarificar la distribución de competencias públicas entre los distintos niveles administrativos implicados, y definir el papel de la iniciativa privada: social y empresarial en el sector.

g) Clarificar los aspectos financieros relativos a la atención que se presta a las personas mayores, precisando la gratuidad/copago por parte del usuario y/o núcleo familiar, concretando las fuentes de financiación del servicio prestado.

3.2.7 Pensiones y Prestaciones no contributivas

3.2.7.1 Garantizar el poder adquisitivo de las mismas a través de:

a) Promover un incremento progresivo de las prestaciones de naturaleza contributiva de menor cuantía, a fin de que en el menor plazo de tiempo posible su importe se iguale al salario mínimo interprofesional que anualmente establece el Estado.

b) Trabajar para la concienciación y mentalización de los poderes públicos a fin de que la revalorización anual de pensiones y prestaciones públicas no sea homogénea para todos, tomando como base el incremento del I.P.C., sino más bien en una proporción solidaria de mayor cuantía para aquellos que menos perciben, con incrementos por encima del IPC con el fin de producir una mejora sustancial del poder adquisitivo de estos pensionistas.

c) Continuar, mientras no se logre lo expuesto en el punto anterior, con el pago de las Ayudas Complementarias, con objeto de tratar con equidad a los beneficiarios que se encuentran en situaciones socio-económicas similares.

- d) Promover las actuaciones necesarias a fin de que se actúe con los recursos económicos destinados al abono de P.N.C. de igual forma que se hace con los recursos económicos destinados al abono de las Ayudas con cargo al F.A.S., de forma que sean transferidos como créditos finalistas a la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- e) Promover la cobertura de necesidades económicas extraordinarias que surgen en este colectivo por problemas de invalidez o enfermedad crónica.

3.2.8 Drogas y Adicciones

La historia muestra que el fenómeno de las drogodependencias es una constante que atraviesa distintas generaciones, culturas y épocas. Se trata de un comportamiento arraigado en las condiciones básicas de nuestra naturaleza orgánica, psíquica y social, y está relacionado con el consumo de sustancias psicoactivas y con la expresión de otras conductas que las personas utilizan para hacer frente las tensiones de la vida diaria.

Este fenómeno encuentra explicación en la fisiología, la psicología de la personalidad y la teoría del aprendizaje; y encuentra justificación en el hecho de que determinadas sustancias provocan ciertas alteraciones del estado de ánimo y un efecto subjetivo de carácter recompensante.

La elección de una u otra conducta adictiva tiene que ver, entre otros factores, con las características idiosincráticas de los sujetos y, sin duda, con la oferta social que, en cada momento histórico, pone a disposición de los ciudadanos diferentes sustancias y experiencias para alcanzar estados transitorios de estimulación psicofisiológica que abarcan desde una comedia euforia hasta elevados niveles de enajenación.

Este fenómeno se problematiza cuando sus consecuencias provocan la desorganización física, psicológica y social de la persona, y ocasionan efectos invalidantes para que el sujeto

pueda desarrollar su vida cotidiana con el suficiente grado de autonomía.

De estas consecuencias, la desorganización social es la que mayor alarma provoca en el conjunto de la sociedad. De hecho, el consumo de drogas legales produce más morbilidad y mortalidad que las ilegales pero no genera tanto rechazo social. Por el contrario, el consumidor de drogas ilegales sufre además de las consecuencias negativas del consumo, las derivadas del estatus legal que termina por alterar un estilo de vida normalizada.

Estas razones han provocado que, en la mayoría de los casos, las políticas sociales desarrolladas en este ámbito se dirijan a la parte del problema que más impacto social genera. Por el contrario, en estos momentos urge reorientar estas políticas y dirigir las globalmente a la prevención y reducción de los riesgos y daños asociados a los consumos. Estas políticas sociales se han de planificar desde cuatro criterios básicos:

- a) Una visión que, prestando la atención que se merece el fenómeno de las conductas adictivas, se aproxime a su estudio desde una perspectiva comprensiva de la naturaleza de estos comportamientos como regulador personal y colectivo para afrontar las demandas de la vida social.
- b) Facilitar información y formación al conjunto de la población, asegurando su impacto sobre las clases sociales más desfavorecidas, acerca de los efectos del consumo de diferentes sustancias que pueden alterar el equilibrio físico y psicológico de las personas, debilitando su capacidad para tomar decisiones autónomas; así como las consecuencias de la sobreemisión de determinados comportamientos que también pueden afectar dicho equilibrio.
- c) Retrasar la edad de inicio de conductas adictivas, socialmente aceptadas como el consumo de tabaco y alcohol en población infantil y juvenil.

d) Anteponer la salud a la abstinencia. Se trata de reducir los riesgos y daños asociados a la drogodependencia, antes que abandonar a su suerte a los drogodependientes que no se vinculan a los programas libres de droga. El objetivo de esta política asistencial es mejorar la salud del drogodependiente como elemento clave para su reinserción social. Se trata de conceptualizar las drogodependencias y adicciones desde el punto de vista del propio individuo y no desde el punto de las sustancias.

3.2.8.1 La prevención

En este ámbito, las políticas preventivas estarán dirigidas:

- a) Prevención Primaria, que tiene como objetivo retrasar la edad de inicio al consumo y la promoción de hábitos saludables incindiendo especialmente en las drogas legales, alcohol y tabaco.
- b) Prevención secundaria, cuyo objetivo fundamental es evitar que el consumo habitual o esporádico se estructure en drogodependencia, potenciando el consumo responsable.

De manera más específica, se ha de acentuar:

- a) La Prevención Comunitaria, implicando a todos los sectores de la población, con programas planificados y coordinados a través de los planes municipales de drogas y con la integración del movimiento asociativo existente en el ámbito.
- b) El desarrollo de programas preventivos en el medio educativo, la familia y la comunidad en colaboración con las asociaciones juveniles, de padres y madres, y las específicas del sector de las drogodependencias.
- c) Ejercer el efectivo cumplimiento de la actual legislación relativa al control de la publicidad y venta de alcohol y tabaco, tanto por las Administraciones públicas que han de aplicarla, como por parte de la sociedad civil que ha de denunciar los hechos que incumplan este marco legal.

d) En el ámbito laboral se desarrollarán acciones orientadas hacia una mejora de la formación y de los conocimientos significativos de las personas para que éstas puedan establecer una relación libre, consciente y responsable con el consumo de drogas.

3.2.8.2 La atención a los drogodependientes

- a) Profundizar en la atención a los drogodependientes, individualizando los tratamientos específicos mediante la necesaria adaptación a las necesidades y circunstancias psicosociales de cada usuario.
- b) Abordar el tratamiento de adicciones no ligadas al consumo de sustancias.
- c) Potenciar la creación de espacios de encuentro y acogida que mejoren las condiciones sociosanitarias de la población drogodependiente.

3.2.8.3 Las drogas en prisiones

Un porcentaje bastante elevado de los presos están cumpliendo penas por delitos relacionados con las drogas. El cumplimiento de una condena y la subsiguiente pérdida de libertad física, no debe suponer la privación del derecho a la salud, la educación y la cultura. Por lo tanto se trata de:

- a) Fomentar y apoyar las medidas destinadas a que los presos drogodependientes cuenten con la misma atención que la población drogodependiente no reclusa.

3.2.8.4 La incorporación social del drogodependiente

Ninguna de las políticas y actuaciones desarrolladas en este ámbito tendría sentido si no persiguen como objetivo final la normalización social del drogodependiente. Para ello, desde el conjunto de las Administraciones en colaboración con la iniciativa social y con la implicación real de los propios afectados, han de promoverse las acciones y estrategias que ayuden a la efectiva integración social de las personas que viven situaciones de

exclusión social provocadas por los efectos de la drogodependencia. Para ello se diseñaran itinerarios personalizados de incorporación social.

Insistimos en que el proceso de incorporación social del drogodependiente debe contar con la implicación real de la sociedad. El proceso de incorporación social de los drogodependientes, no puede ni debe recaer en exclusiva sobre los responsables de un Plan sobre Drogas, sino que supone la implicación de la sociedad en su conjunto. Esta corresponsabilidad debe ser compartida por el conjunto de las Administraciones, los grupos políticos, la iniciativa social y privada así como por los propios afectados.

Las políticas que persiguen la Incorporación Social del drogodependiente se centrarán en:

- a) Favorecer la creación de empresas de inserción sociolaboral en colaboración con los movimientos sociales y las corporaciones locales
- b) Considerar a las personas drogodependientes como colectivo de atención prioritaria en los Planes de Empleo, reforzando la formación profesional y ajustándola a las demandas del mercado laboral.
- c) Intensificar acciones de coordinación con los jueces para que los criterios en la concesión de atenuantes y eximentes se flexibilicen y se apliquen las medidas alternativas a la prisión que recoge el Código Penal Vigente.

3.2.9 Políticas Migratorias

3.2.9.1 Investigación y formación especializada

La reciente emergencia de los problemas asociados a la inmigración y la compleja dinámica de causas sociales, económicas, políticas y educativas que los mantienen, hacen necesarios el análisis y el estudio interdisciplinar de este fenómeno. Resulta necesario convenir con la Universidad el

impulso de líneas de investigación que arrojen claves sobre la naturaleza del mismo, y planteen alternativas para prevenir los conflictos sociales que, en ocasiones, están apareciendo ligados a los procesos migratorios.

3.2.9.2 Sensibilización social

- a) Promover la toma de conciencia colectiva sobre la multiculturalidad como rasgo definitorio de la sociedad andaluza del siglo XXI.
- b) Diseñar campañas que favorezcan la integración social de los inmigrantes y prevengan las manifestaciones xenófobas hacia colectivos de diferente raza o credo religioso.

3.2.9.3 Cooperación para el desarrollo de los países de origen de los inmigrantes

Las políticas impulsadas para favorecer el desarrollo de los países de origen de los emigrantes permiten la creación de mejores condiciones de vida y oportunidades para sus ciudadanos; quienes, en caso contrario se ven obligados a abandonar de manera forzada sus lugares de origen y lazos familiares para poder evitar la miseria que les acecha.

3.2.9.4 Impulsar acciones integrales para atender las necesidades sociales de los inmigrantes

- a) Consciente de que la inmigración es un fenómeno global y complejo, que ha de ser abordado desde diferentes ámbitos de la Administración, el Consejo de Gobierno creó (Decreto 382/2000 de 5 de septiembre) la Comisión Interdepartamental de Políticas Migratorias, órgano de asesoramiento a la Administración de la Junta de Andalucía, adscrita a la Consejería de Gobernación, en la que participan 15 Directores Generales de los distintos Departamentos con competencias en esta materia.
- b) La Comisión ha culminado su trabajo de elaboración del Plan Integral para la Inmigración en Andalucía, sometido a debate por todos los agentes implicados y aprobado por

Decreto 1/2002 de 9 de enero. El referido plan recoge las resoluciones aprobadas en el debate del Parlamento Andaluz, del pasado 7 de febrero 2001, sobre la situación de la Inmigración en Andalucía y los criterios sobre los que deben asentarse las políticas de los poderes públicos en relación a la misma.

c) Desde la Consejería de Asuntos Sociales resulta fundamental la coordinación y complementariedad con la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias (Consejería de Gobernación) y con los Ministerios de Trabajo y Asuntos Sociales e Interior.

d) En esta coordinación destacan dos importantes actuaciones:

- Subvenciones a otorgar a través de la Orden de Convocatoria de Ayudas que anualmente regula y convoca la Consejería de Asuntos Sociales.
- Convenio de colaboración con el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en materia de atención a inmigrantes, refugiados, solicitantes de asilo y desplazados.

e) En el fenómeno migratorio también hay que prestar atención a los trabajadores andaluces que emigran temporalmente a otros países. Así como ayudar a los andaluces residentes en el exterior que desean retornar a nuestra Comunidad Autónoma.

3.2.10 Voluntariado

La Ley 7/2001, de 12 de julio, del Voluntariado, es el punto de partida para la planificación de la acción voluntaria en nuestra Comunidad Autónoma. Basado en este texto legal, se elabora el Plan Andaluz del Voluntariado como instrumento de planificación de las políticas del voluntariado de la Junta de Andalucía.

El Plan Andaluz se estructura en tres áreas que garantizan la realización de acciones conjuntas por parte de los organismos responsables y gestores:

a) Sensibilización y promoción social de los valores de solidaridad y civismo que inspiran a la acción voluntaria organizada.

b) Investigación y formación, con objeto de conocer las necesidades y demandas del sector, recursos y actividades existentes,

c) Cooperación y coordinación. La primera procurará la dotación de recursos económicos, materiales y técnicos para el buen funcionamiento de las organizaciones de voluntarios. La coordinación persigue la convergencia de acciones entre las iniciativas del Estado, el mercado y la sociedad civil.

Las actuaciones que se desarrollen desde estas tres áreas perseguirán los siguientes objetivos:

a) Sensibilizar a la sociedad sobre la base de la solidaridad y el civismo de la acción voluntaria.

b) Fomento de Voluntariado Social y especialmente en los sectores de población de Mayores y Discapacitados.

c) Facilitar la articulación del sector del voluntariado, con apoyo especial a las pequeñas y medianas entidades.

d) Mejorar los cauces de información para adecuar la oferta y la demandas sociales.

e) Conocer la realidad de las actuaciones, recursos, necesidades y demandas sociales.

f) Apoyar el acceso a una formación adecuada a las personas que participan en la acción voluntaria organizada.

4. Objetivos y acciones a pactar con el Mercado, la Sociedad Civil y otras Administraciones


Como se ha planteado, el desarrollo de las políticas sociales necesarias para lograr mayores cotas de Bienestar Social requieren la participación conjunta de la Administración, el Mercado y la Sociedad Civil.

En este apartado del documento sobre el Pacto por el Bienestar Social desde Andalucía se presentan los objetivos y las acciones de las políticas sociales que, impulsadas desde el Gobierno Andaluz, hay que consensuar con el Mercado, la Sociedad Civil y, en su caso, con las Administraciones Central y Local.

Estos objetivos aparecen, para su estudio preliminar, organizados según los diferentes Centros Directivos de la Consejería de Asuntos Sociales. Esta circunstancia puede provocar la reiteración de algunos de ellos que será corregida en la redacción definitiva, una vez recogidas las sugerencias que se propongan.

Hay que señalar que estos objetivos ya son, en algún caso, una realidad sobre la que se viene trabajando. No obstante, su inclusión en el Pacto resulta positiva para formalizar e institucionalizar públicamente tan importantes iniciativas. En otros casos, los objetivos a pactar serán el resultado de procesos de negociación aún no iniciados y de cuyo resultado dependerá su inclusión o no en el Pacto.

Algunos de estos objetivos precisarán un acuerdo entre dos interlocutores (Administración-Sociedad Civil/ Administración-Mercado/ Mercado/Sociedad Civil) o entre los tres (Administración/Mercado/Sociedad Civil). En cada uno de los objetivos también se apuntan los interlocutores que han de negociar la viabilidad y puesta en marcha del mismo.



4. Líneas y Acciones

4.1 Bienestar Social

LÍNEAS		ACCIONES	
1	Lograr un acuerdo entre los tres niveles de la Administración responsables de los Servicios Sociales Comunitarios, que mejore la estabilidad financiera del Sistema y promueva su efectivo desarrollo hasta lograr la universalización del mismo.	1.1	Solicitar la elaboración de una Ley de ámbito Estatal de Servicios Sociales que establezca un catálogo de mínimos del sistema Público de Servicios Sociales.
		1.2	Solicitar la creación de una mesa de trabajo tripartita formada por representantes del Gobierno Central, la Junta de Andalucía y la FAMP, que elabore un documento en el que se pacte la consolidación de las prestaciones de los Servicios Sociales como derecho social de todos los ciudadanos, y garantice las fuentes de financiación necesarias para su progresiva implantación
		1.3	Incorporación de procesos de mejora continua y Calidad total en la gestión de los Servicios Sociales y reconocimiento de una Carta de Derechos de los ciudadanos-usuarios del Sistema Público de derechos sociales en Andalucía, todo ello sancionado a nivel constitucional y estatutario, con protagonismo de las Administraciones locales y participación de la iniciativa privada.
2	Formalizar acuerdos de coordinación entre los Servicios Sociales Comunitarios y los Servicios Sociales Especializados que persigan el objetivo de que los SS.SS.CC. sean la puerta de entrada real y efectiva de todas las demandas que, en esta materia, realicen los ciudadanos a la Administración	2.1	Establecer mesas de trabajo entre los distintos Centros Directivos de la Consejería que concreten y hagan viable este objetivo.
		2.2	Solicitar la creación de una Comisión Técnica Interadministrativa (Junta de Andalucía - Entidades Locales) de coordinación de los Servicios Sociales que desarrolle distintas Ponencias Técnicas que aborden itinerarios procedimentales por medio de flujogramas en la gestión de los Servicios Sociales Comunitarios y Especializados, y propongan modelos de protocolos de coordinación y cooperación entre los dos niveles de Servicios Sociales.

LÍNEAS		ACCIONES	
3	Profundizar en la coordinación con las entidades colaboradoras implicadas en el desarrollo del modelo de inserción socio-laboral SURGE, implantado en las Zonas de Transformación Social de Andalucía.	3.1	Aprobación de una Ley Estatal que regule las Empresas de Inserción y normativa autonómica de desarrollo y apoyo.
4	Potenciar la coordinación interadministrativa en la planificación y desarrollo de políticas destinadas a favorecer la inclusión social	4.1	Incluir en el Pacto la formalización de la coordinación administrativa, como signo del compromiso de la Consejería de Asuntos Sociales.
5	Concertar con la Universidad el diseño de Planes de Investigación y Formación: Desarrollo de programas de I+D+i que promuevan la identificación y el estudio científico de los problemas sociales emergentes, y favorezcan el desarrollo de políticas sociales ajustadas a estas nuevas realidades. Diseño de itinerarios académicos para la formación de nuevos perfiles profesionales en el ámbito de los Servicios Sociales, y elaboración de planes de formación continuada para los profesionales del Sistema.	5.1	Identificar los problemas sociales que en estos momentos afectan de manera más directa a la población andaluza y conveniar con distintos Departamentos Universitarios la puesta en marcha de proyectos de investigación.
		5.2	Creación de un Instituto, de titularidad pública y de carácter interadministrativo, con participación activa de las universidades andaluzas, de Estudios Sociales y de especialización en materia de política social y Servicios Sociales, destinado a los profesionales del ámbito de los Servicios Sociales de las distintas Administraciones Públicas.
		5.3	Becar a alumnos de Doctorado para que realicen su tesis doctoral en el ámbito de los Servicios Sociales.
		5.4	Convocar premios de investigación en materia de Servicios Sociales, primando especialmente aquellos trabajos que conecten el mundo académico con el trabajo aplicado que se desarrolla en este ámbito.
		5.5	Acordar con el conjunto de las Universidades Andaluzas la necesidad de incluir en los itinerarios formativos determinados contenidos que ajusten la formación universitaria a las necesidades sociales que, en el ámbito de las competencias de la Consejería, tienen que cubrir determinados profesionales (Trabajo Social, Psicología, Antropología, Educador Social, etc.)
		5.6	Subvencionar la puesta en marcha de Títulos Propios en la Universidad que fomenten la formación continua de profesionales que intervienen en el ámbito social.

4.2 Infancia y Familia

LÍNEAS		ACCIONES	
6	Promover acuerdos y realizar campañas para que todos los municipios suscriban y apliquen la “Carta Municipal de los derechos del Niño”	6.1	Convocar un Simposium en el que intervengan profesionales de reconocido prestigio de tres ámbitos: medios de comunicación, jueces y técnicos de Servicios Sociales que trabajen en este sector para debatir y consensuar los comportamientos profesionales que mejor defiendan los intereses de los menores.
		6.2	Difundir a través de una campaña publicitaria las conclusiones de dicho Simposium.
7	Acordar con los empresarios, las administraciones locales y las asociaciones de menores y adolescentes acciones que promuevan la búsqueda de alternativas de ocio orientadas hacia un modelo de bienestar que no implique patrones de consumo excesivo de bienes monetarizados, promoviendo la publicidad de actividades y juegos que generen valores educativos y democráticos.	7.1	Idem Línea 6.
8	Establecer una plataforma conjunta de padres, menores y jóvenes, asociaciones y administraciones para la difusión de los derechos y deberes de los niños y jóvenes.	8.1	Idem Línea 6.
9	Conseguir el compromiso de los medios de comunicación social y en general de todos los sectores implicados, para favorecer la toma de conciencia sobre la importancia de preservar la intimidad de los menores, y la necesidad de proteger sus derechos antes que los de sus agresores.	9.1	Idem Línea 6.

LÍNEAS		ACCIONES	
10	Lograr un acuerdo con sindicatos y trabajadores del sector para mejorar la eficacia de las entidades que atienden a menores y adolescentes.	10.1	Revisar la organización de servicios y centros del sector para ajustar la oferta de servicios a las actuales necesidades de niños y adolescentes en riesgo social
		10.2	Mejorar y actualizar la formación de los profesionales de cara a optimizar sus intervenciones técnicas
		10.3	Crear una mesa de trabajo con sindicatos y profesionales del sector al objeto de mantener un diálogo continuo sobre las necesidades formativas de los trabajadores, la deontología profesional necesaria en este ámbito y los recursos con los que han de contar los centros, al objeto de posibilitar un mejor ajuste entre los servicios prestados y las necesidades de los usuarios.
11	Acordar con la iniciativa social que presta servicios en centros residenciales para niños y adolescentes la adaptación y especialización de los programas que desarrollan y los servicios que prestan.	11.1	Idem Línea 10.
12	Convenir con empresarios, sindicatos y áreas de la Administración implicadas la dotación de un sistema de medios que garanticen la inserción sociolaboral de los menores tutelados una vez que alcancen la mayoría de edad.	12.1	Implantar acciones de inserción sociolaboral de los menores tutelados por la Consejería de Asuntos Sociales
		12.2	Convenir con los empresarios la subvención parcial de aquellas acciones que fomenten el empleo de jóvenes en situación de riesgo social.
		12.3	Acordar con la iniciativa social la puesta en marcha de dispositivos y acciones que garanticen el efectivo seguimiento de estos procesos de inserción.
13	Consensuar un catálogo de buenas prácticas en los procedimientos de adopción	13.1	Organizar un foro de debate con participación de asociaciones de adopción, expertos y Administración para establecer un catálogo de buenas prácticas en los procedimientos de adopción.

LÍNEAS		ACCIONES	
14	Potenciar la coordinación interadministrativa en la planificación y desarrollo de políticas destinadas a favorecer la adopción internacional	14.1	Acordar con la Administración del Estado procesos de negociación y acuerdos con otros Estados de origen de los niños para la tramitación de adopciones,
		14.2	Promover la coordinación con Estados Europeos y entidades acreditadas, de recepción de los niños, para el acuerdo e implantación de las buenas prácticas.
		14.3	En el ámbito de la cooperación internacional: constituir una plataforma de impulso y coordinación de programas de infancia dirigidos a diferentes países, con participación de asociaciones, empresarios y administraciones.
15	Impulsar programas que garanticen la protección e integración de los menores inmigrantes	15.1	Promover una mesa de trabajo estable entre la Administración Autonómica y la del Estado con objeto de abordar de forma adecuada el constante flujo de menores inmigrantes.
		15.2	Coordinar con las ONGs y las Administraciones locales y central, programas de atención e inserción social y laboral de estos menores

4.3 Reforma Juvenil

LÍNEAS		ACCIONES	
16	Mejorar e incentivar el nivel de interlocución, colaboración y diálogo con Municipios, asociaciones de vecinos, asociaciones empresariales, entidades ciudadanas y de colaboración social	16.1	Organizar Jornadas, Conferencias, Seminarios y Estudios monográficos sobre la L.O.5/2000 en coordinación con entidades colaboradoras especializadas en intervención con menores infractores.
		16.2	Favorecer la concienciación y sensibilización sobre los problemas asociados a los fenómenos de delincuencia juvenil y marginalidad, así como la respuesta que se le ofrece desde la Ley mediante notas de prensa, así como cuñas radiofónicas en programas de radio de emisoras con altos niveles de audiencia según franjas horarias.
		16.3	Potenciar la difusión de mensajes que desvinculen el fenómeno de la inmigración irregular con el problema de la delincuencia en general y juvenil en particular.

LÍNEAS		ACCIONES	
17	Contribuir a alcanzar un elevado nivel de protección en un espacio de libertad, seguridad y justicia	17.1	Idem Línea 16.
18	Abordar desde la colaboración, la cooperación y la lealtad institucional la intervención sobre menores.	18.1	Incidir en la difusión, conocimiento y sensibilización social respecto al fenómeno del incremento de la delincuencia juvenil, como problemática compleja en el contexto de las sociedades desarrolladas, para evitar posibles acciones de rechazo a la intervención sobre menores en determinados ámbitos y lugares
		18.2	Promover la reeducación y reinserción social, en relación con el superior interés del menor, la seguridad jurídica y la paz social.
		18.3	Difundir, especialmente en las poblaciones de los Municipios, la labor socioeducativa que respecto de los menores y jóvenes infractores se lleva a cabo por el personal de los Equipos Técnicos los diferentes Centros de Reforma.
		18.4	Reforzar los mecanismos de cooperación y colaboración con las demás Administraciones Públicas, especialmente con la entidades locales, así como con los interlocutores sociales y las Asociaciones socioprofesionales, a fin de alcanzar un pacto por la inserción social y el acceso al empleo de los menores
		18.5	Potenciar la coordinación y colaboración entre los Sistemas de Protección y de Reforma, que no han de ser concebidos como compartimentos estancos, para garantizar la eficacia de las intervenciones reforzando los aspectos preventivos y de apoyo a las familias. En relación con los recursos educativos.

4.4 Personas con discapacidad

LÍNEAS		ACCIONES	
19	Protocolizar las relaciones entre los Servicios sociales comunitarios y los servicios sociales Especializados, mediante la coordinación de la Administración Autonómica y las Entidades Locales.	19.1	Elaboración de un protocolo de colaboración entre los SS.SS.CC. y los SS.SS.EE. que les permita disponer de un documento técnico para la coordinación de actuaciones
		19.2	Explotación del sistema de información sobre personas con discapacidad
20	Configurar la ayuda a domicilio, la atención residencial a quienes carecen de apoyo familiar, y la atención diurna como prestaciones de derecho dentro del sistema de Servicios Sociales.	20.1	Potenciar la implantación y extensión de la ayuda a domicilio
		20.2	Apoyar a cuidadores y cuidadoras
		20.3	Ordenar los recursos asistenciales
21	Negociar con el Gobierno Central de cara a su inclusión en el Pacto la garantía de la suficiencia de las pensiones	21.1	Incrementar las cuantías de todas las prestaciones de naturaleza no contributiva hasta ser igualadas al S.M.I. que esté vigente anualmente
		21.2	Implantar un sistema solidario de revalorización de las pensiones y prestaciones
		21.3	Transferir a la Comunidad Autónoma de Andalucía los créditos presupuestarios destinados a sufragar las P.N.C. y los subsidios L.I.S.M.I.

4.5 Personas Mayores

LÍNEAS		ACCIONES	
22	Negociar con el Gobierno Central de cara a su inclusión en el Pacto la garantía de la suficiencia de las pensiones	22.1	Idem Línea 21.
23	Potenciar la coordinación de las Administraciones implicadas en la atención a las personas mayores	23.1	Protocolizar las relaciones entre los Servicios Sociales Comunitarios y los Servicios Sociales Especializados
		23.2	Mejorar la coordinación entre la Administración autonómica y las Entidades Locales
		23.3	Impulsar la colaboración institucional para el trasvase de la información necesaria para la correcta tramitación de los expedientes.
		23.4	Crear una mesa de trabajo entre los distintos centros directivos de la Consejería y la F.A.M.P. que concrete y haga viable este objetivo.
24	Diseñar Planes de Investigación y Formación para promover programas de I+D+i que promuevan la identificación y el estudio científico de los programas sociodemográficos para favorecer el desarrollo de políticas sociales ajustadas a estas nuevas realidades.	24.1	Convocar becas y crear fondos de investigación en materia de servicios sociales, primando los trabajos que conecten el mundo académico con el laboral.
		24.2	Acordar con las Universidades andaluzas la inclusión, tanto en la formación académica de primer, segundo y tercer ciclo, las nuevas necesidades sociales (especialización en lo sociosanitario, más centros geriátricos, formación en demencias y cuidados de fin de vida...)

4.6 Drogodependencias y Adicciones

LÍNEAS		ACCIONES	
25	Conveniar acciones dirigidas a potenciar el proceso de integración social de los drogodependientes	25.1	Acordar con las Consejerías del Gobierno Autonómico con competencias en la materia el desarrollo de acciones que favorezcan la inserción sociolaboral de los drogodependientes.
26	Conveniar con los movimientos sociales y las Corporaciones Locales la creación de empresas de inserción sociolaboral para personas con problemas de adicción	26.1	Apoyar financiera y técnicamente la creación de empresas de inserción para personas con esta problemática.
27	Acordar con el conjunto de Administraciones que desarrollan políticas de empleo y con el sector empresarial que se considere a las personas drogodependientes un colectivo de atención prioritaria en los Planes de Empleo, reforzando la formación profesional relacionada con las demandas del mercado laboral	27.1	Subvencionar las políticas empresariales que favorezcan el empleo de personas con problemas de adicción o drogodependencia.
28	Reivindicar junto con los movimientos sociales y sindicales la modificación del Estatuto de los Trabajadores para que la drogodependencia sea aceptada como una enfermedad y no como una causa de despido	28.1	Impulsar foros de debates sobre el uso terapéutico de determinadas drogas
		28.2	Crear una mesa de debate que recoja iniciativas para la inclusión en el Estatuto de los Trabajadores lo recogido en la Ley 4/97 de prevención y asistencia en materia de drogas.
29	Promover programas de I+D+i en tratamiento y prevención de adicciones y drogodependencias	29.1	Suscribir un convenio de colaboración con las empresas dedicadas a la elaboración de bebidas alcohólicas para investigar sobre las sustancias menos nocivas en la elaboración de las mismas
		29.2	Desarrollar programas de investigación sobre nuevas formas de intervención en drogodependencias y adicciones
		29.3	Conveniar con empresas el desarrollo de actuaciones en materia de drogodependencia y adicciones (en áreas de prevención, atención e integración social)
		29.3	Impulsar protocolos de colaboración con las Universidades Andaluzas para la formación de los profesionales en prevención y tratamiento de adicciones y drogodependencias

Índice de abreviaturas

BOJA	Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.
E.P.S.A	Empresa Pública de Suelo de Andalucía.
F.A.M.P	Federación Andaluza de Municipios y Provincias.
F.A.S	Fondo de Asistencia Social.
FEANSAL	Federación Empresarial Andaluza de Sociedades Laborales.
I+D+i	Investigación, Desarrollo e Innovación.
IMFE	Instituto Municipal de Formación y Empleo. Ayuntamiento de Granada.
IPC	Índice de Precios al Consumo.
L.I.S.M.I.	Ley 13/1982, de 13 de abril, de Integración Social de los Minusválidos.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
ONGs	Organizaciones no gubernamentales.
P.N.C.,s	Pensiones No Contributivas.
S.U.R.G.E	Servicio Unificado de Renovación y Generación de Empleo.
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida.
SOILS	Servicios de Orientación e Inserción Laboral.
SS.SS.CC.	Servicios Sociales Comunitarios.
SS.SS.EE.	Servicios Sociales Especializados.

Consejería de Asuntos Sociales

Avda. Héroes de Toledo, 12 - 14
41006 Sevilla



JUNTA DE ANDALUCIA