



2

DOCUMENTO DE TRABAJO

Políticas de Familia en el municipalismo

Familia, Mujer y Futuro



Documento de trabajo: Políticas de Familia en el municipalismo

Presentación:

Responsables : Equipo Familia Mujer y Futuro

Dirección DT : Jorge Rodríguez Barrientos
Director Familia Mujer y Futuro

Documento de Trabajo :

Análisis que incluye un encuentro con expertos. Su publicación incluye documento y conclusiones. En el encuentro que acompaña al documento final participan un reducido número de profesionales en la materia que tras una ponencia inicial, acompañada del documento/borrador, debaten hasta llegar a unas conclusiones que se incluyen en el propio trabajo.

Edita: Fundación Familia Mujer y Futuro

Calle Monte Albillo, 17

Algete – Madrid – España : CP 28110

www.familiamujeryfuturo.org

familiamujeryfuturo@gmail.com

CIF G81324956



Índice:

- Justificación
- ¿Por qué una específica Política de Familia en el ámbito municipal?
- Principios rectores de un Plan de Apoyo a la Familia
- Análisis del concepto Políticas de Familia
- Análisis de la normativa aplicable a las Políticas de Familia
- Análisis de datos actuales que influyen en las Políticas de Familia

Anexo 1 : "Claves sociodemográficas para un plan de familia, infancia y adolescencia" del *Plan de Familia, Infancia y Adolescencia de la Ciudad de Madrid 2010-2013*,

Anexo 2 : "Situación de partida" del *Plan de apoyo a la familia de la Comunidad de Madrid*

Anexo 3 : "La familia: un concepto siempre moderno" elaborado por Javier Berzosa Alonso-Martínez, Lourdes Santamaría de Gracia y Cristina Regodón Fuertes.

- Recomendaciones para un marco estratégico municipal de apoyo a la Familia
 - **Línea 1** : Información, promoción, formación e investigación.
 - **Línea 2** : Políticas preventivas que faciliten el bienestar y la convivencia de la Familia.

Anexo 4 : Programa Ayuntamiento de Algete para prevención del absentismo escolar
 - **Línea 3** : Conciliación.
 - **Línea 4** : Apoyo a familias con necesidades especiales.
 - **Línea 5** : La ciudad como espacio de convivencia.

Especial referencia al Plan Familia de Madrid Ciudad 2010-2013
- Evaluación anual de Políticas de Familia en el ámbito municipal, elaboración de "Memoria Anual", estructura regional y especial referencia a Observatorio de la Familia de la FMM.
 - Órganos de Coordinación
 - Proceso de evaluación
 - Indicadores de evaluación
 - Memoria Anual y Observatorio de la Familia del FMM



Justificación ¹

La institución de la Familia ha sido siempre situada dentro de la esfera de lo privado, de la vida íntima de cada uno y alejada de la influencia de los asuntos públicos. En este contexto la existencia de políticas específicas de Familia era rechazada como una incongruencia con el propio concepto de privacidad de esta institución. Y se daba incomprensiblemente la espalda a una necesaria política específica de familia que aceptara la existencia de problemas o situaciones que afectan a la mayoría de las unidades familiares y que buscara darles una respuesta colectiva.

En la actualidad todas las administraciones mantienen con mayor o menor acierto actuaciones que dirigen a las familias. Actuaciones que, sin embargo, no se integran en un plan general que considere a la Familia como una institución independiente. Y que nos lleva a observar la dispersión de estas políticas a lo largo de los diferentes departamentos, áreas y situaciones que trabaja una determinada administración.

Si existen políticas de deporte y responsables específicos que las desarrollan, ¿Por qué no existen políticas de familia y responsables que las desarrollen de una manera integral?

No solo esto. La falta de este compromiso con la institución de la Familia acaba dejando su desarrollo en manos de la voluntad de los técnicos y políticos del lugar y del momento. Unos apostando por la fiesta familiar y el folclore, y olvidando actuaciones de apoyo específico. Otros incluyendo a las familias en programas de políticas sociales que crean una errónea sensación de marginalidad. Y los últimos, los que llaman políticas de Familia a la necesaria bonificación de impuestos, pero olvidando que la Familia tiene otras necesidades y otros problemas que no encuentran respuesta en las políticas de hacienda.

¹ Jorge Rodríguez Barrientos. Artículo. Una necesaria Política de Familia. 2011.
www.familiamujeryfuturo.org



Si por política familiar entendemos los programas de intervención en las familias. Deberemos conocer el límite de las responsabilidades asignadas a esta institución y proceder en consecuencia en amoldar el sistema a estos límites. Trabajamos hacia un objetivo, pero lo haremos desde una perspectiva específica, y no desde una batería de medidas dispersas en las áreas, en las estrategias, en los medios y en los objetivos.

Una política familiar se convierte de esta forma en un conjunto de actuaciones que tienen el objetivo de aportar recursos a las personas que conforman unidades familiares para que desarrollen con éxito los cometidos que les encarga la sociedad. Entre otros cometidos, y por resaltar uno, el cuidado de los hijos menores dependientes.

Recursos económicos (el caso de las bonificaciones fiscales), servicios sociales, apoyo educativo, recursos materiales, programas de apoyo, campañas de concienciación, o lo que es lo mismo, medidas de apoyo a las familias que facilitan a las personas que las conforman el dar cobertura a su unidad familiar, facilitando su constitución, su desarrollo y evitando cualquier obstáculo que penalice a la Familia económica, social o profesionalmente.

En España la realidad actual es que las políticas sociales que van dirigidas a las familias se encuentra dispersa entre diferentes programas. Y que estos programas tienen a su vez diferencias de criterio, de objetivos y de destinatarios. Políticas de mujer, juventud, mayores o vivienda tienen intencionalidad de cubrir necesidades de la Familia, pero se trabajan con conceptos alejados de su realidad. No existiendo estrategias o previsiones de conjunto. Y conduciendo todo ello a una falta de coordinación de las políticas, a contradicciones y a una innegable ineficacia en el resultado.

El conocer esta realidad debe hacernos replantear la necesidad de constituir departamento específicos en todas las administraciones públicas, con independencia del ámbito territorial, que desarrollen políticas específicas de Familia. Para ello se deben plantear objetivos claros y estrechamente ligados a la realidad que viven las familias. Debemos rechazar los debates sobre cuestiones de principio o de controversia ideológica. Y aceptar que las políticas de Familia son tan necesarias



como cualquier otra. Y por ello requieren la atención, el desarrollo y los recursos que la encaminen a liderar las políticas sociales de cualquier administración, pero con la vista puesta en su tratamiento específico e individual.

Concluimos recordando que si la crisis nos ha enseñado algo es que la institución de la Familia ha sido la principal barrera contra la exclusión social provocada por el incremento del desempleo. Razón suficiente para plantearnos el necesario apoyo a las familias. Pero que no nos debe hacer perder la vista de la realidad de que, la Familia, es pilar básico de una sociedad próspera por más razones que la de ser colchón de los momentos difíciles.



¿Por qué una específica Política de Familia en el ámbito municipal?

Todas las entidades que trabajan a favor de la Familia llegan a una misma conclusión: “es necesario hacer frente al abandono que sufre la institución familiar”.

Para ello ya no valen ni buenas palabras, ni actuaciones aisladas, ni jornadas festivas, reivindicativas o informativas. Hacen falta hechos que estén plasmados en planes. Y planes a los que se de contenido con acciones y recursos.

En este contexto inicial elaboramos este Documento de Trabajo (*Políticas de Familia en el municipalismo*) que esperamos sea una guía para los Ayuntamientos en su labor de apoyo a la Familia.

Tenemos que considerar la Familia como “la primera institución social, pre-existente a la propia sociedad y fundamento de la misma” y por lo tanto “necesita de una especial protección por parte de los poderes públicos y estos tienen el deber de salvaguardarla y asistirle según su valor, y favorecer su prosperidad a través de medidas sociales adecuadas”.²

Especial protección en la que se incluye a la Maternidad por ser esencial “para la sociedad en su conjunto y que la familia que libremente decide tener hijos aporta a la sociedad un bien garantizando la sucesión generacional, donde se aprenden los valores morales, el uso de la libertad, el valor de la responsabilidad, el valor de la donación y la fraternidad en el seno de la sociedad”.²

La Familia sufre en primera persona lo difícil de ejercer “correctamente sus funciones sociales –solidaridad, reproductiva, redistributiva, enlace generacional y educativa-. El aumento de familias con doble ingreso, el mal funcionamiento del mercado de trabajo así como los nuevos comportamientos sociales, exigen urgentemente la puesta en marcha de actuaciones. Estas medidas deben enmarcarse en una auténtica Política

² Foro español de la Familia. 20 medidas de política familiar (Ayuntamientos). www.forofamilia.org.



de Familia concebida para el largo plazo, que defina objetivos claros y viables de apoyo a esta institución a través de actuaciones de carácter subsidiario y sólo excepcionalmente sustitutivas de ella”.³

Pero nadie es ajeno a la realidad que vivimos y somos sabedores de que hay que integrar actuaciones con restricciones presupuestarias y competenciales en el ámbito municipal.

No existen soluciones mágicas. Pero tampoco es aceptable que tras el discurso de la crisis y de los malos momentos que vivimos se parapeten dejación de funciones y falta de compromisos políticos hacia la institución de la Familia.

En la elaboración de cualquier Plan de Apoyo a la Familia de ámbito municipal hay que apostar por un diseño de actuaciones de carácter fundamentalmente preventivo, que supere la visión más asistencial y proteccionista que ha caracterizado estos planes. Como primera consecuencia de esta apuesta será el elaborar estrategias, objetivos y acciones hacia todas las familias y no solo hacia familias en riesgo de exclusión social.

No olvidemos que “la familia sigue siendo uno de los ámbitos vitales mejor valorados por los madrileños, entre otras cosas porque es el principal agente de socialización y proveedor de afecto, apoyo y protección para todos sus miembros”.⁴

Para determinar la importancia que tiene la Familia, como núcleo social básico, en la sociedad española, vamos a un dato. El que nos ofrece el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) a septiembre de 2010 y tras realizar la siguiente pregunta:⁵

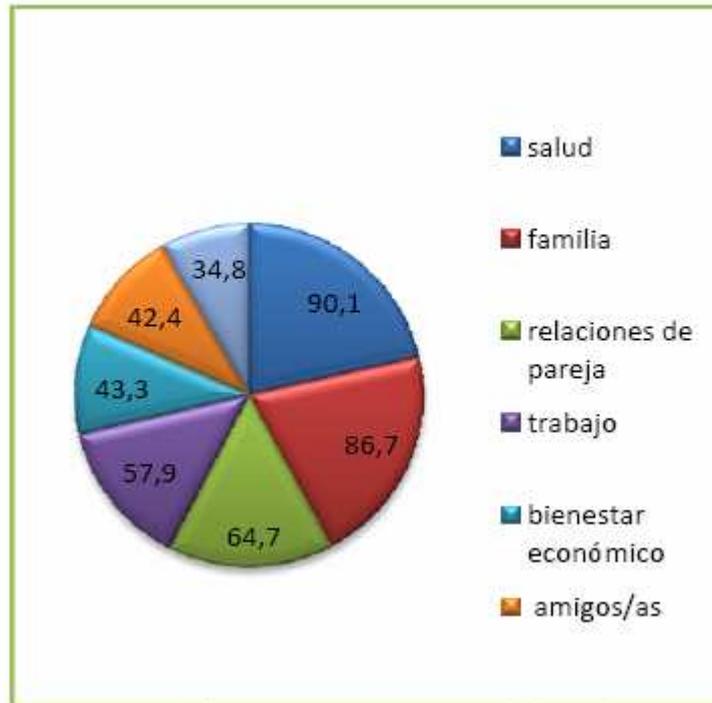
³ Acción Familiar. Propuestas de actuación para los 100 primeros días de Gobierno. www.accionfamiliar.org.

⁴ Ayuntamiento de Madrid. Área de Gobierno de Familia. Plan de Familia, Infancia y Adolescencia de la Ciudad de Madrid 2010-2013. Ed. Madrid, 2010.

⁵ "La familia: un concepto siempre moderno" por Javier Berzosa Alonso-Martínez, Lourdes Santamaría de Gracia, Cristina Regodón Fuertes. Madrid, 2011.



¿Podría decirme qué importancia tienen en su vida los siguientes aspectos?



Fuente: CIS, barómetro septiembre 2010. Elaboración propia.

Posteriormente analizaremos datos que confirman esta realidad. La realidad de que la Familia sigue siendo un elemento importante en la vida de las personas y lo es recogiendo una excelente valoración ciudadana.

Pero estos datos no deben hacernos obviar que la sociedad madrileña en los últimos años ha conocido un proceso de transformación social, económica, demográfica y cultural que generan nuevas demandas y necesidades a las que deben dar respuesta los Planes de Apoyo a la Familia que se pongan en funcionamiento en el ámbito municipal.

La sociedad está en permanente evolución, con cambios sociales, nuevos estilos de vida, alteraciones en las estructuras familiares o los roles sociales, cambios en las relaciones familiares. Todo esto nos ha llevado a que en las políticas municipales se hayan reforzado tanto las destinadas a las familias como a la infancia.



Ambas, políticas de Familia e infancia, tienen una estrecha vinculación. Y por lo tanto cuando hablamos de Políticas de Apoyo a la Familia hablamos de políticas en estos dos ámbitos: Familia e infancia. Una extensión en el concepto y una extensión en la dirección. En este segundo caso hablamos de “ampliar políticas a favor del conjunto de las familias, cualquiera que sea su estructura y su característica”.⁴

“Se amplían, por tanto, los objetivos protectores para tomar como referencia, por un lado, la promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia y, por otro, la promoción de una cultura favorable a la familia basada en la tolerancia, el respeto, el apoyo mutuo y la igualdad. También es necesario activar medidas, en el ámbito de prevención de la violencia, dirigidas a la sensibilización sobre la que se ejerce contra los mayores y a la prevención de la que se produce de hijos a padres, desgraciadamente cada vez más presente en nuestra sociedad”.⁴

Con un Plan de Apoyo a la Familia las corporaciones municipales deben saber trabajar en beneficio del bienestar de todos los miembros de la unidad familiar. “La acción conjunta de la solidaridad intrafamiliar, en un juego de dependencias y apoyos mutuos, y de los servicios públicos puestos a disposición de la familia, se considera el modo más adecuado para conseguir que las necesidades de los miembros de las unidades familiares puedan ser satisfechas”.⁶

Todo plan debe girar alrededor del principio de eficacia en la intervención de las Administraciones públicas, “de tal manera que el conjunto de sus actuaciones se encuentren integradas, coordinadas y articuladas para permitir su mayor aprovechamiento y mejor acceso por parte de la ciudadanía”.⁶

Todo plan debe pretender ser un marco orientador que defina las líneas de acción a favor de las familias.

⁶ Gobierno CCAA Castilla la Mancha. Consejería de Bienestar Social. Plan de Integral de Apoyo a la Familia en Castilla la Mancha 2007-2011.



Principios rectores de un Plan de Apoyo a la Familia

Los Planes de Apoyo a la Familia en el ámbito municipal deben seguir una serie de principios rectores que marquen toda la política local.^{4 6 12}

1. Universalidad.

Las medidas recogidas deben abarcar a todas las familias.

2. Integración y globalidad.

Debe dar cobertura a todos los miembros que componen la Familia, compatibilizando los intereses específicos del individuo con el interés colectivo de la institución.

3. Transversalidad.

Colaboración de todas las áreas de la administración implicada en la elaboración y puesta en marcha de los planes de apoyo a la familia.

4. Solidaridad.

Colaboración entre ciudadanos y entidades para dar cobertura a los intereses y necesidades específicas de los grupos familiares objetivo de las políticas municipales.

5. Igualdad.

Entre personas y entre grupos familiares, igualdad en el acceso a los recursos sociales e igualdad de oportunidades para el desarrollo personal, profesional y social de todos los individuos.

6. Participación, autonomía y subsidiariedad.

De la Familia en la vida municipal. Participación en la toma de decisiones de la administración. Pero también respeto a la independencia y a la autonomía de las familias en su funcionamiento. Subsidiariedad ya que la intervención



municipal no puede ni debe sustituir o suplantar a la Familia en las funciones que le son propias. Su misión ha de ser la de proporcionarle los apoyos que precise para su desarrollo, autonomía y bienestar, así como suprimir los obstáculos que encuentre en el ejercicio de sus responsabilidades.

7. Respeto a la realidad.

Evitando discriminaciones basadas en el análisis de las individualidades o las opciones personales de vida.

8. Acción positiva.

A favor de aquellas familias que se encuentren en situación de desventaja para conseguir su plena integración o que se encuentren en riesgo de exclusión social.

9. Interés superior del menor.

Las acciones que incluya cualquier plan debe realizar una consideración previa de enfoque y atención al interés superior del menor.

10. Garantía de derechos y obligaciones.

Considerar a la Familia en su globalidad, y especialmente a los menores, como titulares de derechos y obligaciones en consonancia con la normativa internacional y el marco constitucional, autonómico y local.

11. Prevención.

Incidir en los factores de riesgo que se detecten para evitar situaciones de desamparo, conflictos y dificultades sociales que afecten a la infancia, a la adolescencia y a la Familia.



Análisis del concepto Políticas de Familia

Una Política de Familia eficaz y eficiente debe pretender trasladar a un Plan de Apoyo a la Familia aquellas situaciones que viven las unidades familiares y plantearlas como un asunto público que requiere la actuación conjunta de toda la sociedad. Es un ejercicio claro de intentar superar el concepto de Familia como circunscrito a ser un asunto privado y convertirlo en un asunto público que requiere el mismo tipo de atención.

Ahora bien, convertir algo en asunto público no implica que las Políticas de Familia sustituyan a la propia Familia en sus funciones. Y por lo tanto la subsidiariedad es un principio que debe siempre estar presente en los responsables de estas políticas y dentro de la actuación general de las Administraciones públicas.

El concepto Política de Familia ha evolucionado en los últimos años atendiendo al propio modelo de Familia que se ejercita y se entiende geográficamente y socialmente. Hacemos referencia en este Documento de Trabajo al espacio europeo, donde las diferencias de modelo tienen sin embargo siempre puntos de encuentro.

Alva Myrdal hablaba en 1939 de un «programa para la seguridad familiar» y en un artículo publicado en alemán en 1958 apareció por vez primera el término «política familiar».

A mitad de los años sesenta se empezó a detectar en Europa un interés creciente sobre la cuestión. El Gobierno sueco creó en 1965 un Consejo Consultivo de Política Familiar y dos años más tarde lo hizo el Gobierno de Austria. Hasta 1978 no apareció un estudio comparativo de cariz académico sobre las políticas familiares de diversos países industrializados.⁷

La creación en 1989 del Observatorio Europeo de las Políticas Familiares Nacionales, dependiente de la Comisión Europea, y la celebración en 1994 del Año Internacional

⁷ KAMERMAN, SHEILA B. y KAHN, ALFRED J. (eds.) (1978), *Family Policy: Government and Families in Fourteen Countries*, Nueva York: Columbia University Press.



de la Familia bajo los auspicios de Naciones Unidas han acompañado una toma de conciencia cada vez mayor de la contribución de las familias al bienestar social. En un contexto de reestructuración de los sistemas de bienestar en Europa resulta imperativo conocer cuáles son las lindes de las responsabilidades asignadas al Estado, a la Familia o a otras instituciones y cuál es el mejor sistema de ajuste entre ellas.⁸

Delimitar el concepto de Política de Familia es un primer objetivo en esta intención de repartir responsabilidades. Entendiendo en este Documento de Trabajo que esta es el conjunto de medidas que planificadas y puestas en funcionamiento por las Administraciones públicas apoya con recursos adicionales a los miembros de la unidad familiar y a la propia Familia en el ejercicio de su actividad diaria.

En este concepto dejamos claro nuestro rechazo a considerar como Política de Familia las declaraciones morales o ideológicas y solo incluimos como parte de este concepto las acciones que pretenden cambiar, apoyar o dar continuidad a la realidad social de la Familia.

Una Política de Familia institucionalizada que tiene presencia activa en la agenda política de una Administración pública concreta debe dar como resultado en ese mismo ámbito geográfico del nacimiento de grupos organizados dentro de la sociedad civil que defiendan el interés general de la Familia. Por lo tanto, una Política de Familia madura tendrá un primer reflejo en la creación de una red de entidades en el ámbito civil que aglutine la defensa del interés general de la Familia. Algo que en España no se produce por cuanto ha quedado siempre disperso y sin concretar esa defensa general de la Familia entre entidades que han apostado por la defensa de intereses específicos de grupo que forman parte del concepto general de la Familia pero que por cuestiones ideológicas que no prácticas se han ido dispersando en su concepto básico y debilitando la defensa civil de la figura de la Familia (asociaciones de mujeres, infancia, consumidores, educación, ...).

⁸ Lluís Flaquer. Las políticas familiares en una perspectiva compara. Colección Estudios Sociales num. 3. Fundación "La Caixa". Barcelona, 2000.



El caso de Francia es paradigmático por la fuerte institucionalización de su campo familiar. Los movimientos familiares designan en Francia asociaciones según la ley de 1901, con frecuencia reunidas en federaciones nacionales, cuyo objetivo es la representación y la defensa de los intereses de las familias que forman parte de ellas, la gestión de servicios, pero también la defensa del principio familiar en sí.⁸

Es una realidad que en Europa las Políticas de Familia se implementan y planifican de manera diferente. Resultado de tendencias demográficas, comportamientos sociales, falta de políticas comunes en la Administración europea y de una cultura familiar diferente.

En cualquier caso hay una apuesta clara de fomentar una Política a favor de la Familia en todo el ámbito europeo al que no es ajeno España. Una intencionalidad que ha sido capaz de superar la crítica de quienes han considerado la Familia como un sistema de relaciones sociales complejas entre sexos y generaciones, caracterizada por desigualdades profundas y relaciones de dependencia y dominación. Lo que, sin embargo, ha potenciado que desde posiciones ideológicas diferentes se hayan planteado modelos diferentes de atención a la Familia.

Algo que tenemos que superar en defensa de la propia Familia. Pero que no podemos ignorar. Ya que “estas cuestiones ponen en evidencia el carácter profundamente polivalente y polifuncional de lo que se denomina «política familiar». Bajo esta etiqueta pueden ocultarse estrategias sociopolíticas totalmente opuestas: una política demográfica natalista o una política neomalthusiana, una política de emancipación a favor de las mujeres y los niños o una política a favor de un modelo familiar paternalista. Así, pues, parece claro que toda política familiar implica una toma de decisiones en torno a cuestiones normativas y es por ello por lo que en los países en que desde hace tiempo las políticas familiares han formado parte de la agenda política también han sido un campo de conflictos entre grupos ideológicos que presentan posiciones opuestas y a menudo enfrentadas”.⁸

En la actualidad podemos hablar de diferentes propuestas de política familiar aunque con puntos de encuentro muy relevantes: conciliación laboral y familiar, apoyo a la infancia, educación o puesta en valor de la figura de la mujer dentro de la Familia.



Propuestas que siempre están asociadas a una Estado de bienestar que impulsa y modela las políticas de apoyo a la Familia.

Y es que hay que aceptar que la política familiar no es más que una de las dimensiones del Estado de bienestar, y en consecuencia, conocer los distintos modelos de bienestar vigentes en Europa ayuda a clasificar la oferta de acciones que se encuentran en los diferentes modelos de apoyo a la Familia.

Esping-Andersen habla de tres modelos de bienestar según el reparto de responsabilidades entre el Estado, el mercado y la Familia. El autor considera muy relevante el valorar el grado de emancipación de las familias respecto al mercado y el Estado. Lluís Flaquer destaca que Esping-Andersen pedía no identificar diversos modelos de Estado de bienestar, sino más bien de regímenes de bienestar. Entendiendo estos como el conjunto integrado de relaciones entre el Estado, el mercado de trabajo y el sistema de estratificación social. “Así, cada régimen de bienestar incluye no tan sólo determinadas políticas sociales con sus derechos y prestaciones correspondientes, sino también ciertas oportunidades laborales y un cierto grado de desigualdad social. A partir de estas premisas distingue en el mundo occidental tres regímenes distintos de Estado de bienestar: el liberal, el corporativo y el Socialdemócrata”.^{9 8}

En el régimen liberal la asistencia social es residual y actúa donde la Familia y/o el mercado son incapaces de resolver el problema. En el régimen corporativo, implantado en Alemania, Austria, Francia, Bélgica e Italia, el Estado tan sólo interviene cuando se agota la capacidad de las familias para prestar servicios a sus miembros. Por último, el régimen socialdemócrata, en el que en vez de tolerar un dualismo entre el Estado y el mercado, promueve una igualación desde arriba y no desde abajo.

Cada uno de estos regímenes es hoy una respuesta diferente al afrontar las políticas de apoyo a la Familia.

⁹ ESPING-ANDERSEN, GOSTA (1993), *Los tres mundos del Estado del bienestar*, Valencia: Edicions Alfons el Magnànim.



Pero a la vez han evolucionado al tener en cuenta un elemento que Esping-Andersen obvió en sus trabajos: la Familia es un prestador de servicios en la medida en que las mujeres han ostentado una posición determinada en el “sistema de reproducción social”.

“Dicho de otro modo, todos los Estados de bienestar contienen una importante dimensión de género que había permanecido teóricamente invisible hasta que fue puesta de relieve por la crítica feminista”.⁸

Una crítica feminista que puso en el punto de mira un elemento esencial que hoy se tiene en cuenta en todas las políticas de apoyo a la Familia: el papel de la mujer en el sistema debe tenerse en cuenta desde la perspectiva de su necesaria integración en el mercado laboral. O lo que es lo mismo, sin unas políticas reales de igualdad no se puede atender a una política real de apoyo a la Familia.

Para nuestro documento es esencial avanzar en un nuevo concepto. Nos referimos a la necesidad de identificar y conocer un Estado de bienestar “mediterráneo” que comparta notas propias y que le diferencia de cualquier otro modelo:

“1) Un sistema de mantenimiento de rentas muy fragmentado y «corporativo», con una marcada polarización interna (extremos de generosidad como sucede con las pensiones –sobre todo en Italia– acompañados de enormes vacíos en otras áreas de protección social); 2) alejamiento de las tradiciones corporativas en el campo de la sanidad y establecimiento (al menos parcial) de servicios nacionales de salud basados en principios universalistas; 3) un bajo grado de penetración del Estado en la esfera del bienestar y una mezcla colusiva entre actores e instituciones públicos y privados; y 4) la persistencia del clientelismo y la formación –en algunos casos– de «máquinas de patronazgo» muy elaboradas para el reparto selectivo de los subsidios monetarios”^{7 8}

10

¹⁰ FERRERA, MAURIZIO (1995), «Los estados del bienestar del sur en la Europa social» en S. Sarasa y L. Moreno eds., p. 85-111.



Para entender de que hablamos cuando nos referimos al modelo mediterráneo lo mejor es remitirnos a quienes más han trabajado en la negación de este modelo: ^{11 y 89}

En su reciente libro sobre Social Foundations of Postindustrial Economies Esping-Andersen se niega a aceptar la existencia de un régimen de bienestar mediterráneo. Para él, los Estados europeos disponen todavía de un margen considerable para tomar decisiones en materia de política social y ello hace que hoy en día existan grandes diferencias en la estructura social de cada país. Si bien introduce la dimensión familiar con firmeza en su obra, continúa defendiendo la idea de que todos los casos empíricos de Estados de bienestar europeos encajan en su tipología tripartita.

Según él, los países mediterráneos como España, Italia y Grecia no serían sino casos extremos del régimen corporativo continental, uno de cuyos rasgos más sobresalientes sería el familismo (familialism).

«Un régimen de bienestar familista [...] asigna un máximo de obligaciones de bienestar al hogar [...]». «Un sistema familista [...] es aquél en que las políticas públicas dan por supuesto –e incluso proclaman con insistencia– que los hogares deben asumir la responsabilidad principal por la provisión del bienestar de sus miembros. [...] Los regímenes familistas a menudo están influenciados por las enseñanzas sociales de la Iglesia católica y por el principio de subsidiariedad [...]. Esta es la razón por la que el familismo corre parejas con una política familiar pasiva y muy poco desarrollada».

«El familismo [como uno de los rasgos del conservadurismo corporativo continental] constituye una mezcla del sesgo de protección social basado en el varón sustentador con la centralidad de la familia como proveedora de cuidados y como responsable final del bienestar de sus miembros».

«En los países familistas existe la prescripción legal de que padres e hijos adultos son ante todo recíprocamente responsables de su mantenimiento en caso de necesidad.

¹¹ SARACENO, CHIARA (1995), «Familismo ambivalente y clientelismo categórico en el Estado de bienestar italiano» en S. Sarasa y L. Moreno eds., p. 261-288.



Se da también una aversión sistemática a proveer de servicios de cuidados a las familias y cuanto más familista es un Estado de bienestar, menos generosas son las prestaciones familiares. Se da por sentado que las familias son los marcos relevantes de la ayuda social y se parte del supuesto de que las familias nunca “fallan”. Si esto es así, un régimen desfamiliarizador es aquél que trata de descargar el peso de los hogares en la provisión de bienestar y disminuir la dependencia de los individuos de las redes de parentesco. La desfamiliarización [consiste pues en] políticas que aminoran la dependencia de los individuos de la familia y que maximizan su control de los recursos económicos independientemente de las reciprocidades familiares o conyugales.»

Concluimos este capítulo dejando unas reflexiones finales que esperamos sirvan de punto de encuentro para cualquier análisis que queramos realizar sobre lo que implican, lo que han sido y lo que tienen que ser las políticas de Familia con independencia de modelos teórico o balances históricos.

Lo primero es entender que el alargamiento de la esperanza de vida, la caída de la fecundidad, el incremento de las tasas femeninas de actividad económica, el aumento de los índices de divorcio, la individualización creciente de las relaciones sociales y la proliferación de las nuevas formas de convivencia han provocado el necesario replanteamiento de las políticas de Familia.

En este replanteamiento hay que admitir que hoy por hoy que no es posible esperar una política común europea en esta materia. Posiblemente tampoco es esperable esta unidad de acción en España ante un reparto de las competencias tan disperso entre Estado, Comunidades Autónomas y municipios.

Aunque esta dispersión parece que tendrá al menos algunos puntos de unión. Nos referimos al principio de universalismo en las políticas de apoyo a la Familia. Así, la tendencia dominante en los países europeos es que los subsidios familiares sean de carácter universal y se paguen a todas las familias, independientemente de su nivel de renta. Apostando claramente por unas actuaciones que se alejan del asistencialismo y que prefieren apostar por una atención general de la Familia.



Otro punto de encuentro de las dispersas políticas de Familia es el rechazo a trabajar desde una perspectiva “natalista” directa y se acepta que la mejor forma de que nazcan hijos es crear las condiciones de bienestar en las familias para que los puedan acoger convenientemente.

Pero con independencia de los puntos de encuentro en este momento se necesita en España avanzar hacia un debate del que podamos sacar conclusiones reales y perdurables en el tiempo sobre como plantear en nuestro Estado las políticas familiares.

El análisis de los datos no deja lugar a dudas.

Hoy España es un país moderno en el que la mujer se ha incorporado al mercado de trabajo, donde existen una madurez en el concepto de Familia y en el que aparecen nuevos modelos con fuerza (el caso de las familias monoparentales). En este contexto es obvio que la sociedad civil y las Administraciones públicas se exigirán mutuamente en los próximos años un planteamiento más serio e individualizado de las políticas de Familia.

A continuación incluimos la valoración que Lluís Flaquer hace del momento que vivimos en las políticas de Familia en España: ⁸

*1) En España la **protección económica** a las familias se instrumenta a partir de una **doble modalidad**: los **subsidios familiares** están destinados a las familias con menores recursos y las **desgravaciones fiscales** a las capas sociales medias y altas. En lo **que respecta a los subsidios familiares, un abismo nos separa de las tendencias del conjunto de los países europeos, que, por término medio, gastan unas siete veces más en este capítulo**. Su bajo importe, unido a que son concedidos bajo condición de recursos, les brinda un carácter asistencial que contrasta con la pauta dominante en Europa. [...]*

Pero, si se quiere entender cabalmente el sistema de apoyo económico a la familia, debe tenerse en cuenta que, en España, éste no pasa tanto a través del pago de asignaciones o de la aplicación de desgravaciones por



hijos a cargo, sino sobre todo a través de otras transferencias que nominalmente no tienen carácter familiar. Me refiero básicamente a las **desgravaciones por adquisición de vivienda**, que benefician especialmente a los contribuyentes con rentas medias y altas, y a la prestación y **subsidio por desempleo, cuyos perceptores son trabajadores fijos en paro.** Esta distorsión tiene consecuencias graves porque tiende a favorecer diversos rasgos tradicionales de la familia, que pueden hallarse en desacuerdo con los objetivos declarados de otras políticas públicas y los deseos expresados por una amplia mayoría de ciudadanos.

El hecho de que en España no se haya llegado a desarrollar un sistema moderno de subsidios familiares significa que no se ha llegado todavía a concebir la familia como una unidad de reproducción centrada principalmente en el niño.

Ello refleja no tan sólo un escaso avance en el grado de socialización de los costes de reproducción, sino incluso un fomento soterrado de lo que se ha dado en llamar “familismo”, entendiéndolo por tal una contribución desmesurada de la familia a la protección social en relación con otras posibles agencias proveedoras de bienestar como el Estado .

Además, **tras la fachada del “familismo” se esconde el mantenimiento implícito de un modelo familiar del «varón sustentador»**, que aunque no es fomentado de manera expresa se preserva en estado de latencia a través de una serie de mecanismos que suelen permanecer invisibles ante los ojos de los actores sociales.

Con el desarrollo de los sistemas públicos de pensiones para la vejez se aligeró a las familias de la responsabilidad de brindar protección económica a los ancianos con objeto de que pudieran concentrarse en su misión primordial en las sociedades de hoy: la crianza y la socialización de los hijos. Pero, en España, las familias siguen estando cargadas todavía de otras obligaciones como auxiliar económicamente a los jóvenes durante su larga transición a la vida adulta, proveer de cuidados a las personas dependientes como los



ancianos y, en general, constituir un dique contra la adversidad y un resguardo contra la precariedad debido a nuestro sistema deficitario de sostenimiento de rentas.

2) Es en este contexto que cabe entender **nuestro énfasis en la importancia del acceso a la vivienda de propiedad [...]** ya que disponer de residencia de compra representa una de las mayores garantías de seguridad en caso de que llegaran a fallar los ingresos. **Pero incentivar la vivienda de propiedad en vez de invertir en alojamientos sociales de alquiler supone promover el ahorro de los jóvenes para comprarse un piso mientras viven con sus padres, con lo cual se retrasa la formación de nuevas familias y, por ende, se retrasa también la natalidad.**

3) **La segunda fuente importante de transferencias a las familias son las prestaciones por desempleo.** No debemos olvidar que, en nuestro país, el derecho a su percepción deriva del pago de cotizaciones de empresarios y trabajadores a la Seguridad Social, por lo cual aquellas personas que buscan un primer empleo no pueden disfrutar de ellas.

En un mercado de trabajo segmentado por género y edad como el nuestro, ello equivale a reservar estas prestaciones a los cabezas de familia, con la consiguiente exclusión de muchos jóvenes y mujeres no previamente integrados en el mismo. Aunque puede haber muchas razones que justifiquen el mantenimiento de tal sistema, lo cierto es que uno de sus principales efectos es el apuntalamiento del modelo de familia del «varón sustentador». Dicho de otra forma, **se protege económicamente sobre todo a los cabezas de familia para que al menos en cada unidad familiar existan unos ingresos mínimos.** Pero ello supone excluir de la cobertura directa del mantenimiento de rentas a los familiares a cargo, que entonces se tornan dependientes del sustentador principal. Este sistema comporta graves inequidades para las mujeres y los jóvenes, en la medida en que son discriminados al carecer de acceso a la independencia económica como no sea a través de la integración en el mercado de trabajo.



4) **Tampoco se ha avanzado mucho en España en el capítulo de la conciliación entre la vida laboral y familiar. El gran error de las políticas españolas de igualdad de oportunidades en el campo del empleo es que consideran a las mujeres como trabajadoras pero no como madres, ignorando, por consiguiente, en gran medida su dimensión familiar. Por el contrario, en los países que han logrado una mayor disminución de la desigualdad por razón de género, se han contemplado ambas vertientes, tratando de fomentar una mejor conciliación entre la vida profesional y familiar de hombres y mujeres.**

España, uno los países de la Unión Europea con una ideología igualitarista más marcada, es también uno de aquéllos en los que de hecho se da una mayor disparidad de oportunidades entre hombres y mujeres. [...]

Tampoco se ha desarrollado en España el trabajo a tiempo parcial con contratos estables y con derechos sociales plenos, ni un programa de excedencias parentales retribuidas, ni un sistema público de guarderías para niños de 0-3 años, con lo cual las madres que trabajan carecen de alternativas a las estrategias privadas de atención a la infancia. Ello supone un refuerzo de las redes tradicionales de solidaridad que, por el momento, junto a los servicios ofertados por el mercado destinados a las capas de la población mejor situadas económicamente, son los únicos expedientes que pueden dar solución a los problemas planteados por la armonización entre familia y ocupación.

5) **En este sentido, la nueva ley para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, a pesar de sus buenas intenciones, no acierta a cumplir con sus propósitos declarados y ha venido a defraudar las expectativas de cambio. [...] deja para más adelante un diseño global de la política de familia en España.**



Esta realidad en las conclusiones expuesta por Lluís Flaquer llevan a la realidad del dato de que España es uno de los países con menor tasa de fecundidad. Se culpa del dato a la situación del mercado laboral. Ignorándose de manera reiterada las conclusiones (realidades) que se han descrito con anterioridad. La solución queda postergada y se rechaza abordar seriamente **“una reforma en profundidad de los sistemas de protección económica a la familia”** teniendo que aceptar que mientras no se *“se eliminen los mecanismos institucionales invisibles que tienden a alimentar el familismo latente de nuestra sociedad, se supriman las trabas que dificultan enormemente la formación de nuevas familias, se diversifiquen los modelos de acceso a la vida adulta y, sobre todo, se fomente la conciliación de la vida laboral y familiar “***probablemente no vaya a aumentar la natalidad.**

En este contexto tan negativo tenemos que rechazar que las políticas de incremento de la natalidad se confundan con políticas que apuesten por la inmigración extracomunitaria como modelo de rejuvenecimiento de la población o la complacencia ante el argumento de que los incrementos de las tasas de natalidad pasarán por la llegada de mejores tiempos para la economía.

La apuesta debe ser siempre por la elaboración de unas políticas de apoyo a la Familia que mejoren su bienestar. Pilar básico para lograr cualquier otro objetivo.

Objetivos y políticas que la sociedad civil y las entidades en defensa/apoyo a la Familia debemos exigir a las Administraciones públicas para poder plantear con seriedad un modelo de Estado en el que esta institución ocupe el lugar preferente que necesariamente nunca debería haber abandonado.



Análisis normativa Políticas de Familia

En España el marco normativo de referencia para las políticas de apoyo a la Familia y protección de la Infancia tiene su base en la Constitución Española (CE) de 1978.

En el Capítulo III del Título I de la CE se hace mención a la obligación de los poderes públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la Familia y, dentro de esta, con carácter singular, la de los hijos (art.39 CE).

Este precepto constitucional viene posteriormente desarrollado por la normativa estatal, autonómica y local que se desarrolla dentro de sus respectivas competencias.

En un contexto normativo más general hay que hacer referencia al **marco internacional** y a una normativa dispersa y de tipo declarativa que tiene como objetivo marcar una frontera mínima de derechos y obligaciones.

Naciones Unidas promueve la protección de la Familia y la necesidad de que los Gobiernos pongan en marcha políticas de apoyo con un enfoque integral, partiendo de la siguiente premisa: su importancia como unidad de coexistencia y de cohesión social y la naturaleza no homogénea de su estructura y evolución.¹²

En el ámbito municipal tiene una especial relevancia e incidencia:⁴

- ✓ Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por Naciones Unidas, de 10 de diciembre de 1948, cuyo artículo 16 señala que la Familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.
- ✓ La Convención de Naciones Unidas de los Derechos del Niño de 1989, ratificada por España en 1990 es la piedra angular del derecho internacional de menores y obliga a los Estados que la han suscrito a adaptar sus legislaciones nacionales a la misma. 54 artículos en los que existe una

¹² Comisión Interdepartamental Comunidad de Madrid. “Plan de apoyo a la familia 2005-2008”. 2005, Madrid.



especial protección hacia los niños y que vuelve a recomendar normativamente la vinculación de los planes de apoyo a la Familia con los de apoyo a la Infancia en el ámbito municipal.

- ✓ En el ámbito europeo, la Carta Social Europea de 1961, recoge en su artículo 16 el compromiso de los Estados miembros del Consejo de Europa de promover la protección jurídica, económica y social de la Familia.

Desde un carácter más práctico, teniendo en cuenta que si bien es cierto que la Unión Europea no cuenta con competencias en materia de Familia y que las políticas familiares quedan bajo responsabilidad de cada Estado miembro, se han dictado disposiciones que afectan directamente a la familia, especialmente aquellas derivadas de dos principios: la libre circulación y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

La primera norma que afecta de manera especial a la Familia tiene carácter vinculante y surge en desarrollo de la Directiva marco de salud. Así, la Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre, *relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada que haya dado a luz o en periodo de lactancia*, regula, entre otras medidas, un permiso de maternidad mínimo de 14 semanas de duración antes y/o después del parto.

Bajo el amparo de la igualdad de oportunidades, y en el ámbito laboral, la segunda norma que afecta a la Familia se aprueba en 1996, tras un largo proceso de negociación. Se trata de la Directiva 96/34/CE del Consejo, de 3 de junio, relativa al Acuerdo marco sobre el permiso parental. Representa el compromiso de las organizaciones interprofesionales de carácter general, UNICE, CEEP Y CES, de establecer disposiciones mínimas sobre el permiso parental y la ausencia del trabajo por motivos de fuerza mayor como medio importante para conciliar la vida profesional y familiar y promover la igualdad de trato entre hombres y mujeres.

Otra norma comunitaria referida a la Familia es la Directiva 2003/86, sobre el derecho a la reagrupación familiar, que protege la inmigración familiar en sus dos vertientes de mantenimiento de la unidad familiar separada por la emigración de uno o varios de sus



miembros y la reunificación para la constitución de una nueva unidad familiar. Esta Directiva, que constituye un paso más hacia una política común de inmigración de los países de la Unión Europea, implica el reconocimiento del derecho básico de toda persona a una vida en Familia que se considera fuente de estabilidad y elemento esencial para su integración en la sociedad de acogida.

Recomendación Nº R (98) del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre mediación familiar, de 21 de enero de 1998. Esta Recomendación representa de algún modo el marco de referencia de la Mediación Familiar en Europa; de hecho, ha tenido una gran influencia en las once leyes autonómicas que, hasta la fecha, han sido aprobadas en nuestro país sobre esta materia y en la elaboración de la nueva Ley de Mediación Civil y Mercantil.^{4 12}

En el **marco jurídico español** ya comentamos que la protección de la Familia se consagra dentro de la Constitución Española de 1978.

En materia de protección de menores y de protección a la Familia la atribución de competencias a los diferentes entes territoriales se encuentra en los artículos 148 y 149 de la CE y especial referencia para nuestro trabajo los artículos 137 y 140 en lo que concierne a las entidades locales. Aunque en este caso, respecto a los municipios, delegando en el legislador estatal y autonómico su concreción dentro de su necesaria autonomía local.

Por lo que se refiere al Estado, de conformidad con el artículo 149.1.8º CE, éste ostenta competencia exclusiva sobre la legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, ahí donde existan.

La LOPJM al referirse a la competencia administrativa sobre los aspectos que la misma regula, hace mención en unos casos las “entidades públicas” y en otros a los “poderes públicos”, estableciendo en su Disposición Final vigésima segunda que las entidades públicas mencionadas en esta ley son las designadas por las Comunidades Autónomas de acuerdo con sus respectivas normas de organización.



En cuanto a las Comunidades Autónomas, el artículo 148.1.20 CE les atribuye la competencia plena sobre “asistencia social”, competencia asumida por la Comunidad de Madrid en su Estatuto Plan de Familia, Infancia y Adolescencia de Autonomía.

La Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LBRL) establece que los municipios, para la gestión de sus respectivos intereses, y en el ámbito de sus competencias, pueden promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal debiendo prestar, en todo caso, servicios sociales aquellos municipios con una población superior a los 20.000 habitantes.

Además de la atribución competencial operada por la LBRL, en el marco de la legislación autonómica, los municipios tienen atribuidas una serie de competencias en materia de menores y familias. El artículo 46 de la Ley de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid en su apartado l) dispone que los municipios ejercerán “las competencias que, en materia de atención a menores atribuye a las entidades locales la Ley 6/1995, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia de la Comunidad Madrid.” Entre las competencias atribuidas a los ayuntamientos por la Ley de Garantías se encuentran las siguientes: protección social de los menores que se encuentren en situación de riesgo social (art. 50), favorecer el trabajo de educadores de calle, educadores familiares y otros servicios (art. 68), desarrollar programas de prevención y reinserción para adolescentes en conflicto social (art. 69) potenciar acciones que redunden en el fomento de los derechos y el bienestar de la infancia (art. 81) y creación de servicios sociales especializados (art. 83).

Este marco normativo y competencial dentro de la Comunidad de Madrid tiene su origen en la Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid, que establece en su artículo 7.4 que: “corresponde a los poderes públicos de la Comunidad de Madrid, en el ámbito de su competencia, promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud, y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.



Así mismo la Ley 11/2003, de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, contiene numerosos preceptos destinados a las familias. Ya en su artículo segundo, al referirse a la “Finalidad de los Servicios Sociales”, califica como necesidades sociales *las derivadas del derecho de la persona a realizarse como ser social en el ámbito convivencial, interpersonal y familiar.*

Asimismo, la citada Ley establece, entre las funciones del sistema público de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid, la orientación y asistencia material, social, psicológica y jurídica de las familias en situaciones de dificultad, dependencia o conflicto; el apoyo a las familias en el desarrollo de las funciones que le son propias y en la prestación de cuidados personales a aquellos de sus miembros que se encuentren en estado de dependencia, y la atención social y ayuda en situaciones de emergencia individual familiar y colectiva (artículo 9). Asimismo, esta Ley contempla a la Familia como destinataria de prestaciones técnicas, económicas y materiales, y trata además, a las personas susceptibles de atención especial, como son los menores o personas en situación de dependencia, no sólo como individuos, sino también como miembros de una unidad familiar.^{4 12}



Análisis de datos actuales que influyen en las Políticas de Familia

Nos remitimos a los anexos 1, 2 y 3 de este trabajo en el que incluimos los apartados de “Claves sociodemográficas para un plan de familia, infancia y adolescencia” del *Plan de Familia, Infancia y Adolescencia de la Ciudad de Madrid 2010-2013*, al apartado “Situación de partida” del *Plan de apoyo a la familia de la Comunidad de Madrid* y al documento “La familia: un concepto siempre moderno” elaborado por Javier Berzosa Alonso-Martínez, Lourdes Santamaría de Gracia y Cristina Regodón Fuertes.

Consultar al final:

- Anexo 1 *“Claves sociodemográficas para un plan de familia, infancia y adolescencia” del Plan de Familia, Infancia y Adolescencia de la Ciudad de Madrid 2010-2013,*
- Anexo 2 *“Situación de partida” del Plan de apoyo a la familia de la Comunidad de Madrid*
- Anexo 3 *“La familia: un concepto siempre moderno” elaborado por Javier Berzosa Alonso-Martínez, Lourdes Santamaría de Gracia y Cristina Regodón Fuertes.*



Recomendaciones para un marco estratégico municipal de apoyo a la Familia

Las recomendaciones que ha continuación detallamos deben ser parte de un Plan de Apoyo a la Familia elaborado en el ámbito municipal. Planes que, atentos a las propias consideraciones geográficas, sociológicas, económicas y sociales de cada municipio, tienen que ser un instrumento de planificación y gestión que permita ordenar e integrar en ese ámbito territorial aquellos programas y acciones que se dirijan a la Familia.

Para la estructura de intervención que tendremos que detallar en el marco estratégico del Plan de Apoyo a la Familia, optamos por el modelo de:

- ✓ *Líneas estratégicas*
- ✓ *Objetivos para cada Línea*
- ✓ *Acciones por Objetivos*

por considerar esta estructura la más fácil de gestionar con independencia de los recursos humanos, materiales y económicos de los Ayuntamiento que apuesten por elaborar su propio Plan de Apoyo a la Familia.

Recordamos que todo este marco estratégico tiene que ser leal a los principios rectores que ya describimos en un punto anterior y entre los que destacamos la transversalidad por ser un principio esencial en la gestión municipal de las políticas de Familia.

Enumeramos las líneas estratégicas recomendadas y pasamos posteriormente a su trabajo individualizado:

1. **Información, promoción, formación e investigación.** Dirigida a la promoción de una cultura y una sensibilidad a favor de la Familia y la infancia. Formación de profesionales y mejora del conocimiento de la realidad familiar en el ámbito municipal concreto del Plan.



2. **Políticas preventivas** que faciliten el bienestar y la convivencia de la Familia.
3. **Conciliación.** Impulsar políticas municipales que faciliten la conciliación de la vida familiar, laboral y social de todas los miembros de la Familia.
4. **Apoyo a familias con necesidades especiales.** Apoyo a familias vía recursos y atención especializada que atraviesan situación de dificultad o vulnerabilidad social, a fin de evitar que estas situaciones deriven en desintegración familiar o exclusión social.
5. **La ciudad como espacio de convivencia.** Iniciativa estratégica de la Ciudad de Madrid. Implica estudio, valoración y puesta en práctica de acciones que desarrollen la identidad de ciudadano activo, la interacción y la solidaridad vecinal. Fomentar redes familiares, escolares y vecinales. Y fomento de la colaboración y cooperación entre instituciones públicas y privadas en la implementación de los planes de apoyo a la Familia de ámbito municipal.



1

LINEA ESTRATÉGICA

Información, promoción, formación e investigación.

DESCRIPCIÓN

Se pretende una serie de acciones que ayuden a la promoción de una cultura y una sensibilidad a favor de la Familia y la infancia.

Esto por cuanto la Familia constituye un eje vertebrador de nuestras sociedades que obliga a las administraciones a promover su conocimiento y su reconocimiento social.

En esta línea estratégica los municipios deberán incluir estas acciones de promoción de la institución de la Familia a la par que desarrollan una labor de información sobre medidas y programas existentes a favor de la Familia, la infancia y la juventud en el ámbito municipal pero también en los ámbitos regional y nacional.

Por último, ningún municipio debe renunciar a la formación de su personal y de los voluntarios/técnicos de aquellas entidades que trabajan en su ámbito geográfico con el objetivo de aumentar los conocimientos sobre las realidades y las necesidades de las familias. A la par que actualizamos el conocimiento sobre la Familia y fomentamos proyectos innovadores de intervención.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Objetivo 1.1: Promover acciones de comunicación y actividades para promoción de una imagen positiva de la Familia.
- Objetivo 1.2: Dar a conocer entre la ciudadanía las políticas municipales, autonómicas y estatales a favor de la Familia.



- Objetivo 1.3: Formar en materia de Familia a profesionales, voluntarios y técnicos municipales que trabajen en el ámbito de Familia, infancia y juventud.
- Objetivo 1.4: Fomentar la investigación, innovación y evaluación en materia de Familia apoyando proyectos de ámbito supramunicipal o desarrollando proyectos propios e implementando órganos municipales de coordinación, propuesta y evaluación periódica.

ACCIONES POR OBJETIVOS

- Objetivo 1.1: Promover acciones de comunicación y actividades para promoción de una imagen positiva de la Familia.

Acción 1.1.1 Compromiso municipal de realización de campaña de sensibilización y promoción de la imagen positiva de la Familia.

Descripción : Campaña de comunicación con folletos, presencia en medios de ámbito municipal y agenda de actos promocionales.

Recomendaciones : Se recomienda una campaña cada cuatro años en pequeños municipios (<10.000 hab), una campaña cada dos años en municipios medianos (<30.000 hab) y una campaña anual en municipio de >30.000 habitantes.

Para no repetirse en temática las campañas deberán pretender abarcar en el tiempo temas diferentes, algunos de estos pueden ser:

. Corresponsabilidad social de las familias, entre sus miembros e intergeneracional.



Documento de trabajo: Políticas de Familia en el municipalismo

- . Educar en Familia, Educar en Valores.
- . La importancia de la Familia en las sociedades actuales.
- . Voluntariado en Familia.
- . Promoción de iniciativas municipales de apoyo a la Familia.

Acción 1.1.2 Reconocimiento público a iniciativas sociales, vecinales, comerciales y empresariales.

Descripción : Implantación en el ámbito municipal/autonómico del sello “Empresa/Entidad/Comercio Familiarmente Responsable” para aquellas entidades que ofrezcan espacios, servicios y ofertas especiales a la Familia.

Recomendaciones : A gestionar desde el Consejo Municipal de la Familia.

Acción 1.1.3 Compromiso municipal de organizar Semana de la Familia.

Descripción : Semana temática a realizar en el mes de mayo (15 de mayo, Día Internacional de la Familia) que tenga como cometido realizar actividades de ocio infantil, deporte en Familia y charlas temáticas que eduquen, promocionen o pongan en valor la institución de la Familia.

Recomendaciones : A gestionar desde el Consejo Municipal de la Familia.

Debe involucrar a entidades, colegios y vecinos del municipio en la planificación y desarrollo de la Semana de la Familia.



- **Objetivo 1.2:** Dar a conocer entre la ciudadanía las políticas municipales, autonómicas y estatales a favor de la Familia.

Acción 1.2.1 Creación del Punto Municipal de Información a la Familia o participar en Punto Comarcal de Información a la Familia.

Descripción : Difusión a través de folletos, presencial y nuevas tecnologías de la información de las acciones, servicios y programas municipales, regionales y estatales dirigidos a la Familia.

Recomendaciones : Potenciar uso de nuevas tecnologías y el acuerdo entre municipios de una misma comarca para mejorar calidad y cantidad en la acción.

- **Objetivo 1.3:** Formar en materia de Familia a profesionales, voluntarios y técnicos municipales que trabajen en el ámbito de Familia, infancia y juventud.

Acción 1.3.1 Programa anual de formación continua.

Descripción : Realización de encuentros, charlas, conferencias y cursos de formación dirigidos a profesionales, voluntarios y técnicos municipales que incrementen el conocimiento de quienes trabajan de manera directa en recursos de atención a familias.

Recomendaciones : Incluir en programa de la Semana de la Familia para mejorar la transversalidad de todas las acciones y objetivos del Plan de Apoyo a la Familia.

Potenciar la colaboración supramunicipal en el desarrollo de esta acción.

Creación de la figura en la administración municipal del Técnico Municipal de Familia e Infancia con formación y dedicación específica



en la materia y responsable de implementar y hacer el seguimiento al Plan Municipal de Apoyo a la Familia.

- **Objetivo 1.4:** Fomentar la investigación, innovación y evaluación en materia de Familia apoyando proyectos de ámbito supramunicipal o desarrollando proyecto propios e implementando órganos municipales de coordinación, propuesta y evaluación periódica.

Acción 1.4.1 Creación del Consejo Municipal de la Familia (o Consejo Comarcal de la Familia en los casos concretos que se produzcan).

Descripción : Órgano de debate, consulta y trabajo donde las asociaciones de apoyo a la Familia, otras entidades sociales, Grupos políticos y administración local elaboren, evalúen, modifiquen y velen por el cumplimiento del Plan Municipal (Comarcal) de Apoyo a la Familia.

Recomendaciones : Implica una participación directa del Consejo Municipal de la Familia en todas las iniciativas que se desarrollen en el municipio. Debe ser un órgano de convocatoria periódica, participativo, abierto, plural y democrático.

El Consejo Municipal de la Familia debe funcionar como Punto de Encuentro Empresa-Familia para que se tenga en cuenta en las acciones municipales el valor económico y social de la Familia con el objetivo de facilitar la corresponsabilidad entre Familia y trabajo. ³

Se fomentará en el ámbito regional y estatal la creación de un Consejo Autonómico/Estatal de Familia, como órganos consultivos y de reflexión en el que participarán todos los Consejos de la Familia, las entidades de ámbito regional/estatal y las administraciones competentes que pondrán en marcha acciones de coordinación entre todas las administraciones.

Elaboración de la MEMORIA ANUAL MUNICIPAL POLÍTICAS DE FAMILIA.



Acción 1.4.2 Perspectiva de Familia.

Descripción : Todos los informes que tramiten presupuestos municipales, planes generales de ordenación, ordenanzas, etc..., deberán justificar una perspectiva de Familia o fundamentar que con su aplicación no son discriminados los ciudadanos que optan por el matrimonio, o por tener hijos, o por la condición de no cotizante de uno de los cónyuges (parados, con excedencia, amas de casa,...).²

Recomendaciones : Informe anual del Consejo Municipal de la Familia sobre el cumplimiento de este objetivo.

Acción 1.4.3 Creación de una convocatoria anual/bianual de premio/beca a favor de entidades/personas que trabajan en mejorar las condiciones sociales y económicas de la Familia.

Descripción : Premio/beca adaptada a ordenanzas municipales y específica desde la perspectiva de Familia.

Especial referencia a estudios, investigación o análisis.

Interesante fomentar la colaboración comarcal y supramunicipal en este tipo de acciones.

En esta acción se incluirán los programas de apoyo económico (subvenciones) a entidades que trabajan desde una perspectiva de Familia en el ámbito municipal.

Recomendaciones : A gestionar desde el Consejo Municipal de la Familia.



2

LINEA ESTRATÉGICA

Políticas preventivas que faciliten el bienestar y la convivencia.

DESCRIPCIÓN

Cualquier política de carácter preventivo que quiera facilitar el bienestar y la convivencia de la Familia implica apostar por apoyar a esta institución en su función socializadora de los hijos.

Una socialización entendida como el proceso por el cual los niños se incorporan a un grupo social desde la autoestima, la integración y el correcto desarrollo personal.

Es este proceso de socialización la Familia juega un papel protagonista con los hijos en el que las administraciones participan solo subsidiariamente.

Las administraciones deben apoyar a las familias en su labor de protección y educación de la infancia. Logrando de esta forma que se favorezcan las relaciones entre todos los miembros de la Familia y la socialización de los hijos.

Este apoyo implica acciones dispersas en sus destinatarios y en su contenido que obligan a distinguir entre las medidas que van orientadas a todo el conjunto de la población, con objeto de aumentar su nivel de conocimiento y su grado de sensibilidad en relación a las familias y la infancia en general. Y esas otras medidas que van encaminadas a ayudar a las familias en sus tareas específicas de educación y crianza.

En este sentido la Mediación Familiar ocupa un papel protagonista de resolución de conflictos al que le debe acompañar una actuación multidisciplinar que permita identificar y resolver los problemas que se producen dentro de las familias.

Una línea estratégica que en definitiva habla de actuaciones de carácter preventivo y de promoción de valores donde la solidaridad sigue jugando un papel esencial. Todo esto dentro de una necesaria difusión general en la sociedad.



OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Objetivo 2.1: Resolución de conflictos. Proporcionar información, orientación, asesoramiento y apoyo a las familias en situación de conflicto.

Objetivo 2.2: Resolución de conflictos. Promover relaciones familiares basadas en el diálogo y la adopción de acuerdos, mediante la educación, formación y sensibilización.

Objetivo 2.3: Ocio, festejos, cultura y deporte. Promover el desarrollo de estas actividades por la Familia y sus miembros dando un enfoque de Perspectiva de Familia a las políticas municipales de cultura, festejos, juventud, deportes e infancia.

Objetivo 2.4: Escuela de padres. Estimular acciones dirigidas a la información, con especial atención a la crianza y educación de los hijos.

Objetivo 2.5: Escuela de padres. Favorecer la educación y la relación de los progenitores con los hijos durante la etapa de 0-3 años.

Objetivo 2.6: Escuela de padres. Promover actitudes y hábitos saludables en las familias con especial atención a los menores.

Objetivo 2.7: Educación. Apoyar a las familias en el proceso educativo de sus hijos.



ACCIONES POR OBJETIVOS

- **Objetivo 2.1:** Resolución de conflictos. Proporcionar información, orientación, asesoramiento y apoyo a las familias en situación de conflicto.
- **Objetivo 2.2:** Resolución de conflictos. Promover relaciones familiares basadas en el diálogo y la adopción de acuerdos, mediante la educación, formación y sensibilización.

Acción 2.1.1 Incluir una perspectiva de Familia en los servicios municipales y en los planes de formación y/o educación.

Descripción : Formación del personal adscritos a los servicios sociales, infancia, juventud y educación del municipio en materia de Familia.

Desarrollar y favorecer la formación de padres y madres en materia de resolución de conflictos familiares, con especial atención a los talleres que se puedan organizar en el ámbito escolar.

Recomendaciones : Incluir esta acción en los programas de formación continua del Ayuntamiento y de las entidades que trabajan en su ámbito.

Apoyar de manera especial la formación específica de mediadores familiares y educativos.

Acción 2.1.2 Difundir y promocionar los servicios regionales dedicados a la atención de las familias.

Descripción : Impulsar convenios de colaboración entre las administraciones locales y los Centros de Ayuda a la Familia y los Centros de Orientación a la Familia (públicos, concertados y privados)



que existan en la región y a los que se pueda derivar a las familias del municipio.

Recomendaciones : Especial atención a los programas de Escuela de Padres, servicios de Mediación Familiar y apoyo terapéutico a la Familia que se desarrollan en estos centros.

- **Objetivo 2.3:** Ocio, festejos, cultura y deporte. Promover el desarrollo de estas actividades por la Familia y sus miembros dando un enfoque de Perspectiva de Familia a las políticas municipales de cultura, festejos, juventud, deportes e infancia.

Acción 2.3.1 Facilitar el disfrute conjunto de la Familia en el ocio, festejos, cultura y deporte en el municipio.

Descripción : Compromiso municipal con el ocio en Familia y creación de espacios familiares específicos.

Colaboración con asociaciones y promoción específica municipal a favor de la Familia en la obtención o incremento de descuentos prestados a la mismas y en relación con estos ámbitos.

Realización de campañas y fomento de actividades que sensibilicen sobre la importancia del disfrute del tiempo libre conjunto de las familias.

Recomendaciones : Entre algunas de las posibles acciones destinadas a dar cobertura a este objetivo están: ²³

- Accesibilidad de madres gestantes y niños a espacios de ocio, centros municipales, centros comerciales y zonas deportivas. Destinando de forma visible las plazas de aparcamiento más cercanas a los establecimientos, edificios o zonas a los vehículos con madres gestantes o con niños. Obligando a habilitar baños con cambiador para bebés. (Se aceptará



certificado médico que acredite la fecha término de embarazo para acceso a estas zonas).

- Construcción de parques infantiles en zonas deficitarias de este servicio. Será obligatorio mantener actualizado un inventario por zonas y barrios que determine superficie dedicada a zona de juegos, dotación municipal y equipación con el fin de dirigir nuevas inversiones del presupuesto municipal. Se valorará este inventario y recomendaciones en la memoria anual que realizará el Consejo Municipal de la Familia.
 - Contemplar reducciones especiales y servicios de guardería en actividades dirigidas a las familias sin atender a si son de tipo cultural, ocio o deportivo.
 - Las atracciones feriales o cualesquiera otras de tipo infantil deberán contener abonos familiares o “Día de la Familia”.
-
- **Objetivo 2.4:** Escuela de padres. Estimular acciones dirigidas a la información, con especial atención a la crianza y educación de los hijos.
 - **Objetivo 2.5:** Escuela de padres. Favorecer la educación y la relación de los progenitores con los hijos durante la etapa de 0-3 años.
 - **Objetivo 2.6:** Escuela de padres. Promover actitudes y hábitos saludables en las familias con especial atención a los menores.

Acción 2.4.1 Desarrollo de un programa municipal/comarcal de Escuela de Padres o (en los casos de los municipios más pequeños) impulsar la participación de los vecinos en los programas de Escuela de Padres de otros municipios o de ámbito regional.



Descripción : Ampliación, incremento, impulso y desarrollo de las escuelas de padres como espacios adecuados para la información, formación y reflexión.

Recomendaciones : Incluir programas de formación dirigidos a adolescentes dentro de las escuelas de padres con o sin presencia de progenitores.

Apoyo municipal a progenitores adolescentes durante el embarazo y en la crianza de sus hijos con una perspectiva de puesta en valor de la vida y de la institución de la Familia.

Desarrollar programas municipales que promuevan actitudes y hábitos saludables en las familias garantizando un desarrollo integral y equilibrado de los menores a su cargo.

Compromiso municipal de garantizar el derecho que asiste a los padres a que los poderes públicos (o sus programas) no interfieran en la formación religiosa o moral de sus hijos. Fomentando y garantizando el derecho que tienen los padres a educar a sus hijos dentro de la Familia y de acuerdo a sus propios convicciones y valores.

- **Objetivo 2.7:** Educación. Apoyar a las familias en el proceso educativo de sus hijos.

Acción 2.7.1 Fomentar en los centros educativos del municipio la implicación de las familias en la educación de sus hijos.

Descripción : Desarrollo de acciones formativas dirigidas a padres y madres sobre la importancia de su incorporación en el seguimiento del proceso educativo de sus hijos y fomento de los valores de la mediación escolar en las relaciones entre padres, entre los menores y entre las familias con los educadores.



Recomendaciones : Lograr la participación del profesorado y profesionales de la educación en este tipo de acciones.

Acción 2.7.2 Desarrollar programas municipales de prevención del absentismo escolar.

Descripción : Creación de una Mesa de Absentismo Escolar por municipio que englobe a profesionales, técnicos, policía local, administración local y familias.

Reforzar el seguimiento individual de los alumnos absentistas y su entorno familiar, así como de la coordinación entre los agentes implicados en su desarrollo

Recomendaciones : Se adjunta anexo (Anexo 4) explicando programa contra el absentismo escolar en el municipio de Algete con iniciativas muy avanzadas y con resultados positivos en primeras evaluaciones.

Acción 2.7.3 Promover actuaciones específicas de apoyo a las familias para compensar los déficits en la escolarización de los hijos.

Descripción : Apoyo socioeducativo en horario extraescolar o durante la realización de actividades culturales/deportivas municipales.

Apoyo socioeducativo y escolar para niños/as en situación de dificultad social y para menores inmigrantes con desfase educativo.

Colaboración con AMPAS y centros escolares para desarrollar programas de voluntariado en horario extraescolar de mejora y extensión de los servicios educativos.



Recomendaciones : Coordinar cualquiera de estas acciones con las que se puedan desarrollar en el ámbito educativo para apoyo a la conciliación de la vida familiar y laboral de los padres con sus hijos.

Acción 2.7.4 Apoyo a la creatividad artística, musical y acceso a las nuevas tecnologías.

Descripción : Desarrollar acciones de sensibilización, formación e inversión.

Recomendaciones : Creación de Escuelas de Música, Arte y Danza de gestión municipal acorde a los recursos municipales y la población “afectada”.

Incluir en Escuela de Padres cursos que conciencien a estos sobre su responsabilidad en el uso de los recursos multimedia y las nuevas tecnologías.

Acción 2.7.5 Cheque escolar o cheque vuelta al cole. Cheque-infantil. ²

Descripción : Destinados a ayudar a las familias a sufragar el cuidado de los menores de tres años (cheque-infantil) [incluido los que decidan cuidar a sus hijos en el propio hogar] y destinados a aliviar la carga de las familias en el inicio del periodo escolar.

Recomendaciones : En el caso del cheque escolar este podrá ser substituido por otras medidas (como la gestión municipal de un sistema de préstamo de libros de texto o apoyo en comedores a niños/as que traen su propia comida). Se puede articular de diversas formas según la capacidad de los ayuntamientos, la demanda, el número de colegios del municipio,...



3

LINEA ESTRATÉGICA

Conciliar vida familiar y laboral.

DESCRIPCIÓN

Comprender que dentro de la Familia conciliar la vida familiar y laboral es uno de los principales problemas que afrontan sus miembros es aceptar las necesarias políticas de conciliación de la vida familiar y laboral en la administración local, autonómica y estatal.

El actual funcionamiento de las familias, la extensión de familias con los dos miembros de la pareja trabajando, los cambios socioculturales, políticos, económicos o demográficos, abundan en intensificar este problema.

Cambios que han llevado a que los se hayan incorporado a ejercitar las responsabilidades familiares pero, no obstante, manteniéndose un reparto de las tareas desigual en el que la mujer sigue ejerciendo la mayoría de las funciones.

Esta desigualdad es un obstáculo para la incorporación de la mujer al empleo y su progreso profesional, y también es un obstáculo para que los padres vivan plenamente la paternidad y la vida familiar.¹²

Las políticas que se solicitan en este ámbito deben implicar favorecer un entorno social favorable a la conciliación.

Sensibilización, creación de condiciones adecuadas a la conciliación, inversión en estas políticas. Mucho que hacer en una línea estratégica en la que están en juego políticas de apoyo a la Familia y de fomento de la igualdad.



OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Objetivo 3.1: Concienciar a la sociedad sobre la necesidad de armonizar los tiempos de dedicación a la vida familiar, laboral y personal.⁴

Objetivo 3.2: Promover programas en todas las áreas municipales de apoyo a la conciliación.

ACCIONES POR OBJETIVOS

- **Objetivo 3.1:** Concienciar a la sociedad sobre la necesidad de armonizar los tiempos de dedicación a la vida familia, laboral y personal.⁴

Acción 3.1.1 Evaluar e implementar acciones formativas y de comunicación que den cobertura a este objetivo.

Descripción : Desde una perspectiva de trabajo transversal dar cobertura a este objetivo en todas las acciones formativas y/o de comunicación que se produzcan en el ámbito municipal. Ya tengan origen en la administración local, ya sean por colaboración con otras entidades o apoyando la iniciativa privada.

Recomendaciones : Trabajar acciones de formación, información y comunicación en el ámbito escolar que optimicen recursos al sensibilizar a los padres y permitir una educación en los menores basada en construir una Familia con miembros que comparten sus propias responsabilidades.



- **Objetivo 3.2:** Promover programas en todas las áreas municipales de apoyo a la conciliación.

Acción 3.2.1 Incluir actuaciones, iniciativas y programas en todas las concejalías y áreas de la administración local que apoyen la conciliación de la vida laboral y familiar.

Descripción : Actuaciones, iniciativas y programas planteados en diferentes áreas, que tienen el mismo objetivo y que se incluyen en el Plan de Apoyo a la Familia dentro de un listado/enumeración de acciones a desarrollar desde la administración local en colaboración con otras administraciones y con entidades privadas.

Recomendaciones : Enumeramos algunas actuaciones, iniciativas y programas que dan cobertura a esta acción/objetivo del Plan de Apoyo a la Familia.

1. Red de Escuelas Infantiles en el ámbito municipal.
2. Programas como los “Primeros del cole” y “La tarde más diver” de extensión del horario escolar dirigida a padres con hijos entre 3 y 12 años que por circunstancias especiales necesitan la ampliación del horario escolar.
3. Apertura de centros escolares en periodos de vacaciones para padres que trabajan.
4. Convenios de colaboración con entidades privadas (ONL) para apoyo escolar en horario extraescolar.
5. Apoyo a las familias en horario de comedor, cuidado de menores y programas de actividades extraescolares en colaboración con las AMPAS de cada centro educativo.
6. Habilitar espacios educativos (bibliotecas o ludotecas) y deportivos para fomentar la actividad extraescolar en Familia.



Documento de trabajo: Políticas de Familia en el municipalismo

7. Creación de Bancos de Tiempo a nivel municipal que permitan el intercambio de servicios entre las familias.
8. Incluir en los convenios laborales de las administraciones locales acuerdos específicos a favor de la conciliación de la vida laboral y familiar entre el personal público. Con especial referencia a que los trabajadores municipales puedan flexibilizar su horario para hacerlo compatible con los horarios escolares. Así como opción a la reducción de horas y de salario para el cuidado de hijos.
9. Implementar y apoyar programas de atención a personas en situación de dependencia y a sus cuidadores que mejoren su calidad de vida y su vida familiar.



4

LINEA ESTRATÉGICA

Apoyo a familias con necesidades especiales

La lucha contra la exclusión social tiene como principio rector el localizar las familias con necesidades especiales, actuar en su entorno con parámetros de prevención y evaluar actuaciones de continuidad que no desaprovechen el trabajo realizado con anterioridad.

Las situaciones que se dan en este ámbito son muy dispersas y diferentes en su concepto.

Especial referencia debemos tener con las situaciones de violencia en el entorno familiar.

Y especial atención debe existir en las administraciones locales por analizar el fenómeno migratorio en sus municipios que debe llevar a implementar programas de integración, información y formación adecuados a su realidad local.

En la enumeración que estamos realizando de familias con necesidades especiales hay que atender a las situaciones y realidades familiares que se derivan del incremento del número de rupturas familiares que colocan en una situación especialmente sensible de pobreza y exclusión a las familias monoparentales.

Dependencia, discapacidad, enfermedades mentales, adicciones, paro prolongado, pobreza, ... demasiadas situaciones a las que las administraciones deben dar respuesta para garantizar que la exclusión social no se extienda como una enfermedad de difícil tratamiento y más complicado control.



OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Objetivo 4.1: Crear sistemas municipales de localización temprana de situaciones especiales en menores dentro del entorno familiar.

Objetivo 4.2: Perspectiva de infancia en los programas que se desarrollen dentro de los servicios sociales del municipio.

Objetivo 4.3: Centros de Atención a la Infancia.

Objetivo 4.4: Programas de apoyo a la infancia y de apoyo a la Familia para superar situaciones de violencia.

Objetivo 4.5: Orientación, mediación familiar y resolución de conflictos.

Objetivo 4.6: Medidas compensatorias y atención especializada a favor de familias en situación de vulnerabilidad.

ACCIONES POR OBJETIVOS

- **Objetivo 4.1:** Crear sistemas municipales de localización temprana de situaciones especiales en menores dentro del entorno familiar.

Acción 4.1.1 Promover la detección, notificación y actuación temprana de situaciones especiales con menores.

Descripción : Formar, concienciar y protocolizar la acción con agentes sociales, técnicos municipales, educadores, voluntariado, entidades públicas y privadas en lo referente a situaciones de desprotección, violencia o abuso a menores.



Recomendaciones : Trabajar especialmente en el área de Servicios Sociales a través de:

- Estrategias municipales procedimentales dirigidas a intervenir en la protección de los menores de edad en situación de riesgo.
- Evaluación conjunta de los municipios de estas estrategias procedimentales.
- Elaboración de un manual de intervención que defina los procesos y procedimientos en esta materia.
- Conveniar o promover a nivel regional o comarcal la construcción, ampliación y mejora de centros especializados en atención a menores en riesgo y Centros de Atención a la Infancia.
- Asumir el reto de diversificar programas y actuaciones para adaptarlas a las distintas tipologías y circunstancias que afectan a las familias con menores en situación de desprotección y riesgo de exclusión social.
- Unificar CAF, COF y CAI para lograr centros comarcales y regionales de alto rendimiento, máxima extensión y óptimos recursos.
- Dar apoyo a las familias para la cobertura de necesidades básicas y para facilitar a los menores la permanencia en su entorno familiar. Implementando, en determinados casos, alternativas residenciales para estas familias con menores en situación de riesgo.

- **Objetivo 4.2:** Perspectiva de infancia en los programas que se desarrollen dentro de los servicios sociales del municipio.

Acción 4.2.1 Incluir una perspectiva de infancia en los programas que se desarrollen dentro de los servicios sociales del municipio.



Descripción : Incluir una memoria específica que describa desde una perspectiva de infancia el servicio implantado e implementado en el ámbito local.

Recomendaciones : Formar a empleados públicos en la necesidad de dar cobertura a esta acción en cada uno de los programas que desarrollan en su ámbito municipal específico.

- **Objetivo 4.3:** Centros de Atención a la Infancia.
- **Objetivo 4.4:** Programas de apoyo a la infancia y de apoyo a la Familia para superar situaciones de violencia.
- **Objetivo 4.5:** Orientación, mediación familiar y resolución de conflictos.

Acción 4.3.1

Descripción : La limitación de recursos nos lleva a proponer la creación de Centros de Atención a la Infancia (dependientes del Área de Familia, Consejo de la Familia y técnicos de Familia) en aquellos municipios con recursos para diferenciar esta atención directa y especializada a la infancia. En otro caso, se asume como vía de trabajo el desarrollo de manera directa de la atención municipal a la infancia como parte de un programa específico incluido en el Plan de Apoyo a la Familia.

Recomendaciones : Atención específica a las situaciones de violencia dentro de la Familia y en el entorno social, por afectar directamente a niños y adolescentes en su proceso educativo, con programas municipales de prevención temprana, respuesta integral y protocolización de las acciones que se desarrollen en este ámbito.

La mediación familiar, escolar y vecinal se debe impulsar en el ámbito de una Administración Local implicada con la resolución eficaz y



efectiva de las situaciones de conflicto/violencia que se dan en su entorno.

- **Objetivo 4.6:** Medidas compensatorias y atención especializada a favor de familias en situación de vulnerabilidad.

- **Acción 4.6.1** Establecer un Plan de Emergencias Sociales con perspectiva de Familia e infancia.

Descripción : Plan de Emergencias Sociales con presupuesto anual abierto y técnico municipal adscrito que trabaje en evaluar, seguir, acompañar, apoyar, asistir y re-evaluar a familias monoparentales, en situación de desempleo o empleo precario, con familiares dependientes/problemas de salud mental/trastornos adictivos, inmigrantes o exclusión social atendiendo a sus necesidades y factores de riesgo específicos.

Recomendaciones : Incluir esta acción en los programas de formación continua del Ayuntamiento y de las entidades que trabajan en su ámbito. Favorecer el trabajo cooperativo entre personas y entidades sumando y aprovechando recursos.



5

LÍNEA ESTRATÉGICA

La ciudad como espacio de convivencia.

Es una línea de trabajo específica de la Ciudad de Madrid a la que queremos en este Documento de Trabajo dar una especial relevancia por ser innovadora en su planteamiento y especialmente necesaria en el desarrollo de una sociedad libre de conflictos y abierta a la convivencia o la participación.

La Ciudad de Madrid explica esta línea estratégica desde la intención de reforzar las redes familiares y sociales que desarrollen una identidad ciudadana, la interacción y la solidaridad.

En el Plan de Familia Madrid 2010-2013 hay una estrategia que incide en un “trabajo en red y en construir proyectos innovadores a partir de la implicación de los diferentes actores que conforman” la ciudad.

Por lo tanto se suman recursos y acciones, de personas y entidades, para “acompañar a las familias en su función de enseñar a saber vivir y a convivir en una sociedad cada vez más compleja y plural”.

En esta intención hay una previa necesidad de establecer “cauces de participación e implicación social mediante redes familiares, escolares, vecinales, donde los miembros de las familias, y en especial los menores, se sientan reconocidos, seguros y queridos, evitando los factores que actualmente favorecen el aislamiento”.

Esta línea estratégica vamos a trabajarla respetando la estructura planteada por el Ayuntamiento de Madrid en su propio Plan de Familia 2010-2013, observando su intencionalidad programática, pero a la par que adaptamos este documento desde la realidad de Gran Ciudad de Madrid a la realidad más flexible del municipalismo madrileño.



OBJETIVO GENERAL 1

Promover la adaptación de los servicios y actividades del municipio a las necesidades de las familias, los niños y adolescentes.

Objetivos específicos:

- 1.1. Promover ámbitos de integración, encuentro y participación.
 - a) Impulsa la colaboración y participación vecinal a través de actividades planificadas y desarrolladas conjuntamente.
 - b) Desarrollo de acciones específicas a favor de la integración social de los grupos más desfavorecidos con especial referencia a las relaciones inter-familias.

- 1.2. Reducir los desequilibrios territoriales de infraestructuras y equipamientos que faciliten la convivencia y el bienestar.
 - a) Planificación de espacios de encuentro como áreas caninas, zonas infantiles especiales, zonas deportivas,...
 - b) Desarrollo de actuaciones referidas al tráfico y transporte que favorezcan la integración de barrios con problemas de accesibilidad.
 - c) Trabajar con planes especiales las situaciones específicas que se producen en barrios o zonas de los municipios que inciden negativamente en la convivencia o el desarrollo normal de las familias (con especial referencia a niños y adolescentes).

- 1.3. Acciones dirigidas a mejorar la convivencia municipal respetando las "diferencia".
 - a) Programas municipales dirigidos a menores que favorezcan el respeto hacia su propia identidad cultural y hacia aquellas que son diferentes a la suya.



c) Desarrollar actividades lúdicas y deportivas con niños/as y adolescentes.

d) Fomento del asociacionismo y el encuentro vecinal.

1.4. Apoyar a los centros educativos para que utilicen los recursos y entornos de la ciudad como base para su labor formativa y socializadora.

1.5. Fomentar y apoyar las iniciativas de carácter asociativo o cooperativo entre familias.

a) Promoción del asociacionismo de familias con menores mediante campañas divulgativas, apoyo técnico y financiero a través de subvenciones.

b) Creación de material divulgativo sobre asociacionismo infantil y juvenil para su distribución entre los menores madrileños.

c) Impulso de proyectos asociativos que faciliten la comunicación y el dialogo entre padres e hijos.

OBJETIVO GENERAL 2:

Impulsar la participación de la infancia y la adolescencia en el diseño y construcción de la ciudad.

Objetivos específicos:

2.1. Promover cambios en la gestión de los espacios públicos y de movilidad para dar prioridad a las necesidades de autonomía de la infancia.

a) Facilitar la autonomía de los niños y su presencia en el municipio.

b) Especial atención a la seguridad de los espacios de ocio y de juego así como los desplazamientos a pie a los centros escolares.



- c) Recuperación de calles, plazas y parques como espacios de encuentro y socialización, mediante el incremento de zonas peatonales, dotación de zonas verdes y peatonalización de las rutas de acceso a colegios. Creación de “Centros Comerciales” abiertos.
- d) Incluir una perspectiva de Familia e infancia en el desarrollo y actuaciones urbanísticas.
- e) Coordinación entre los distintos programas municipales y actividades que contemplen la participación infantil para su desarrollo.
- f) Promoción de encuentros supramunicipales en los que participen niños, niñas y adolescentes.

Lograr un municipio donde la mejora de la convivencia sea un eje esencial de trabajo implica orientar y potenciar la cooperación entre las instituciones públicas y privadas que trabajan en un entorno determinado y alrededor de aquellos servicios y programas que se relacionan con la Familia y la infancia.

Esta cooperación implica en primera instancia un mejor aprovechamiento de los recursos existentes. Que a la par implica acción temprana y preventiva además de una evaluación y corrección de programas más eficaz.

Así mismo, la cooperación implica que a la acción transversal dentro de cada entidad se suma la acción transversal de todas las entidades que participan de unos mismos objetivos.

Todos deben sumar para lograr generar un caudal de participación y acciones que trabaje a favor de la Familia.

Para ello debemos:

- ✓ Reforzar la cooperación entre Ayuntamientos, y entre estos y la Administración Regional.



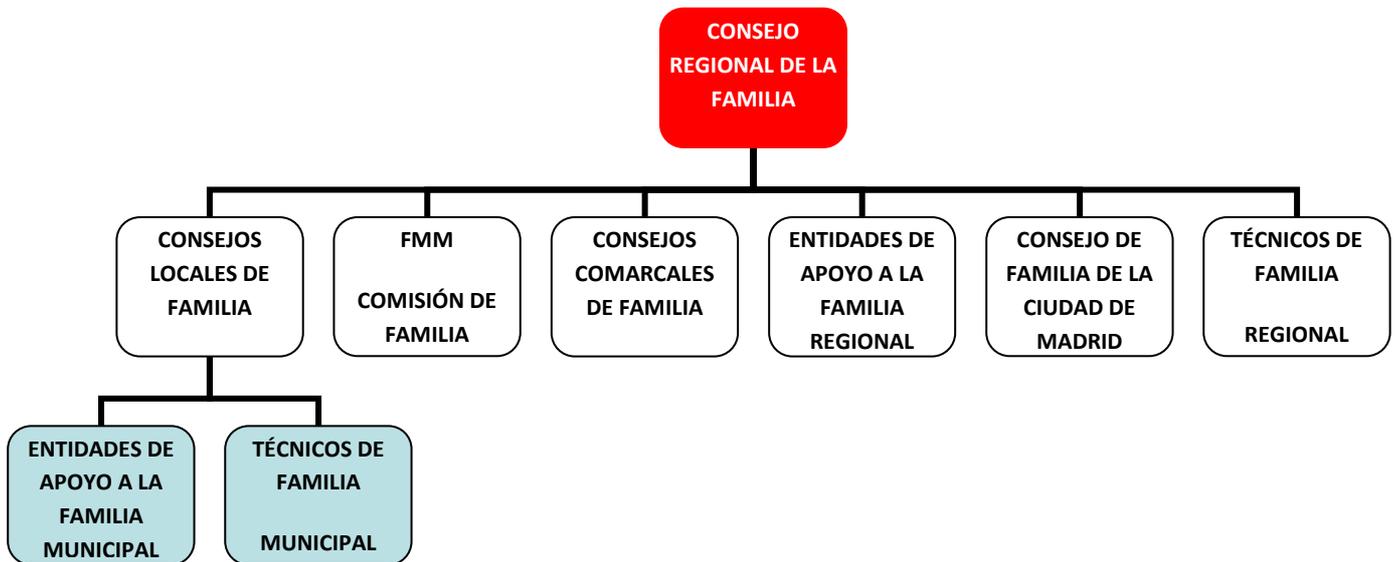
- ✓ Reforzar la figura del Consejo de la Familia como elemento de coordinación municipal.
- ✓ Promover intercambio de experiencias entre los diferentes Consejos municipales en el Consejo Autonómico de la Familia.
- ✓ Promover convenios entre entidades, y entre las entidades y las diferentes administraciones municipales o regional en las que desarrollan sus programas, con especial referencias a los Consejos de Familia en el seguimiento y coordinación de los diferentes convenios.
- ✓ Homogeneizar protocolos y modelos de actuación en todo el territorio de Madrid con especial referencia a los equipos técnicos especializados en el desarrollo de los programas de apoyo a la Familia.
- ✓ Programas de formación continua y conjunta.



Evaluación, “Memoria Anual” y Estructura

Finalizamos el documento “Políticas de Familia en el Municipalismo” con un plan de evaluación, proponiendo la elaboración de una memoria anual y recomendando la creación de una estructura que supere localismos y coordine actuaciones.

Describimos en el siguiente cuadro la estructura recomendada de trabajo.



En esta estructura reflejamos lo ya explicado a lo largo del DT. Especial referencia a la creación de Consejos de Familia en el ámbito municipal y en el ámbito regional, la participación de los técnicos municipales/regionales en su ámbito de actuación, el protagonismo necesario al órgano que representa el municipalismo madrileño (Federación Madrileña de Municipios) y la referencia necesaria a la Ciudad de Madrid.

Es una organización que da especial protagonismo a la cooperación, coordinación y colaboración regional. Pero que asume, a la par, la necesaria autonomía municipal.



El Consejo de la Familia de la Comunidad de Madrid se convierte en un necesario referente de trabajo, formación, dirección y coordinación dependiente de la Administración Autonómica que unificará criterios, generará protocolos y hará recomendaciones de actuación tras los necesarios estudios y evaluaciones.

Recomendamos superar una visión “política” del Consejo de la Familia de la Comunidad de Madrid para convertirlo en un órgano de trabajo permanente con objetivos y estrategias claras y dotación de unos recursos materiales y humanos mínimos.

El apoyo a la institución de la Familia requiere una evaluación constante y la elaboración de una “Memoria Anual” que conteste al dónde estamos, de dónde venimos y hacia dónde queremos ir. Recomendando que sea el propio Consejo de la Familia de la Comunidad de Madrid quien se comprometa en dar cobertura a este necesario objetivo.

Una “Memoria Anual” que debe repetirse en cada uno de los ámbitos donde se organice un Consejo de la Familia.

La participación de todos los Grupos políticos con representación en el municipalismo madrileño se hará vía Federación Madrileña de Municipios, de su Comisión de Familia, y de su participación (a través de la FMM) en el Consejo de la Familia de la Comunidad de Madrid.

El registro de las entidades vinculadas a la institución de la Familia será necesario para elaborar un mapa de organizaciones vinculadas a los objetivos que se planteen en el Consejo de Familia de la Comunidad de Madrid.