



Plan integral de la familia e infancia



GENERALITAT
VALENCIANA
CONSELLERIA DE BENESTAR SOCIAL

II PLAN DE LA
COMUNITAT VALENCIANA
2007 - 2010

II Plan Integral de la
Familia e Infancia de la
Comunitat Valenciana 2007-2010

II Plan Integral de la
Familia e Infancia de la
Comunitat Valenciana 2007-2010



Conselleria de Benestar Social

Consellera:

Hble. Sra. Alicia de Miguel García

Maquetación: www.efectiva.net

Diseño portada: Boke Bazán

Imprime: Martín Impresores

Primera edición: 2007

© de los textos: los autores

© de las imágenes: los autores y propietarios

© de la presente edición: Generalitat Valenciana, 2007

El II Plan Integral de la Familia e Infancia de la Comunitat Valenciana 2007-2010 es un instrumento de trabajo para fortalecer el papel de la familia en la sociedad y garantizar la protección de los más pequeños.

Tras el éxito del primer Plan, que logró ejecutar un presupuesto de casi 1.300 millones de euros, abordamos ahora la segunda edición de una iniciativa que se ha constituido ya como auténtico referente social en la protección, formación y desarrollo de los valores y derechos de las personas.

El establecimiento de medidas como la "Carta de Derechos básicos de la familia" como reconocimiento institucional al máximo nivel de los derechos individuales y sociales que se ejercitan en el ámbito familiar, ha contribuido a situar este plan como un elemento indispensable para su desarrollo.

Políticas de carácter social como el fomento de la natalidad, proporcionar una vivienda digna y adecuada al pleno desarrollo de las necesidades de la familia, así como planes de fomento de empleo y de la conciliación de la vida familiar y laboral continuarán siendo ejes fundamentales en esta segunda edición del plan.

De igual forma, la mejora de la fiscalidad familiar, los incrementos de las ayudas familiares para disminuir los gastos escolares de transporte, comedor y material escolar o la implantación de las rentas mínimas familiares han servido también para que la acogida y el consenso del primer plan haya sido unánime y haya propiciado la continuación de este ambicioso proyecto.

Francisco Camps Ortiz
President de la Generalitat

Lejos de complejos análisis, estudios y posicionamientos sobre la familia y sobre su importancia y papel en la sociedad, todos nosotros tenemos una clara conciencia de cuál es nuestra realidad familiar; cuáles son sus limitaciones y cuáles sus potencialidades. De igual modo podemos pronunciarnos con facilidad sobre cómo puede la sociedad, en general, y la Administración, en particular, contribuir a nuestro bienestar personal y familiar

Es por ello que el II Plan Integral de la Familia y la Infancia de la Comunitat Valenciana 2007-2010 arranca con una clara vocación de cercanía a los ciudadanos. Su reto no es solamente la integración de las medidas, recursos o programas de apoyo a la familia de los distintos departamentos de la Administración de la Generalitat. Su desafío es, además de lo anterior, el de posibilitar que las propias familias, o quienes intentan ayudarlas, puedan tener una visión de conjunto de todo aquello que el resto de la sociedad valenciana, en este caso a través de la Generalitat, posibilita para la superación de sus dificultades.

Por ello, junto con la incorporación de nuevos programas y servicios, o junto a la consolidación de los ya recogidos en el anterior Plan, se ha realizado un esfuerzo notable de clarificación y racionalización de las distintas áreas, acciones o actuaciones específicas para el periodo 2007-2010. Se pretende así, entre otras cosas, evitar el peligro de proponer nuevas soluciones sin realmente haber agotado, por desconocimiento, todas las posibilidades de los recursos existentes.

De alguna manera este II Plan Integral de la Familia e Infancia de la Comunitat Valenciana pretende ser, además de un instrumento de coordinación institucional, un mapa más preciso para orientar a las propias familias o, en su caso, a los diversos interventores sociales, en su trayecto constante hacia el mayor bienestar de sus miembros.

Y si bien no es preciso, puesto que el apoyo a la infancia no se puede desligar del apoyo a la familia, deseo recalcar que el peso tan importante que tiene en el Plan las actuaciones frente a situaciones socio-familiares desfavorecidas de niños, niñas y adolescentes, se justifica en la medida que el bienestar infantil y juvenil es claramente un factor favorecedor de una sociedad futura más justa y equilibrada. Desde esta perspectiva confío que los frutos de este Plan se seguirán recogiendo mucho más allá del 2010.

Alicia De Miguel García
Consellera de Bienestar Social

Se establece en el marco de un Convenio de colaboración entre la Conselleria de Benestar Social y la Universitat de València.

Equipo Investigación

Directora

M. Vicenta Mestre Escrivá.

Catedrática de Psicología Básica de la Universitat de València.
Facultat de Psicologia.

Equipo

Ana M. Tur Porcar.

Doctora en Psicología. Profesora Asociada de la Universitat de València.
Facultat de Psicologia.

Paula Samper García.

Profesora Contratada Doctora de la Universitat de València.
Facultat de Psicologia.

M. Teresa Cortés Tomás.

Profesora Titular de la Universitat de València.
Facultat de Psicologia. Departamento de Psicología Básica.

Isabel Zafrilla López.

Jefa de Área de la Dirección General de la Familia, Menor y Adopciones.

Antonio Martínez Coca.

Jefe de Servicio de Familia de la Dirección General de la Familia, Menor y Adopciones.

Francisco Carrasco Pozo.

Jefe de Sección de Adopciones.
Dirección General de la Familia, Menor y Adopciones.

Jorge Lázaro Cutanda.

Jefe de Sección de Familia.
Dirección General de la Familia, Menor y Adopciones.

Becarios de Investigación

Verónica Soler Gómez.

Becaria de Investigación. Facultat de Psicologia.
Departamento de Psicología Básica.

Francisco José Pardo Muñoz.

Becario de Colaboración. Facultat de Psicologia.
Departamento de Psicología Básica.

Índice

1. SUMARIO EJECUTIVO	15
2. LAS POLÍTICAS FAMILIARES: DEFINICIÓN Y FUNDAMENTACIÓN	27
2.1 Delimitación de las políticas familiares	29
2.2 El concepto de familia	29
2.3 La contextualización de las políticas familiares	30
2.4 Familia- Sector Público- Sociedad	31
2.5 La familia y el nuevo papel de la mujer en el contexto español	32
2.6 Armonización vida familiar y laboral	34
2.7 Políticas familiares y de infancia: desafíos	36
2.8 Marco conceptual de las actuaciones	42
3. POLÍTICAS FAMILIARES: UN ANÁLISIS COMPARADO	45
3.1 Principales políticas de apoyo a la familia en la Unión Europea	50
3.2 Políticas familiares en el marco español: Acciones desde las Comunidades Autónomas	54
4. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA ESTRUCTURA FAMILIAR EN LA COMUNITAT VALENCIANA	57
4.1 Convivencia y fecundidad	58
4.2 La inmigración en la Comunitat Valenciana: efectos sobre las características de la familia	60
5. LA FAMILIA: SU IMPORTANCIA EN LA CRIANZA Y EN EL DESARROLLO PERSONAL Y SOCIAL DE LOS HIJOS	63
5.1 Familia y crianza: su importancia en el desarrollo personal y social de los hijos	64
6. EL I PLAN INTEGRAL DE LA FAMILIA E INFANCIA DE LA COMUNITAT VALENCIANA (2002-2005): ANÁLISIS Y PRINCIPALES RESULTADOS	73
6.1 Principales aportaciones y conclusiones del I PIFI	74
6.1.1 Síntesis global de la organización interna del I PIFI y los agentes responsables	75
6.1.2 Los Ejes: Presupuestos globales	82
6.1.3 Los destinatarios de las ayudas: Presupuestos globales	87
6.1.4 Los agentes responsables: distribución presupuestaria por Consellerias	90
6.2 Evaluación del impacto del I PIFI (2002-2005)	92
6.3 Principales resultados de la evaluación de impacto del I PIFI (2002-2005)	95
7. II PLAN INTEGRAL DE LA FAMILIA Y LA INFANCIA EN LA COMUNITAT VALENCIANA (2007-2010)	99
7.1 Planteamiento y Objetivos Generales del II PIFI	100
7.2 Estructura del II Plan Integral de la Familia y la Infancia en la Comunitat Valenciana	102
7.2.1 Análisis de las Áreas de actuación y contenido por fichas	105
7.3 Evaluación del desarrollo del II PIFI	164
7.3.1 Diseño de la Metodología de Evaluación. Marco General	164
7.3.2 Objetivos generales de la evaluación del II PIFI	165
7.3.3 Metodología de la evaluación y seguimiento del II PIFI	166
8. BIBLIOGRAFÍA	169

1

SUMARIO EJECUTIVO

“La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.”

(Artículo 16.3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos)

Políticas Familiares: Definición y Fundamentación

Las acciones desarrolladas desde la Administración Pública y dirigidas a la familia y a la infancia han levantado un creciente interés en los últimos años. Esto es debido no sólo al papel fundamental que la familia ha jugado y juega en el sistema español de bienestar social, sino también a los cambios sustanciales en los planteamientos de las políticas sociales, que han pasado a tener a la familia como elemento básico de referencia.

Las políticas familiares consisten en un conjunto de medidas públicas destinadas a aportar recursos a las personas con responsabilidades familiares para que puedan desempeñar en las mejores condiciones posibles las tareas y actividades derivadas de ellas, en especial las de atención a sus hijos menores.

Frente a una visión laxa del contenido de la política familiar se ha ido abriendo paso una visión más estricta de dicha política definida básicamente a partir de sus componentes principales: a) Ayudas financieras a las familias. b) Provisión de servicios y concesión de determinadas ventajas a los padres que trabajan. c) Medidas políticas conectadas con la salud y la educación. d) Medidas legales y regulatorias del derecho familiar.

De forma conexas con la delimitación de los contornos que corresponden a las políticas familiares se encuentra la propia definición de la familia. El Parlamento Europeo considera que por "familia no debe entenderse obligatoriamente un conjunto formado por padre, madre e hijos, sino que este concepto debe incluir distintos proyectos de vida en común."

La interconexión familia / sector público / sociedad se produce en diversos campos:

- a) se encuentra el papel que la familia desempeña en la formación de capital humano
- b) la familia constituye una unidad de consumo e inversión
- c) la familia supone un elemento de redistribución de la renta y la riqueza

La familia forma un todo organizado. Esta concepción comprende no sólo a la familia como una unidad, sino también a cada uno de los miembros, individualmente considerado. De esta forma, el resultado será mucho más que la suma o la yuxtaposición de los mismos, dado que la labor desarrollada por cada uno de ellos repercutirá en el bienestar de los otros.

La conciliación de la vida familiar y la laboral está en el centro de los desafíos a los que hacen frente las sociedades desarrolladas.

Políticas familiares: desafíos

Resulta fundamental la implementación de las políticas familiares, atendiendo a las necesidades, demandas y diferentes transformaciones sociales y familiares:

- El descenso en la tasa de natalidad.
- La presencia de la mujer en el mercado de trabajo.
- El divorcio cada vez más frecuente y, al tiempo, más aceptado por el conjunto de la sociedad.
- Factores demográficos como la dependencia.
- El quinto desafío social se refiere a las migraciones.

De ahí la exigencia, en el contexto de una sociedad pluralista y democrática, de implementar políticas familiares que, respetando los derechos individuales, permitan promover la cohesión social.

Marco conceptual de las políticas familiares: un análisis comparado

Las políticas públicas destinadas a ayudar a la familia e infancia se llevan a cabo desde ámbitos muy diferenciados. En general, se pueden identificar cuatro tipos de actuaciones. En primer lugar, las centradas en prestaciones económicas en especie. En segundo, medidas relacionadas con el mercado de trabajo. La tercera agrupación engloba las medidas relacionadas con otras prestaciones de la seguridad social. Y en cuarto y último lugar, las relacionadas con la fiscalidad.

Los países europeos difieren tanto en cuanto a la estructura de la familia como en las políticas familiares que impulsan y promueven. Por ejemplo, en la mayoría de países de la Unión Europea no se considera como política familiar ni la política de vivienda, ni la de juventud ni la de tercera edad.

A pesar de estas diferencias, cuando alejamos el foco, se hacen análisis transculturales y se compara el conjunto de Europa con países de otras culturas, la variedad se desvanece, dado que las tendencias a largo plazo tienden a equipararse.

A modo de síntesis se puede apuntar que las políticas de protección familiar se van orientando hacia:

- La compensación de los gastos que supone tener hijos para que la calidad de vida de las familias no se vea mermada.
- La disminución de aquellos obstáculos, especialmente de tipo económico y laboral, que dificultan que las familias puedan ejercer la libertad de tener los hijos que deseen.
- La conciliación de la vida profesional y familiar mediante un reparto equitativo de las responsabilidades.
- La atención a determinadas situaciones familiares, tales como familias monoparentales, familias numerosas, familias de bajos ingresos y familias con personas dependientes.

Políticas familiares en el marco español: Acciones desde las Comunidades Autónomas

Las diferentes actuaciones impulsadas por las administraciones persiguen el objetivo de dar cobertura al principio contemplado en la Constitución Española (art. 39.1) que determina que los poderes públicos han de asegurar la “protección social, económica y jurídica de la familia”.

Del análisis de las distintas ayudas (directas y fiscales) que las distintas Comunidades Autónomas están desarrollando para la familia, podemos extraer las siguientes conclusiones:

- La mayoría de las CC AA están empezando a desarrollar medidas directas o fiscales de apoyo a la familia.
- Han optado, aunque todavía muy tímidamente, a prestaciones universales.
- Se decantan mayoritariamente en las ayudas directas a situaciones especiales (partos múltiples y normalmente a partir de trillizos).
- Apoyan el nacimiento / adopción para sus deducciones fiscales.

Características básicas de la estructura familiar en la Comunitat Valenciana

El panorama social de la Comunitat Valenciana es semejante al de otras zonas del entorno español. La población ha experimentado un aumento paulatino provocado fundamentalmente por la inmigración. La Comunitat Valenciana supera los 4 millones y medio de habitantes.

Por lo que se refiere a la convivencia y la fecundidad, la Comunitat Valenciana es testigo de varios factores que influyen directamente sobre el volumen de familias constituidas en edad de procreación.

- En primer lugar, cada vez es mayor el porcentaje de jóvenes que permanece en el hogar familiar hasta edades tardías.
- En segundo lugar, el número de los jóvenes que a los 30 años permanece soltero/a ha pasado de 33,33% del año 1996 al 43,28% del año 2002.
- En tercer lugar cabe señalar el porcentaje de jóvenes sin hijos. En el año 2002, la proporción de jóvenes que a los treinta años no tenía hijos superaba el 62%.
- El cuarto factor se refiere al número de hijos de las familias. Según datos del INE (2004), el modelo de familia predominante en España está constituido por la pareja y dos hijos (17,7%) seguida del modelo compuesto por la pareja sin hijos (17,3%), con la peculiaridad que esta última categoría ha aumentado medio millón en la década 1991-2001.

Un fenómeno contrapuesto se produce con los hogares unipersonales que casi se duplican en la misma década. En este periodo rondan los tres millones. Esta situación se debe a varios factores.

- Se duplican las personas solteras que viven solas. Y se triplican si se atiende a la franja de edad entre 25 y 34 años; pasan de 112.173 en el año 1991 a 346.290 en el 2001.

- Aumento del 50% del número de mujeres de 65 o más años que viven solas. En el año 2001 superaba el millón de personas en esta situación.
- Finalmente el incremento de rupturas matrimoniales ha provocado que 167.000 hogares pasen a engrosar la categoría de unipersonales (INE 2006; censo del 2001).

Los factores señalados, entre otros, han provocado un descenso gradual del índice de natalidad en la Comunitat Valenciana, que, por otra parte, es paralelo al que se ha producido en el Estado Español.

En relación con las adopciones cabe señalar que en la Comunitat Valenciana se ha producido un incremento notable de las mismas, principalmente en el ámbito internacional. En los últimos años se ha pasado de 190 adopciones nacionales e internacionales del año 1997 a 463 en el 2005, de estas últimas 358 corresponden a la adopción internacional. Esta cifra va en aumento si se tiene en cuenta que en el año 2004 se inició el expediente de 938 nuevas solicitudes y en el 2005 pasa a otras 1409, de éstas la mayoría siguen siendo internacionales (1073).

Según el padrón del 2005 la cifra de extranjeros en España se acercaba a cuatro millones setecientas mil personas. De estos, setecientas setenta y tres mil se asentaron en la Comunitat Valenciana, la mayoría en Alicante. Esta cifra supone un incremento de más de un tercio si la relacionamos con los 413.370 inmigrantes afincados a inicios del año 2003.

Familia y Crianza: su importancia en el desarrollo personal y social de los hijos

La familia constituye el núcleo primordial en el desarrollo personal, cognitivo, emocional y socio-afectivo del niño. Es en la familia, en cuanto microcosmos que alberga al niño en la primera etapa de su desarrollo, donde éste recibe las primeras lecciones acerca de lo que está bien o mal; y donde recibe, asimismo, mensajes sobre su valía y la importancia que tienen sus acciones.

La familia, pues, se considera el agente de socialización primario. Dicho proceso de socialización se ha considerado desde perspectivas diferentes una variable central para el estudio del desarrollo personal de los sujetos, su autoconcepto, el proceso de interiorización de valores, su identidad de género y las preferencias de roles. La convivencia en familia es la base para la educación, la socialización y la interiorización de normas y valores, además, requiere tiempo e implicación en la crianza.

Investigación empírica

La investigación actual sobre el comportamiento humano y los factores de riesgo de comportamientos desadaptados se centra en la búsqueda de los factores bio-psico-sociales que funcionan como elementos de prevención y de protección. Entre las variables personales más relacionadas con la disposición prosocial y por tanto consideradas como factor de protección de la agresividad, destaca la empatía.

En un estudio reciente realizado en la Comunitat Valenciana sobre los estilos de crianza y su influencia en la conducta prosocial o agresiva de los hijos los resultados son concluyentes en cuanto

a las consecuencias que diferentes estilos de disciplina y relación con los padres ejercen en el comportamiento prosocial o agresivo de los niños y adolescentes.

El clima familiar aparece una vez más como un contexto educativo fundamental que contribuye al desarrollo personal de los hijos y a su mayor integración y adaptación al entorno social. Los adolescentes que “practican, observan y conviven con el afecto” desarrollan su capacidad de compartirlo y aprenden a ser más sensibles ante la necesidad de otra persona.

El PIFI durante el periodo 2002-2005 (I PIFI)

El Plan Integral de la Familia e Infancia de la Comunitat Valenciana (2002-2005) ha supuesto un hito de coordinación de las diferentes acciones del Gobierno Valenciano que tienen repercusión de forma directa o indirecta en el bienestar familiar.

Para el despliegue del plan se tiene en cuenta que una atención integral a la familia e infancia sólo es posible con actuaciones transversales que armonicen diferentes campos: trabajo, economía doméstica, deducciones fiscales, corresponsabilidad familiar, promoción de la cultura, educación de los hijos, atención a los mayores y a la dependencia.

Presupuestos totales del I PIFI distribuidos por EJES

Cada uno de los Ejes comprende determinados aspectos específicos: Eje I, relacionados con las acciones dirigidas a la mejora de la Estructura de la Vida Familiar; Eje II, los programas relacionados con el fomento de la Participación Ciudadana; Eje III, dedicado al impulso de la Modernización Social y, por último Eje IV, centrado en la mejora de la Calidad de Vida.

De los cuatro ejes que componen las líneas presupuestarias del PIFI, el eje IV, correspondiente a familia y calidad de vida, es el que absorbe un mayor porcentaje del presupuesto, ascendiendo a 98 millones de euros.

En segundo lugar, en el ranking de la asignación presupuestaria por ejes, se sitúan los ejes III –modernización social-, el II –participación ciudadana- y el eje I - estructura de la vida familiar–, que cuentan con un presupuesto en el 2004 de 66,5, 54,7 y 54,2 millones de euros respectivamente.

En términos presupuestarios el mayor esfuerzo del PIFI va dirigido de modo prioritario a los programas y acciones relacionados con los aspectos fundamentales de familia y calidad de vida, que constituye el elemento central del eje IV.

Entre las líneas de actuación destacan los programas de juventud como las acciones destinadas a la mejora del sistema bibliotecario y a la promoción familiar de la cultura. Dado el componente de inversión en infraestructuras, que en buena parte tienen estas acciones, el presupuesto alcanza la cifra de 59,3 millones de euros.

El siguiente eje en orden de importancia es el Eje III, dedicado a la modernización social. Estas acciones incluyen desde el apoyo a las inversiones que permitan mejorar explotaciones agrarias ya existentes, hasta facilitar las primeras instalaciones de jóvenes agricultores.

El Eje II está referido al fomento de la participación ciudadana. Las acciones más destacadas en términos presupuestarios son las correspondientes a las ayudas escolares (transporte, comedor y materia escolar) con un presupuesto de 36,5 millones de euros en el año 2004. En este eje se incluyen las acciones dirigidas a la prevención del absentismo escolar, con 14,8 millones de euros.

Presupuesto del I PIFI 2002-2005: Consideraciones generales

El mayor volumen presupuestario se concentra en el renglón destinado a Ayuntamientos, Corporaciones Locales y otras Entidades Públicas que, en el ejercicio 2004, absorbieron una cifra de 152,4 millones de euros, lo que significa el 55% del total de dicho año. Así pues, se observa la presencia de una estructura de programas claramente descentralizada, a través de las instituciones y organismos más cercanos a los destinatarios finales de las acciones, una proximidad que puede suponer un factor de mejora en la eficacia de los propios programas.

Esta apreciación se refuerza si se tiene en cuenta el papel que representan tanto ONGs y Entidades sin ánimo de lucro, como el apartado de Centros y Entidades, en la gestión del presupuesto del PIFI. En efecto las ayudas gestionadas a través de Centros y Entidades dispusieron de unos recursos que alcanzaron los 67,4 millones de euros, lo que implica un porcentaje del 25% sobre el total.

La tercera línea presupuestaria en importancia va dirigida directamente a la familia. En el año 2004, el presupuesto destinado a la familia de modo directo ascendió a 46 millones de euros, lo que supuso un incremento del 19% sobre el año 2002, que había alcanzado la cifra de 38,4 millones de euros. En términos relativos el presupuesto del año 2004, dentro de la categoría destinada directamente a las familias, significó un porcentaje del 17% sobre el total de dicho ejercicio. En esta categoría se incluyen las becas y ayudas por concepto de transporte y comedor escolar que ascienden a 36,5 millones de euros.

Con carácter general, el presupuesto global pone de manifiesto una estructura presupuestaria que prima la gestión descentralizada a través de entidades que, por su distribución en el territorio (corporaciones locales) o por sus objetivos fundacionales (Centros, Entidades, etc.) posibilita una notable capilaridad de las ayudas de cara al cumplimiento eficaz y eficiente de la finalidad última del Plan Integral de Familia e Infancia.

II PIFI 2007-2010: Planteamiento y Objetivos Generales

Con la elaboración y puesta en marcha del II Plan Integral de la Familia y la Infancia en la Comunitat Valenciana se pretende continuar una actuación integral sobre la familia e infancia. La amplitud de los ámbitos de actuación que afectan a la familia, teniendo en cuenta los diferentes tipos de familia y distintas necesidades según las circunstancias y recursos, implican a varios sectores de la administración que son tenidos en cuenta tanto en la aplicación de un Plan Integral de la Familia y la Infancia como en la evaluación del mismo.

El II Plan Integral de la Familia y la Infancia de la Comunitat Valenciana (PIFI) da continuidad al objetivo central que se presentaba en el primer Plan: "coordinar, en un documento único, las distintas acciones del Gobierno Valenciano y otras administraciones públicas que tengan repercusiones de forma directa o indirecta en el bienestar familiar".

El II Plan Integral de la Familia y la Infancia en nuestra Comunidad arranca, al igual que el anterior, de la realidad social e incluye los resultados de la evaluación, tanto cuantitativa como del impacto social de las acciones y programas desarrollados en el periodo anterior (2002-2005). El grado de satisfacción con los servicios utilizados, el nivel de atención a las necesidades de los diferentes tipos de familia, las demandas de las familias y los profesionales que trabajan en los diferentes ámbitos que incluye el Plan han sido analizados para diseñar la propuesta de atención a la familia y la infancia durante el periodo 2007-2010.

Objetivos del II PIFI

A partir de la complejidad de la realidad familiar en nuestra sociedad, el II Plan Integral de la Familia y la Infancia persigue los siguientes objetivos generales:

- Fortalecer la familia como institución central y básica de la sociedad.
- Incrementar la calidad de vida de las familias. Se trata de mejorar su calidad de vida a nivel no solo de bienestar económico sino también de promoción de todos los valores personales y sociales asociados a la familia. Se consideran como objetivos prioritarios la conciliación de la vida familiar y laboral, la fiscalidad, la sanidad, la seguridad social, la educación y los Servicios Especializados de Atención a la Familia e Infancia (SEAFIS).
- Considerar a la infancia desde la concepción de personas como sujetos y objetos de derecho
- Enlazar la vida familiar y el conjunto de redes sociales que ejerce la ciudadanía, estimulando la participación democrática y la formación de padres a fin de potenciar su responsabilidad en la adquisición de hábitos de vida saludable y en la labor de crianza de los hijos.
- Fomentar la solidaridad intergeneracional. Se consideran como objetivos prioritarios: el apoyo y fortalecimiento de la familia y de sus miembros más débiles, para que puedan afrontar los cambios producidos en el ámbito social, laboral y demográfico.
- Impulsar acciones que ayuden a las familias en situación de riesgo social y otras situaciones especiales, como la atención a enfermos y personas dependientes, discapacidad, monoparentalidad, cuidado de menores, familias en situación de conflicto, ruptura o violencia.
- Estimular acciones de favorezcan el conocimiento y uso responsable de las tecnologías (internet, chat, teleasistencia...) en la vida cotidiana.

Estructura del II PIFI

El II PIFI se organiza en cuatro Áreas de actuación que engloban las diferentes acciones y programas. Las Áreas son: Área de Desarrollo Familiar, Área de Familia y Calidad de Vida, Área de Apoyo a la Familia y la Infancia en Situación de Dificultad Social o Familiar y Área de Apoyo a las Familias con Necesidades Especiales.

Estas Áreas consideran siempre a la familia unida a la infancia. La infancia no se entiende fuera del contexto familiar.

El contenido del II PIFI contempla la realización, en el periodo de tiempo comprendido entre 2007-2010, de acciones y programas de actuación, distribuidos en 30 fichas, incluidas en las 4 Áreas de actuación que se acaban de enunciar.

Para cada una de las fichas se han establecido una serie de objetivos, acciones, programas concretos y su correspondiente evaluación.

ÁREA DE DESARROLLO FAMILIAR

- Comprende acciones dirigidas a la formación de la familia en sus diferentes funciones, es decir, de crianza de los hijos y como agentes responsables de ciudadanía; de educación de la infancia para la participación y convivencia familiar y social. Además atiende a las necesidades especiales y al fomento a la natalidad, a la mejora de la fiscalidad familiar, a la atención a la familia y a la infancia en el mundo rural y la vivienda.

- El contenido del área está organizado en fichas. En cada ficha se definen los objetivos y las acciones. Las fichas son las siguientes:

Ficha nº 1: Formación de la familia

Ficha nº 2: Educar a la infancia para la participación y la convivencia familiar y social

Ficha nº 3: Mejorar la fiscalidad familiar

Ficha nº 4: Familia y mundo rural

Ficha nº 5: Familia y vivienda

Ficha nº 6: Apoyo activo a las familias numerosas

Ficha nº 7: Fomentar la natalidad

Ficha nº 8: Calidad para la adopción

ÁREA DE FAMILIA Y CALIDAD DE VIDA

- La institución familiar ha de adaptarse a la evolución socio-cultural y crecer al compás de la propia sociedad.

- Promueve acciones que sitúan a la familia en el centro de los procesos de modernización e innovación tecnológica y la conciliación de la vida familiar y laboral. Tiempo y espacio para la convivencia y el disfrute del ocio de los adultos y de la infancia. Absentismo y fracaso escolar y medidas que ayuden a agilizar los gastos relacionados con la escolarización de los menores (transporte, comedor, material escolar, etc).

- Comprende acciones y actitudes solidarias de carácter voluntario.

- Comprende las siguientes fichas que dan cobertura a acciones diversas

Ficha nº 9: Solidaridad interfamiliar.

Ficha nº 10: Calidad de vida y consumo responsable.

Ficha nº 11: Conciliación entre vida laboral y vida familiar.

Ficha nº 12: Ocio y tiempo libre: promoción familiar de bienes y servicios culturales. Promoción del deporte y el ocio infantil.

Ficha nº 13: Acceso de las familias a las nuevas tecnologías y su incidencia en los derechos de los menores.

Ficha nº 14: Prevención del absentismo y fracaso escolar.

Ficha nº 15: Ayudas a la enseñanza.

ÁREA DE APOYO A LA FAMILIA Y LA INFANCIA EN SITUACIÓN DE DIFICULTAD SOCIAL O FAMILIAR

- Contempla situaciones de riesgo social, inmersas en determinados grupos denominados de riesgo.
- Promueve acciones dirigidas a fortalecer a familias vulnerables y en situación de riesgo, mediante programas de prevención, detección y atención que pretendan asesorar, informar, orientar e intervenir directamente en este colectivo de familias desfavorecidas. Mediación familiar. Familias y menores inmigrantes. Ayudas que faciliten unos ingresos mínimos. Formación de las familias como ciudadanos inmersos en un entorno social y como padres en su papel de crianza de los hijos.
- Las fichas incluidas en esta área de actuación son las siguientes:
 - Ficha nº 16: Atención a familias vulnerables y en conflicto.
 - Ficha nº 17: Prevención, detección y atención en la desprotección infantil.
 - Ficha nº 18: Apoyo a las familias con menores en situación de riesgo.
 - Ficha nº 19: Desarrollo e implantación de la mediación familiar.
 - Ficha nº 20: Intervención socio-familiar con adolescentes en conflicto.
 - Ficha nº 21: Integración social de familias inmigrantes.
 - Ficha nº 22: Atención a la infancia extranjera no acompañada.
 - Ficha nº 23: Promoción del acogimiento familiar.
 - Ficha nº 24: Mejora de la red social a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección.
 - Ficha nº 25: Reinserción social de menores con responsabilidad penal.
 - Ficha nº 26: Rentas mínimas familiares: renta garantizada de ciudadanía y otras prestaciones básicas.

ÁREA DE APOYO A LAS FAMILIAS CON NECESIDADES ESPECIALES

- A través de esta Área de actuación se presta un apoyo socio-sanitario a la familia y la infancia con especial mención a los grupos que precisan una atención específica por razones de salud y de ayuda para desenvolverse en la vida cotidiana. Propone acciones y programas para mejorar la calidad de vida de los menores y adolescentes hospitalizados. Prevención de conductas adictivas. Programas de apoyo e intervención con familias con miembros que padecen algún tipo de adicción (drogas, juego, consumo compulsivo, etc.)
- Entraña las siguientes fichas:
 - Ficha 27: Apoyo socio-sanitario a la familia.
 - Ficha 28: Garantizar los derechos de la infancia con algún tipo de discapacidad.

Ficha 29: Mejora de la calidad de vida de los menores hospitalizados.

Ficha 30: Familia y adicciones.

Evaluación del desarrollo del II PIFI

El II PIFI tiene como misión mejorar el bienestar y la calidad de vida de las familias valencianas y los hijos, a través de la promoción y coordinación de acciones y medidas adecuadas.

La evaluación permite constatar el cumplimiento de las acciones previstas, los efectos que producen, el grado de consecución de los objetivos del II PIFI, en definitiva, la eficacia del Plan.

La evaluación se enmarca en un Plan de Mejora que constituye un instrumento de gestión flexible y efectivo que sirve para el desarrollo de la autonomía de las Instituciones.

Supone el despliegue de una serie de medidas dirigidas a dar la respuesta que la sociedad demanda y se convierte, de esta manera, en una herramienta básica para la mejora de la gestión de la calidad.

2

LAS POLÍTICAS FAMILIARES: DEFINICIÓN Y FUNDAMENTACIÓN

Las acciones desarrolladas desde la Administración Pública y dirigidas a la familia han levantado un creciente interés en los últimos años en distintos sectores de la sociedad. Como ha señalado Ayuso (2004) existe cada vez mayor preocupación tanto por el tipo de regulación como por la puesta en marcha de acciones destinadas a potenciar y mejorar el bienestar de las familias ya sea desde el punto de vista del sector público, ya desde una perspectiva empresarial o de las propias familias.

De este modo, desde el ámbito público, las políticas familiares van cobrando un protagonismo creciente en la agenda de las Administraciones.

Entre las causas que han dado lugar al protagonismo de las políticas familiares se encuentra no sólo el papel fundamental que la familia ha jugado y juega en el sistema español de bienestar social (Ayuso, 2004; Flaquer, et al., 2002) sino también a los cambios sustanciales en los planteamientos de las políticas sociales, que han pasado a tener a la familia como elemento básico de referencia. Desde esta perspectiva la familia se convierte en el pilar fundamental sobre el que descansa buena parte de la estructura económica y social. Pero el papel de la familia no se limita al funcionamiento de la vida socioeconómica, sino que constituye, también, un elemento imprescindible para la cohesión social (López, 2005).

En términos generales, por políticas familiares se entienden las intervenciones de la Administración Pública para facilitar recursos a las personas con responsabilidades familiares a fin de que las puedan desempeñar en mejores condiciones.

Se habla de política de protección a la familia, de política de apoyo a la familia o a las familias, de políticas de infancia, de medidas «amigables para la familia» (familyfriendly) o, recientemente en inglés, de parenting policies. Cada una de estas expresiones aporta un matiz determinado a la intervención. Así, por ejemplo, la noción de medidas amigables para la familia apela más bien a la necesidad de armonización de disposiciones ya existentes en lugar de diseñar nuevos tipos de intervenciones.

Como en esta exposición se adopta un enfoque puramente descriptivo, el término «políticas familiares» se considera lo suficiente amplio como para abarcar todo este conjunto de modalidades de intervención. De este modo, resalta la pluralidad de opciones y la variedad de modelos existentes, ya sea desde un punto de vista político e ideológico ya desde el punto de vista de las tradiciones culturales de los distintos países europeos.

Por tanto, la política familiar -como se ha adelantado- se entiende como un conjunto de medidas públicas destinadas a aportar recursos a las personas con responsabilidades familiares para que puedan desempeñar en las mejores condiciones posibles las tareas y actividades derivadas de ellas, en especial las de atención a sus hijos menores dependientes (Flaquer y Brullet, 1999; Meil, 1992).

Así, la política familiar ha de hacer posible que las necesidades de los miembros de las unidades familiares, y en particular las de los niños, sean satisfechas tanto a través de las dependencias y solidaridades mutuas, que constituyen el núcleo de las relaciones familiares, como a través de la aportación de recursos externos derivada de la actuación o de la previsión de organismos públicos.

A pesar de este creciente protagonismo de las políticas familiares, su definición, implementación

y puesta en marcha se enfrenta a ciertas dificultades como la delimitación de las políticas y el contexto en el que se aplican.

2.1 DELIMITACIÓN DE LAS POLÍTICAS FAMILIARES

En relación con la delimitación de las políticas familiares hay que tener en cuenta que éstas son difícilmente aislables de la política social considerada en su conjunto. En este sentido existen numerosas acciones en el ámbito social y económico que pueden tener un impacto sobre el propio bienestar de las familias, por lo que no existe unanimidad a la hora de definir en qué consiste la política familiar.

Desde una perspectiva amplia podría llegar a considerarse que la política familiar persigue el objetivo de aumentar y mejorar el bienestar de las familias y los hijos. Así pues, tanto los programas de apoyo a la educación como los relacionados con el cuidado de la salud, el fomento del empleo, la mejora de transportes, etc. pueden ser considerados componentes de una política familiar. Sin embargo, frente a esta visión laxa del contenido de la política familiar se ha ido abriendo paso una visión más estricta de dicha política definida básicamente a partir de sus componentes principales. Así Gauthier (2002) incluye dentro de estas líneas cuatro puntos de referencia:

1. Las ayudas financieras a las familias.
2. La provisión de servicios y la concesión de determinadas ventajas a los padres que trabajan.
3. Medidas políticas conectadas con la salud y la educación.
4. Medidas legales y regulatorias del derecho familiar.

En este sentido, incluso esta delimitación más estricta acaba incorporando una amplia gama de programas de acción. De ahí que los estudios disponibles que realizan análisis comparativos suelen concentrarse en los dos primeros puntos, es decir, en los apoyos económicos y en los planes dirigidos a facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar.

2.2 EL CONCEPTO DE FAMILIA

De forma conexas con la delimitación de los contornos que corresponden a las políticas familiares se encuentra la propia definición de la familia. Las comparaciones realizadas en este terreno en el ámbito europeo (Comisión Europea, 2002) ponen de manifiesto la existencia de un claro componente cultural a este respecto. De este modo algunos países distinguen claramente entre familia y la mera unión, mientras que otros se refieren a ambos sin distinción. En atención a esta situación, desde el Parlamento Europeo se considera que por "familia no debe entenderse obligatoriamente un conjunto formado por padre, madre e hijos, sino que este concepto debe incluir distintos proyectos de vida en común." (Parlamento Europeo, 2004. Punto G) Los países que utilizan con más profusión el término familia son básicamente los países del sur de Europa y el Reino Unido, al que dan un componente no sólo sociológico sino también jurídico. Por su parte, el vocablo unión suele ir asociado a un sustrato de tipo económico.

En último extremo y limitándonos al terreno estricto de las políticas familiares con soporte normativo, la definición de familia, cuando existe, no tiene los mismos contornos.

En ciertos casos como Italia está ligado a la nupcialidad. Casi siempre está conectado con la paternidad o maternidad (lazos de sangre, ya sea filiación biológica o adoptiva). Y lo más frecuente es que el término familia esté asociado a ambos aspectos. Incluso podemos encontrar un caso peculiar como el de Noruega donde los solteros, si viven solos, son considerados como una familia.

En cualquier caso, por lo que aquí nos interesa desde el punto de vista de las prestaciones es el término hijo, y no tanto el de familia, el que sirve para definir las prestaciones, ya sea para compensar cargas o para permitir a los padres atender a los hijos tras su nacimiento.

2.3 LA CONTEXTUALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS FAMILIARES

A la hora de buscar referencias de políticas dirigidas a la familia en distintos países, y con el objetivo de detectar las “mejores prácticas”, no parece adecuado llevar a cabo comparaciones “medida a medida” de la gama de acciones sociales puestas en marcha. Por el contrario, los análisis comparativos exigen tener en cuenta el conjunto del contexto social, cultural, económico, político, etc. en el que tales acciones se incrustan.

Durante la década de los noventa del siglo XX, se han elaborado diversas tipologías de políticas sociales que permiten incorporar una aproximación más completa. Quizá una de las clasificaciones más aceptadas sea la realizada por Gauthier (1996; 2002), que distingue cuatro diferentes tipos de política familiar.

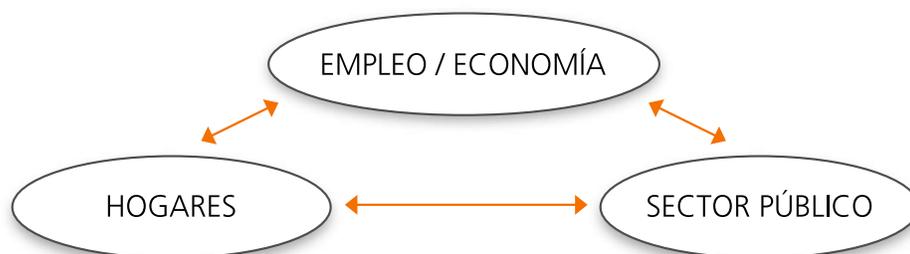
- 1) En un primer grupo se encuentran las políticas socialdemócratas en las que el Estado presta un apoyo universal a las familias, con un alto nivel de prestaciones a los padres que trabajan. Todo esto, en el marco de una clara igualdad social en relación con el género. Países escandinavos como Dinamarca, Noruega, Suecia y Finlandia encajarían en este modelo.
- 2) En un segundo grupo, las políticas extendidas en la Europa noroccidental (Austria, Bélgica, Alemania...) caracterizadas por un apoyo medio, que suele depender del tipo de ocupación de los padres. Desde una perspectiva sociológica este modelo parte de un enfoque relativamente tradicional en cuanto a la distribución de las tareas en el hogar.
- 3) El modelo europeo del Sur se caracteriza por una heterogeneidad de servicios y ventajas tanto de tipo universal como privado, así como por un alto grado de fragmentación. Una de las peculiaridades de estas políticas es la ausencia de una renta mínima garantizada en el ámbito nacional. Entre los países a incluir en este enfoque se encuentran, juntamente con España, otros como Grecia, Italia y Portugal.
- 4) Por último, el régimen liberal se define no solo por un nivel de apoyo relativamente reducido, sino también por unas prestaciones concentradas de forma selectiva en aquellas familias que tienen unas necesidades más acuciantes, en términos económicos. En este caso, la iniciativa privada cuenta con un importante papel, especialmente por lo que se refiere al acogimiento de niños. Este tipo de política es predominante en países de tradición anglosajona (Australia, Canadá, Reino Unido, Nueva Zelanda y Estados Unidos) (Gauthier; 2002).

Con independencia de que cualquier taxonomía conlleva una simplificación de la realidad, esta tipología puede facilitar la comprensión del contexto en que se produce la política familiar, que se viene desarrollando en el caso español y valenciano.

2.4 FAMILIA - SECTOR PÚBLICO - SOCIEDAD

La interconexión familia / sector público / sociedad se produce en diversos campos, que quedan enlazados en la figura 1:

Figura 1: Interconexión familia / sector público / sociedad



1. En primer lugar, se encuentra el papel que la familia desempeña en la formación de capital humano. En la familia es donde se producen economías externas que permiten reducir los costes sociales y económicos que supone para la sociedad la formación de sus ciudadanos.
2. En segundo lugar, la familia constituye una unidad de consumo e inversión. Según el Banco de España, los hogares españoles consumieron durante el 2003 el 60% del Producto Interior Bruto, por lo que los hogares españoles significaron el 1,4% del crecimiento del PIB.
3. En tercer lugar, la familia constituye un elemento de redistribución de la renta y la riqueza a través de las distintas obligaciones legales que conllevan costes: educación y cuidado de los hijos, el cuidado de los mayores, etc.

El conjunto de estas interrelaciones puede ser percibido desde distintas perspectivas. Así, y por lo que se refiere a las interconexiones entre sector público y familia, algunos autores como López y Valiño (2004) han resaltado cómo la Administración debe hacer frente a una doble responsabilidad:

- De un lado, la Administración no debe, ni puede ser, indiferente a las decisiones que tomen las familias y
- por otro lado, tampoco puede ni debe ser indiferente a las nuevas necesidades a las que se enfrentan las familias, especialmente en relación con la necesidad de conciliar la vida familiar y laboral.

En cualquier caso, y siguiendo a las citadas autoras, la interdependencia familia / sector público es especialmente relevante en tres ámbitos que, por sí mismos, fundamentan la implementación de políticas familiares. Estos tres ámbitos son:

A) En primer lugar, uno de carácter económico y social y que está relacionado, como ya se ha señalado anteriormente, con el crecimiento económico, la redistribución de la renta y la inversión en capital humano, que se realiza en el seno de las familias.

B) El segundo ámbito tiene un carácter de derecho básico en un doble sentido: de un lado, el derecho de los cónyuges a tener un trabajo y una familia; de otro lado, el derecho de los hijos a tener unos padres.

C) El tercero está conectado con el surgimiento de nuevas necesidades, y, de modo particular, con la mayor atención a personas dependientes, tanto dentro como fuera de la familia.

Así pues, las políticas de familia han de diseñarse e implementarse de acuerdo con determinados criterios: (López, 2005).

1. En primer lugar y como principio de referencia, la familia ha de mantener un papel fundamental en el proceso de conciliación.
2. En segundo lugar, la familia no puede ser sustituida por el Estado. En otros términos, los padres son responsables de la educación y cuidado de los hijos.
3. En tercer lugar y como criterio general, el beneficiario de las políticas de familia es la propia familia como unidad.
4. Finalmente existe una clara interrelación entre familia-Estado-sociedad.

Por consiguiente, la política de la familia ha de ayudar a los padres a desempeñar la labor que les corresponde. El resultado redundará positivamente sobre la misma familia y, por extensión, sobre la propia sociedad (López y Valiño, 2004).

2.5 LA FAMILIA Y EL NUEVO PAPEL DE LA MUJER EN EL CONTEXTO ESPAÑOL

En la línea de contextualizar la política familiar tal como se señalaba al inicio de este capítulo, en este apartado se lleva a cabo un análisis de los cambios acaecidos en relación con el papel de la mujer en el mercado de trabajo y su contribución a la economía de la sociedad.

En los últimos tiempos, la sociedad española es testigo de los avances que se están produciendo y de la evolución de la misma sociedad hacia el estado del bienestar.

La mejora del poder adquisitivo de la familia va unida al proceso de creación de empleo, disfrutado como respuesta a las reformas laborales (Iranzo, 2004), lo que conduce a una mejoría de la productividad. Dicho aumento de la productividad se relaciona, asimismo, con la incorporación de los inmigrantes al mercado laboral, aunque en opinión de Tezanos y Tezanos (2003) –recogido por Iranzo, 2004- esta población se encuentra inmersa en un ambiente de precariedad laboral y de baja cualificación, con empleos poco o mal remunerados.

En relación con el mercado laboral, en el entorno español se produce una situación peculiar si se compara con otros países europeos, como los escandinavos o los centroeuropeos.

De entre ellos se destacan cuatro aspectos. En primer lugar, es mayor la tasa de paro y de temporalidad en la ocupación. En segundo, es menor la tasa de actividad, principalmente en las mujeres. Junto a esta situación conectada al mundo laboral encontramos que, y en tercer lugar, existe un fuerte sentido de pertenencia a la familia, hasta el punto que, ante cualquier dificultad, económica o de otra índole, la familia carga con las deficiencias que pueden derivarse de una situación de precariedad y proporciona el colchón de seguridad básico, ante las dificultades económicas de alguno de sus

miembros, por paro o desempleo. En cierto sentido, este sentimiento, en opinión de Iranzo (2004), influye sobre la ocupabilidad de sus miembros y sobre su propensión a participar en el mundo laboral. En esta situación los jóvenes en edad laboral pero en periodo de formación, universitaria o no, tienden a depender de los padres y a mantenerse bajo el manto familiar, con la finalidad de que concentren sus esfuerzos en la misma formación. Así, la edad de protección llega a prolongarse hasta los 30 años o más.

La cuarta diferencia se refiere al nivel de ocupabilidad masculina y femenina.

Tradicionalmente, en España se ha primado la diferenciación de roles entre los cónyuges, lo que comportaba, por un lado, la primacía de los hombres sobre las mujeres para prolongar su periodo de formación y potenciar la formación universitaria, y por otro, bonificaciones fiscales y en el sueldo de los maridos cuando la mujer permanecía en casa.

Desde una perspectiva más amplia, y situando a España en el conjunto de los países del sur de Europa, puede observarse que éstos, considerados globalmente, presentan una serie de rasgos singulares. Entre ellos cabe destacar (Flaquer, 2004):

- Un número medio más elevado de personas por hogar.
- Una elevada protección de los jóvenes, que viven con los padres hasta los 30 años.
- Las vías de inserción laboral de los jóvenes suelen ser a través de las relaciones de los padres.
- Bajas tasas de cohabitación, así como de nacimientos extramatrimoniales.
- Proximidad residencial entre parientes.
- Bajas tasas de monoparentalidad o de ruptura familiar, y
- Bajos índices de natalidad.

Esta situación ha llevado a Flaquer (2002) a señalar el modelo mediterráneo de bienestar, en contraposición con otros modelos europeos, fundamentado sobre el concepto de familia como institución primordial de apoyo a sus miembros y de contribución a la economía de la sociedad.

La familia constituye el principal proveedor de bienestar de la sociedad y tiene, además, importantes repercusiones en el mercado de trabajo y en la política de vivienda, por ejemplo. En España se encuentra muy arraigado el sentimiento de tener una vivienda en propiedad. La adquisición de una vivienda llega a considerarse como una inversión contra los riesgos sociales y como un recurso ecológico, que permite a los parientes construir redes de solidaridad capaces de facilitar la prestación de servicios y cuidados, en caso de necesidad (Flaquer, 2004).

En el modelo mediterráneo de bienestar y, en concreto en el estado español, la familia no se puede entender como algo aislado, sino que forma el engranaje básico y fundamental de la sociedad, al ser al mismo tiempo la parte y el todo del sistema español de bienestar. Esta concepción con aspectos muy positivos, pero también negativos, trae consigo una política familiar pasiva (Flaquer, 2002).

Los diferentes enfoques de política familiar se centran en la variabilidad concebida sobre dos factores centrales relacionados con los mecanismos, y con los presupuestos que la Administración dedica al apoyo y fomento de la política familiar.

En sistemas sociales escandinavos como Dinamarca, Suecia o Finlandia, el sistema de impuestos y prestaciones se basa en el individuo. Las acciones resultantes se traducen en fuertes subvenciones

a guarderías o a las mujeres que viven solas que tienen prestaciones y desgravaciones especiales, etc. En otros países como Francia, Alemania o España, la unidad contribuyente y perceptora de prestaciones es la familia. Por consiguiente, se dedican recursos a desgravaciones fiscales por la mujer dependiente del marido, cuando ésta se encuentra fuera del mercado laboral (Pazos, 2005).

Asimismo, las reformas fiscales, en general, dirigen su acción hacia la incentivación de la estancia de las mujeres o de los hombres en el hogar. Algunos países como Francia, Austria, Alemania, Luxemburgo, Hungría o Italia han impulsado prestaciones especiales para que las madres o los padres permanezcan en el hogar durante el periodo de la primera infancia de los hijos (OCDE, 2002).

Por lo que se refiere a la presencia de la mujer en el mundo laboral, en las últimas décadas en España se produce la lenta pero paulatina incorporación de la misma al trabajo extradoméstico, lo que conlleva una independencia económica. En 1910 la proporción de mujeres entre la población activa total era de un 13,5%. Cuarenta años después, en 1950, subió apenas dos décimas, situándose en el 15,8%. Una década después, en 1960, alcanzaba el 20,1%. En 1981 llegaba al 24,8% y en 1991 al 33,3% (Moreiro, 2004). Actualmente, según datos del INE del 2005, la cifra de mujeres activas en el mundo laboral es del 45,8%.

Si a estas cifras añadimos el tipo de trabajo que la mujer realiza, llama la atención la fuerte presencia de la mujer en el sector Servicios. El 82,9% de las mujeres activas se encuentran trabajando en el sector terciario, frente al 52,5% de los hombres activos. Estos se distribuyen en los sectores de la construcción y la industria con el 18,2 y el 22,6%, respectivamente (INE, 2003, recogido en Iranzo, 2004). Según fuentes del INE (2005) el sector servicios representa el peso más importante desde el punto de vista del PIB y de creación de empleo.

En cualquier caso, la presencia de la mujer en el mundo laboral, que va incrementándose de forma constante, trae consigo una menor diferenciación de roles en el seno del hogar así como una redistribución de los mismos. Asimismo, trae como consecuencia una redefinición de políticas de conciliación vida laboral y familiar ante las necesidades cambiantes de la sociedad española y valenciana, en particular. Por tanto, será necesario plasmar otros menesteres, que ayuden a compaginar el mundo del trabajo y la atención a la familia y a la crianza y cuidado de los hijos, para beneficio de toda la sociedad.

2.6 ARMONIZACIÓN VIDA FAMILIAR Y LABORAL

La familia forma un todo organizado. Esta concepción comprende no sólo a la familia como una unidad, sino también a cada uno de los miembros, individualmente considerado. De esta forma, el resultado será mucho más que la suma o la yuxtaposición de los mismos, dado que la labor desarrollada por cada uno de ellos repercutirá en el bienestar de los otros.

Por lo tanto, se hace necesario analizar el reparto equiparado de los cónyuges en las tareas domésticas, a fin de equilibrar las responsabilidades, tanto en el ámbito de la producción de bienes y servicios, como en el ámbito de la producción de la vida humana (Carrasquer, 2005). Dicho en otros términos, requiere de un reparto más equilibrado de la carga total del trabajo, productivo y doméstico-familiar, dada la importancia que ambos tipos de tarea tienen para el mantenimiento material y físico de las mismas personas y para la producción y evolución de la propia sociedad.

En este sentido, la problemática de la conciliación se centra en la necesidad de armonizar dos trabajos socialmente básicos e imprescindibles, como son el empleo extradoméstico y el trabajo doméstico-familiar y, a la vez, apoyar otros elementos necesarios para el buen funcionamiento mental del individuo, inmerso en la sociedad del bienestar. Estos elementos hacen referencia, por un lado, al tiempo de ocio compartido con la familia y con los otros, familiares más extensos o amigos. Por otro, al tiempo ligado a la “vida personal”, es decir, el tiempo dedicado al reciclaje profesional, a los estudios y a uno mismo.

Por lo tanto, está en juego la mejora de la calidad de quienes, habitualmente, garantizan el difícil equilibrio entre empleo y trabajo doméstico-familiar o, lo que es lo mismo, entre el ámbito de la producción de bienes y servicios y el ámbito de la producción humana. También está en juego un reparto más equitativo entre la carga total de trabajo productivo y doméstico-familiar que, por otro lado, es necesario para la subsistencia de las personas y la reproducción de la propia sociedad (Carrasquer, 2005).

La doble presencia femenina entendida como la realización de un empleo fuera del hogar y dentro de él, comporta cambios en el protagonismo de las mujeres en el trabajo familiar-doméstico que, en la actualidad, aún no están claros.

Según fuentes del Instituto de la Mujer, la diferencia de tiempo dedicado a estos menesteres apenas ha sufrido cambios en los últimos años. Las mujeres dedican el doble del tiempo que los hombres en tareas, tan básicas y fundamentales, como el cuidado de los hijos y casi cinco veces más en la tarea de trabajo de la casa (Tabla 1).

Tabla 1. Tiempo dedicado al trabajo doméstico por tipo de actividades

	AÑO 1993			AÑO 2001		
	Ambos sexos	Mujeres	Hombres	Ambos sexos	Mujeres	Hombres
Trabajo de la casa	2h42'	4h46'	0h28'	2h23'	0h44'	3h58'
Mantenimiento	0h35'	0h29'	0h43'	0h41'	0h55'	0h27'
Cuidado de la familia	1h14'	1h42'	0h43'	1h22'	0h51'	1h51'
Compras	0h35'	0h47'	0h21'	0h40'	0h26'	0h53'
Servicios	0h14'	0h17'	0h16'	0h13'	0h14'	0h13'
Total	5h20'	7h58'	2h30'	5h18'	3h10'	7h22'

Fuente: Instituto de la Mujer elaborados a partir de los datos de la encuesta sobre “Usos del Tiempo”. (Tomado de Valiño y López, 2004).

La conciliación de la vida familiar y la laboral está en el centro de los desafíos a los que hacen frente las sociedades desarrolladas. Así pues, se hace necesario configurar un sistema que contemple no sólo las nuevas relaciones sociales surgidas, sino también, un nuevo modo de cooperación entre mujeres y hombres, que les permita un reparto equilibrado de responsabilidades en la vida profesional y en la privada. Es conveniente incidir sobre este aspecto, para evitar la duplicación de la jornada laboral de las mujeres y para que la doble presencia sea compartida por padres y madres.

2.7 POLÍTICAS FAMILIARES Y DE INFANCIA: DESAFÍOS

Como queda plasmado en estas páginas, resulta fundamental la implementación de las políticas familiares y de infancia, atendiendo a las necesidades y demandas de la sociedad del momento. En la actualidad se están produciendo diferentes transformaciones sociales y familiares (Meil, 2002; Flaquer, 2002; Iranzo, 2004; Álvarez-Miranda, 2004) que es necesario tomar en consideración.

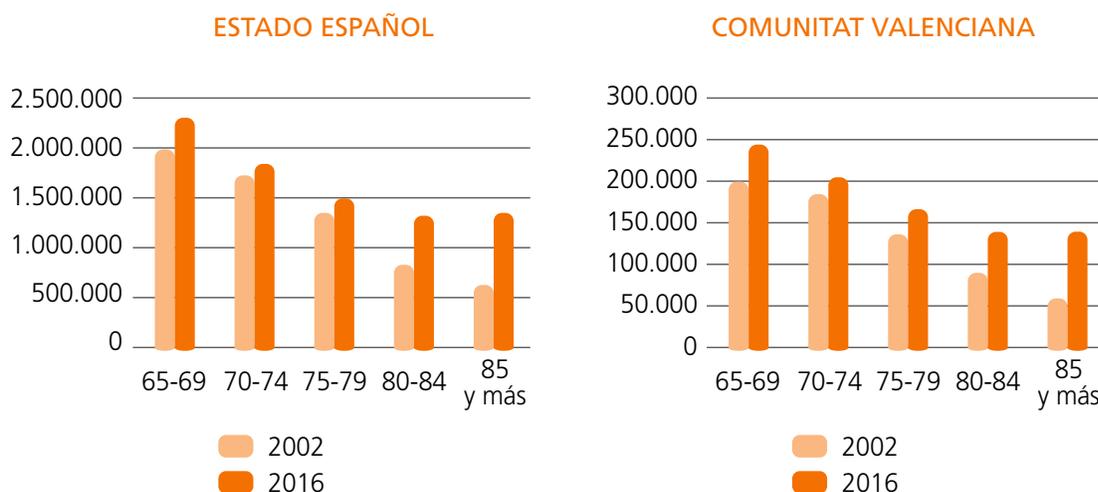
1. En primer lugar, el descenso en la tasa de natalidad, con la consiguiente caída del volumen de población contribuyente. Como diferentes autores señalan, además de las contribuciones en dinero, habría que tener en cuenta, también, la “cotización demográfica” de determinadas familias.
2. En segundo lugar, la presencia de la mujer en el mercado de trabajo supone un impacto –en un entorno en el que los dos cónyuges trabajan- en los problemas de conciliación de vida familiar y laboral. Al mismo tiempo, la entrada masiva de la mujer al trabajo extradoméstico conlleva una necesidad de redefinición de roles y de adecuación de los mismos a las exigencias laborales. En todo caso, la evolución de la sociedad sigue un proceso lento y paulatino y el rol “masculino” se resiste a desaparecer de la estructura social.
3. En tercer lugar, el divorcio cada vez más frecuente y, al tiempo, más aceptado por el conjunto de la sociedad. Esta situación desemboca, en numerosas ocasiones, en la pobreza femenina e infantil por la falta de cualificación laboral y por la escasa protección social.
4. Entre los factores demográficos sobresale, por una parte, la dependencia y, por otra, la inmigración. La dependencia derivada del progresivo y creciente envejecimiento de la población que, en muchos casos, acaba siendo asumida a través de las redes de apoyo familiar. De los 43 millones de habitantes actuales (INE, 2005) casi 7 millones tiene más de 65 años, es decir, el 17% se encuentra en la franja de edad correspondiente a la jubilación. De estos últimos, casi dos millones tienen 80 o más años. Las proyecciones demográficas indican, además, que la cohorte de personas de más de 85 años se duplicará en los próximos 10 años, al pasar de los actuales 720.235 a casi 1 millón y medio. En la Comunitat Valenciana el panorama es semejante, de 63.122 personas que en la actualidad tienen 85 o más años se pasará a una cifra cercana a los 136.000 habitantes dentro de diez años (Tabla 2).

Tabla 2. Proyecciones de la población española y valenciana. Mayores de 65 años (período 2002-2016)

AÑO	ESTADO ESPAÑOL		COMUNITAT VALENCIANA	
	2002	2016	2002	2016
65-69	2.048.567	2.351.353	205.273	250.312
70-74	1.849.949	1.961.298	184.673	209.711
75-79	1.436.323	1.549.574	143.545	167.328
80-84	895.632	1.403.565	86.421	138.873
85 y más	720.235	1.438.068	63.122	135.900

Base- INE.2005. Proyecciones de población. Base censo 2001.

Gráfica 1. Proyecciones de la población española y valenciana. Mayores de 65 años (período 2002-2016)



Al analizar los núcleos familiares y el número de generaciones que viven en el mismo hogar se constata, según fuentes del INE (2005) sobre la base censal del 2001, que en la Comunitat Valenciana hay alrededor de 1.200.000 núcleos familiares compuestos por una, dos, tres y hasta cuatro o más generaciones. De ellos, 70.010 están formados por 3 generaciones y 1.010 por cuatro o más generaciones (Tabla 3)

Tabla 3. Núcleos familiares de la Comunitat Valenciana y número de generaciones que viven en los hogares

NÚCLEOS FAMILIARES TOTALES	1 GENERACIÓN	2 GENERACIONES	3 GENERACIONES	4 Ó MÁS GENERACIONES
1.158.317	302.228	784.972	70.010	1.107

5. El quinto desafío social se refiere a la inmigración. En relación con los movimientos migratorios se producen nuevas circunstancias, que afectan tanto al incremento de necesidades de apoyo como a la tipología de dichas necesidades, desde el punto de vista de la adaptación cultural, la cualificación laboral, etc., que en definitiva responden a una estructura social más compleja. No se puede olvidar que en España, según fuentes del INE (2005), hay casi dos millones de extranjeros empadronados en todo el estado español. De ellos, 302.000 se encuentran en la Comunitat Valenciana.

Siempre según las mismas fuentes, la proporción de extranjeros empadronados en relación con la población total es de 4,73% y el número de personas extranjeras que solicitaron empadronarse

en el conjunto del estado español, entre el año 2002 y el 2001, supera las 600.000 (INE, 2005).

Tomando como referencia los diversos diagnósticos existentes, la legitimidad de una política familiar proviene del reconocimiento de la rentabilidad social, derivada de la asunción de responsabilidades familiares y de los costes directos y de oportunidad que tienen las familias que los han de asumir (Meil, 2002).

Si se atiende a la infancia y su problemática resaltan los siguientes factores:

1. **Entorno familiar.** El análisis sobre las formas de vida de los menores, niños y adolescentes, aporta una clara tendencia a la centralización en la relación familiar. El 98,5 % de los menores de 16 años viven en el hogar familiar. Este porcentaje disminuye unas décimas, hasta alcanzar el 91,4% a los 20 años y se mantiene en el 33% a los 30 años (IVIE, 2004).
2. **El entorno escolar.** En la Comunitat Valenciana existen 680.386 menores escolarizados en las diferentes instituciones escolares de titularidad pública o concertado-privado en cualquiera de las modalidades denominadas no universitarias.

Por tanto, comprenden el rango de etapas que va desde la educación infantil, pasando por primaria y secundaria obligatoria y postobligatoria. De los más de 680.000 sujetos, 103.703 cursan la secundaria postobligatoria bien en bachillerato, bien en los ciclos formativos de Grado Medio o de Grado Superior (Tabla 4), 2.765 menores se encuentran matriculados en Programas de Garantía Social; 2.587 en Centros Específicos de Educación Especial, dadas las necesidades educativas específicas pertinentes.

Tabla 4. Población escolarizada en la Comunitat Valenciana (Enseñanza no universitaria)

NIVELES	ALUMNOS
Educación Infantil	126.075
Educación Primaria	255.972
Educación Secundaria	192.049
Bachillerato	58.037
Ciclos Formativos Grado Medio	24.039
Ciclos Formativos Grado Superior	21.627
Centro Específico Educación	2.587
Programas de Garantía Social	2.765
TOTAL	683.151

Actualmente se observa un aumento progresivo del alumnado debido, por una parte, a la ligera recuperación de la tasa de natalidad y, por otra al fenómeno migratorio.

En la Comunitat Valenciana 6.143 alumnos matriculados son inmigrantes, según datos de la Conselleria de Cultura, Educació i Esport actualizados en septiembre del 2005.

Esta cifra puede aumentar si se tiene en cuenta que 1.926 alumnos son de nueva incorporación y continua abierta la matriculación de los menores inmigrantes en los entornos escolares.

3. Conflictividad de los menores. Diferentes estudios ponen de manifiesto la situación de los menores y el grado de problematicidad o conflictividad que se refleja en la sociedad actual. En esta situación se enmarca tanto a los menores que sufren algún tipo de vejación o maltrato como a los que son promotores de agresión.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) en su informe sobre la violencia y la salud (2003)¹ declara que la violencia es un problema de salud pública fundamental y considera necesario establecer actividades para afrontar dicho problema. La OMS, recogido por Monclus 2005 define la violencia en términos de “uso intencional de la fuerza o del poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo de comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”.

De esta forma, la OMS contempla la violencia en tres categorías: autoinflingida (comportamiento suicida, autolesiones); interpersonal (familia o pareja, comunidad); y colectiva-social, política o económica (OMS, 2003).

En cualquier caso la agresividad se enmarca en un contexto en el que las personas centran sus relaciones sobre factores hostiles para conseguir sus propósitos. La agresión se produce como resultado de una compleja secuencia de asociaciones entre las que se encuentran las ideas, los sentimientos y las tendencias comportamentales.

Todas ellas, una vez activadas alimentan y sostiene la conducta más allá del control voluntario de la persona.

En este sentido, la conducta agresiva, está constituida por formas afectivas y formas instrumentales de agresión. Las primera, las afectivas, aluden a la capacidad de venganza, o de rumiación hostil, que dirige la manera de tratar a los otros. Las formas instrumentales, sin embargo, atienden a la respuesta motora. De ahí que Caprara, Barbaranelli y Zimbrado (1996) diferencien entre agresión fría (cool aggression) que se apoya en lo cognitivo e instrumental y se manifiesta mediante el deseo de venganza y de revancha. Y agresión caliente (hot aggression) más impulsiva y emocional. Esta distinción ha llevado a los mismos autores la forma reactiva y la proactiva de la agresión. La primera se refiere a la respuesta emocional y a la provocación, por ello atiende a lo inmediato, es impulsiva y está mediatizada por procesos excitatorios automáticos. Pertenece al ámbito de los afectos y los sentimientos autopercibidos. La forma proactiva de la agresión alude a los elementos que la activan para alcanzar los objetivos. Se caracteriza por el predominio de los componentes cognitivos e intencionales. Implica planificación y atiende a un tiempo y a un espacio. Por tanto está afectada por los procesos cognitivos de autorregulación, regulatorios e intencionales (Caprara et al, 1996; Bandura, 1999).

¹ Organización Mundial de la Salud (2003). Informe mundial sobre la violencia y la salud. Ginebra. OMS.

A pesar de estas clasificaciones, desde el punto de vista conceptual la dicotomía es clara pero en la práctica no lo es tanto debido a los mecanismos de interdependencia entre los aspectos cognitivos y los afectivos.

Una investigación reciente realizada por el Centro Reina Sofía para el estudio de la violencia, a partir de una muestra de 800 sujetos entre 12 y 16 años que cursan la Enseñanza Secundaria Obligatoria, concluye que el 75% de la muestra ha sido testigo de agresiones en los mismos centros educativos o en sus alrededores. De éstas, el 76% aluden al maltrato físico, el 84,3% al maltrato emocional, el 17,2% al vandalismo, el 10% al maltrato económico y el 1,3% al abuso sexual.

De los sujetos entrevistados el 14,5% se declara víctima de agresiones en el centro escolar. Por su parte, el perfil de la víctima se enmarca en las siguientes características: chicos (56,9%), que tienen entre 12 y 13 años (56%), que son alegres sociales y tienen amigos (en torno al 80%) y que son de nacionalidad española (95,7%) (Serrano e Iborra, 2005).

Con este panorama como telón de fondo, la Generalitat Valenciana ha arbitrado iniciativas dirigidas a actuar ante estas demandas escolares a través del Plan para la Prevención de la Violencia y Promoción de la Convivencia Escolar (PREVI), de reciente creación. Los objetivos de este Plan se centran en la prevención de la violencia en los centros escolares de la Comunitat Valenciana, la intervención ante conductas problemáticas y el fomento de la convivencia en el entorno educativo (Generalitat Valenciana, 2005).

La situación analizada en el ámbito escolar se relaciona con los expedientes de menores abiertos. Según fuentes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2006) se observa un aumento progresivo de las altas de acogimientos residenciales. Las tutelas Ex Lege² han experimentado un aumento progresivo, llegando incluso a triplicarse durante el periodo 1996-2003. La tasa por 100.000 pasa de 105,0 en 1996, a 314,8 en el año 2003 (Tabla 5).

Tabla 5. Tutelas Ex Lege en la Comunitat Valenciana (tasas por 100.000)

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
105,00	142.2	177.2	229.6	265.5	290.5	313.2	314.8

La situación es similar si se atiende a los acogimientos residenciales del mismo periodo. La tabla 6 muestra la evolución del número total de casos, que llega a alcanzar una tasa de 254,2‰ en el año 2003.

² Resoluciones adoptadas por la Entidad Pública competente en los casos de desamparo de un menor, por la que se asume la tutela por Ministerio de una ley. En la práctica implica el ejercicio de una guarda (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2006).

Tabla 6. Acogimientos residenciales: periodo 1996-2003 (tasas por 100.000)

1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
148.7	166.4	187.6	207.5	218.6	231.4	250.2	254.2

Para un mejor desarrollo y ejecución de medidas dirigidas a la atención de los menores infractores, así como a la infancia maltratada existen convenios-programas conjuntos entre la Administración Central y la Autonómica.

4. Incidencia del maltrato. En relación con el maltrato infantil en el entorno familiar, según fuentes del INE (2005), recogido por Serrano e Iborra (2005), se han detectado 761 casos de maltrato infantil. De éstos 330 se refieren a familias tradicionales, 261 a monoparentales, 113 a familias reconstituidas y 49 a adoptivas.

Igualmente se observa que estas situaciones no siempre están unidas a relaciones de precariedad familiar y/o social. En este sentido se contempla que 190 casos viven en viviendas en buenas condiciones; en 366 casos el agresor mantiene buenas relaciones familiares y en 107 casos buenas relaciones con el vecindario.

Todo esto viene a indicar que en numerosas ocasiones es aventurado unir el maltrato infantil a situaciones de riesgo y de precariedad familiar/social. Las víctimas, por su parte, son de ambos sexos, aunque los varones están por encima de las mujeres (750 varones y 626 mujeres).

A estos datos cabe añadir que el Teléfono del Menor, dispuesto en la Comunitat Valenciana, viene recibiendo un número cada vez más grande de llamadas, llegando en el año 2005 a registrar un total de 3.078, según fuentes de la Conselleria de Benestar Social (2005). Estas llamadas se refieren, entre otros temas, a agresiones físicas y sociales, abandono, negligencia o aislamiento, drogadicción, agresiones sexuales, problemas graves derivados de separaciones, trastornos psicológicos de los padres, etc.

5. Absentismo escolar. Se trata de un fenómeno que se va dando con asiduidad en el centro educativo a pesar de los programas que han arbitrado las corporaciones autonómicas, a través de los servicios competentes, en coordinación con los mismos centros. Sólo por poner un ejemplo, en la ciudad de Valencia se detectaron 1.031 casos de absentismo grave en el curso escolar 2003-2004, que fueron tratados por los Servicios Sociales Generales Municipales y los profesionales de educación.

Hasta hace poco el absentismo era un fenómeno centrado y unido a determinados colectivos y a población marginal desde el punto de vista social. En la actualidad emergen casos de población juvenil normalizada que pertenece a familias estables y arraigadas en su medio. En estos casos el perfil del alumno absentista incluye las siguientes características: cursa el primer ciclo de la Enseñanza Secundaria Obligatoria, tiene entre 12 y 15 años, por tanto no tiene edad para trabajar y sufre de fracaso escolar grave.

6. Trabajo de los jóvenes. Según una encuesta realizada por el IVIE (2004) la incorporación de los jóvenes al primer empleo empieza a los 16 años en el 20% de los casos. Este porcentaje crece ligeramente con la edad, de modo que a los 20 años más de la mitad de los jóvenes encuestados afirman haber trabajado y el 95% a los 30 años (IVIE, 2004). Esos datos se completan con las fuentes del INEM (2006) en las que se puede observar que el paro registrado en marzo de este mismo año alcanza a más de 200.000 personas, de las cuales 27.107 son menores de 25 años.

Por todo lo expuesto es necesario implementar políticas familiares que, respetando los derechos individuales, permitan promover la cohesión social en el contexto de una sociedad pluralista y democrática que va incrementado su grado de complejidad en el estado de bienestar.

2.8 MARCO CONCEPTUAL DE LAS ACTUACIONES

Las Administraciones a través de los respectivos gobiernos han de arbitrar aquellas políticas familiares que más se adecuen a la realidad social y económica del Estado o de la Comunidad. Esto exige un conocimiento previo muy conciso de la realidad social y económica de las familias a las que se trata de ayudar, a la vez que se han de tener en cuenta los valores imperantes en cada sociedad. Así, las políticas públicas destinadas a ayudar a las familias se llevan a cabo desde ámbitos muy diferenciados: mercado de trabajo, fiscalidad, servicios, etc.

En general, siguiendo los trabajos de la Comisión Europea (2002) y del Parlamento Europeo (2004) se pueden identificar diferentes tipos de actuaciones.

A modo de resumen, López (2005) recoge las siguientes tipologías públicas de apoyo a la familia:

1. Medidas en el ámbito del mercado laboral. Se apoyan y justifican en la defensa del principio de igualdad de trato, en la defensa de la libertad y el derecho de la mujer para acceder al mercado de trabajo, y permanecer en él, sin que su vida familiar o laboral se vea afectada, favoreciendo la conciliación familiar y laboral.

Algunas de las actuaciones que se pueden poner en marcha para conseguir estos objetivos se recogen en la Tabla 7.

Tabla 7. Políticas de apoyo a la familia en el ámbito del mercado laboral

Actuaciones de formación y reciclaje enfocadas a las mujeres que se reincorporan, o integran por primera vez tardíamente, o regresan al mercado de trabajo tras un descanso por motivos familiares
Subsidios directos o indirectos, en metálico o en especie, cuando se produce abandono del mercado de trabajo por cuidado de personas dependientes: descansos por maternidad, cuidados parentales, etc.
Medidas vinculadas al cuidado de los niños, mediante ajustes y flexibilidad de la jornada laboral y horaria.
Fomento y desarrollo del teletrabajo.
Apoyo estatal a las estrategias de "permanecer en contacto" con las empresas.
Apoyo a las medidas empresariales de reincorporación de las mujeres tras bajas por motivos familiares.
Apoyo especial a las familias monoparentales.

2. Medidas en el ámbito de la protección social y de las prestaciones económicas y de servicios. Consisten en actuaciones públicas -prestaciones económicas y de servicios-, destinadas a ayudar a las familias a cuidar de los niños o de personas dependientes (López, 2005). Son especialmente necesarias en el caso de las familias monoparentales.

Estas ayudas atienden tanto al incremento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo, y al trabajo de ambos cónyuges, como a mejorar la cantidad y calidad de mano de obra femenina y reducir los periodos de interrupción de la actividad profesional de la mujer.

Algunas de las prestaciones económicas y de servicios relacionados con este apartado se concretan en la Tabla 8.

Tabla 8. Políticas de apoyo a la familia en el ámbito de la protección social, prestaciones económicas y de servicios

Prestaciones de ayuda a domicilio para la atención y cuidado de niños o personas dependientes
Ayuda domiciliaria para el descanso de las personas de la familia, que cuidan diariamente a las personas dependientes.
Prestaciones de servicios fuera del hogar: guarderías para niños de 0 a 3 años, residencias para ancianos, apartamentos y viviendas tuteladas, red de solidaridad ciudadana.
Prestaciones económicas directas: por hijo a cargo; por personas dependientes, ayuda para la cofinanciación de servicios públicos o privados.

3. En tercer lugar, se reseñan las medidas dirigidas al ámbito del sistema fiscal. Siguiendo a López (2005) representan diversos tipos de condonaciones de los impuestos que gravan las rentas de las familias. También tienen el efecto de aumentar su disponibilidad financiera.

Las principales políticas que pueden arbitrarse se presentan en la Tabla 9.

Tabla 9. Políticas de apoyo a la familia en el marco del sistema fiscal

Tributación individual.
Tratamiento de todas las rentas (trabajo, capital y actividades profesionales en función del régimen matrimonial (gananciales o separación de bienes).
Establecimiento de mínimos vitales, que recojan los gastos reales derivados del cuidado de personas dependientes (hijos y ancianos).
Deducciones o desgravaciones fiscales por hijo a cargo.
Deducciones o desgravaciones de los gastos derivados del cuidado de personas dependientes.

3

POLÍTICAS FAMILIARES: UN ANÁLISIS COMPARADO

Como se ha señalado en el capítulo precedente, los países europeos difieren tanto en cuanto a la estructura de la familia como en las políticas familiares que impulsan y promueven. Por ejemplo, en la mayoría de países de la Unión Europea no se considera como política familiar ni la política de vivienda, ni la de juventud ni la de tercera edad, por más que esos ámbitos de intervención tengan una gran incidencia sobre la estructuración de la familia. En los países mediterráneos, en cambio, los tres ámbitos citados tienen una gran relevancia sobre el tema, al estar relacionados tanto con el proceso de formación de las familias como con la convivencia en el núcleo familiar de diversas generaciones. Por citar un ejemplo que ilustre esta idea, en los países del sur de Europa una gran parte de los jóvenes conviven con sus padres hasta el momento de su matrimonio, lo que hace difícil deslindar las políticas de familia propiamente dichas (atención a los menores) de las políticas de juventud (bienestar y emancipación de los jóvenes). Lo mismo se produce con las personas mayores, dependientes o no, que viven con los hijos y las familias constituidas por éstos últimos.

A pesar de estas diferencias, cuando alejamos el foco, se hacen análisis transculturales y se compara el conjunto de Europa con países de otras culturas, la variedad se desvanece, dado que las tendencias a largo plazo tienden a equipararse.

En este sentido, cabe señalar que las profundas transformaciones estructurales que se están produciendo, de manera paulatina, en el marco de la sociedad del bienestar son compartidas –como en buena parte ya se ha visto– por todos los países desarrollados. Estas transformaciones proyectan una nueva realidad en las familias en los estados de la Unión Europea. De manera sintética conviene subrayar, aquí, las siguientes:

A) Cambio de los indicadores demográficos: una baja tasa de crecimiento natural provocada por la baja natalidad y fecundidad.

La tasa de natalidad-fecundidad en la U.E. ha caído en las dos últimas décadas (Gráfica 1). Entre las razones se encuentran desde factores económicos y laborales de ambos cónyuges, hasta tecnológico-sanitarios, pasando por los cambios en la escala de valores de la sociedad actual que considera prioritarios la autorrealización y la consecución de objetivos personales. A estas razones

habría que añadir el acceso de la mujer al mercado de trabajo remunerado, las largas jornadas laborales, la carencia de servicios públicos y de ayudas que faciliten la conciliación entre la vida laboral y familiar.

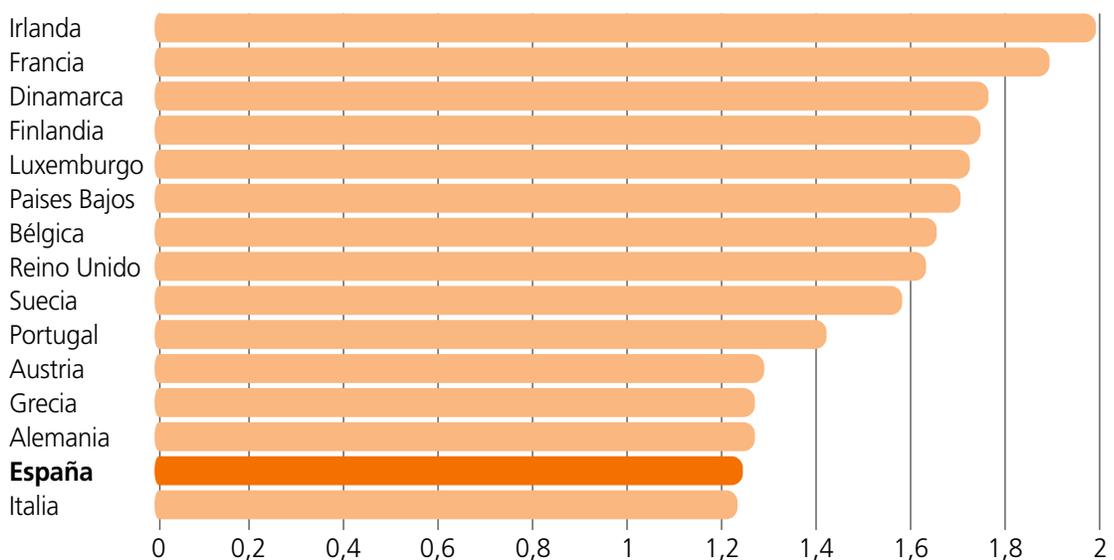
La tasa de natalidad se encuentra en niveles bajos prácticamente en todo el continente Europeo. En el caso de España y la Comunitat Valenciana los índices se encuentran a la cola de los restantes países al situarse en el 1,34, lejos del índice mínimo aconsejado para el reemplazo poblacional. Esto supone la caída de casi un punto en el periodo que va desde 1981 al 2004 (Gráfica 1).

Sin embargo, se ha observado que los países del norte de la Unión Europea que cuentan con una tasa de empleo mayor, el nivel de fecundidad también se incrementa.

Además del mayor poder adquisitivo de una familia en la que trabajan ambos cónyuges, en estos países se han desarrollado unas políticas familiares donde se han primado los servicios de atención a la infancia y a la mujer (generalización de los permisos de maternidad / paternidad, excedencias, prolongación de los permisos y salarios de sustitución...) facilitando la compatibilización del trabajo familiar y profesional. De este modo, puede entenderse el por qué del incremento en la fecundidad.

El análisis comparativo constata que Irlanda y Francia son los países europeos con mayor índice de fecundidad. A éstos le siguen diferentes países del norte de Europa como Dinamarca, Finlandia, Países Bajos, Luxemburgo, Bélgica y Reino Unido. En el lado opuesto, los países del sur de Europa muestran índices de fecundidad bastante inferiores. De éstos últimos, según datos de 2002, España e Italia se encuentran en el extremo inferior con el 1,2. Este índice se encuentra por debajo de la media del conjunto de los países europeos que alcanza el 1,47 (Gráfica 1).

Gráfica 1: Índice fecundidad en la UE



Fuente: Statistics Austria, Datos para 2001

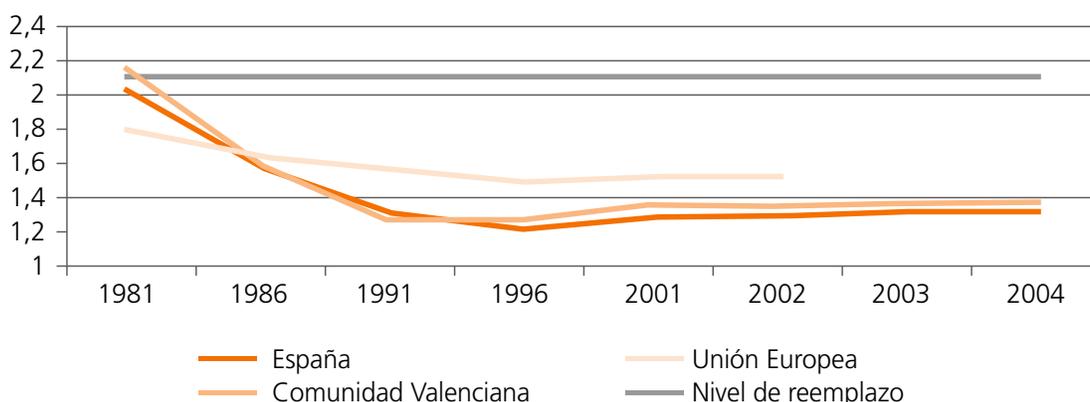
Para poder establecer comparaciones se ha considerado conveniente incluir aquí la situación en

la Comunitat Valenciana, aunque éste análisis se realizará de forma más amplia con posterioridad, en el apartado específico, en el que se tratarán las características de la estructura familiar valenciana.

A este respecto, la Gráfica 2 muestra la evolución de los niveles de fecundidad media en la Unión Europea, España y la Comunitat Valenciana en los últimos años. En ella se observa que la media se encuentra en niveles inferiores a los mínimos aconsejables para que se produzca el reemplazo poblacional y, con ello, evitar el peligro que supone el envejecimiento paulatino de la sociedad.

En cualquier caso, en España y en la Comunitat Valenciana la tasa de fecundidad sufre un descenso brusco hasta 1996 y, a partir de este año, experimenta un incremento gradual que llega hasta la actualidad. En estos momentos alcanza el 1.32 ó 1.34, según se analice en el ámbito estatal o autonómico (Gráfica 2).

Gráfica 2: Evolución de la fecundidad en España, Unión Europea y Comunitat Valenciana durante el periodo 1981-2004



Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Indicadores Demográficos Básicos.

[en línea]. <<http://www.ine.es>> INEbase

[Consulta: 7 de julio de 2005].

B) Cambios sociales determinados por la incorporación de las mujeres al mercado laboral y por la transformación de la dinámica familiar. Las tendencias poblacionales van hacia una disminución de los matrimonios y, cuando se producen, lo hacen en edades más avanzadas. Junto a esto aumenta el número de divorcios y de nacimientos extramatrimoniales (Tabla 1 y Tabla 2). Las consecuencias más destacables de estas tendencias son una atomización en los estilos de vida, una reducción en el tamaño de los hogares y un incremento de jóvenes viviendo con sus padres, junto con el aumento de personas que viven solas y de hogares monoparentales. Estas situaciones contribuyen a disminuir el poder adquisitivo y a aumentar las necesidades de asistencia y ayuda social. El conjunto de nuevas tendencias ha recibido el apelativo de «segunda transición demográfica» (Bégeot y Fernández-Cordón, 1997).

Tabla 1. Selección de Indicadores sobre nupcialidad, nacimientos extramatrimoniales, hogares monoparentales y divorcialidad (2000)

	Tasa bruta nupcialidad (matrimonios en un año por cada 1000 personas)	Proporción de parejas de hecho respecto al total de parejas	Proporción Nacimientos fuera del matrimonio	Tasa bruta de divorcialidad (divorcios por cada 1000 personas)	Menores 16 años en hogares monoparentales (%)	Divorcios por cada 100 matrimonios
UE15	5.1	8	28.4	1.9	9.0	37
Bélgica	4.4	9	22.0	2.6	10.0	60
Dinamarca	7.2	22	44.6	2.7	14.0	37
Alemania	5.1	9	23.4	2.4	10.0	46
Grecia	4.3	2	4.1	0.9	4.0	21
España	5.3	2	17.0	1.0	5.0	19
Francia	5.2	14	42.6	2.1	9.0	41
Irlanda	5.0	3	31.8	0.7	12.0	14
Italia	4.9	2	9.6	0.7	6.0	13
Luxemburgo	4.9	7	21.9	2.3	5.0	48
Holanda	5.5	11	24.9	2.2	7.0	39
Austria	4.8	11	31.3	2.4	-	50
Portugal	6.2	3	22.2	1.9	7.0	30
Finlandia	5.1	21	39.2	2.7	-	53
Suecia	4.5	27	55.3	2.4	-	54
Reino Unido	5.1	9	39.5	2.6	16.0	51

Fuente: Elaboración a partir de Estadística Demográfica de Eurostat y Eurostat Statistical Yearbook.

Tabla 2. Hogares monoparentales por sexo y número de niños, 2001

	% DE HOGARES MONOPARENTALES POR SEXO		% DE HOGARES MONOPARENTALES POR NÚMERO DE HIJOS		
	Hombres	Mujeres	1 niño	2 niños	3 o más niños
Bélgica	7	93	53	34	13
Dinamarca	12	88	57	38	5
Alemania	4	96	71	24	4
Grecia	9	91	50	42	8
España	12	88	52	31	17
Francia	12	88	60	30	10
Irlanda	1(*)	99(*)	55(*)	35(*)	11(*)
Italia	14	86	64	28	8
Luxemburgo	5(*)	95(*)	68(*)	31(*)	1(*)
Holanda	12	88	41	45	14
Austria	5	95	66	29	5
Portugal	14	86	55	23	22
Finlandia	14	86	56	31	12
Suecia	26	74	56	33	11
Reino Unido	7	93	44	39	18
UE15	9	91	58	31	11

(*) Corresponden a datos de 2000. Fuente: Eurostat (2004).

3.1 PRINCIPALES POLÍTICAS DE APOYO A LA FAMILIA EN LA UNIÓN EUROPEA

Un análisis comparativo de las diferentes prestaciones de ayuda a la familia en la Unión Europea no es una tarea fácil debido, como se comentaba anteriormente, a la heterogeneidad de modalidades de intervención y a la pluralidad de opciones y de modelos existentes, tanto desde el punto de vista político e ideológico, como desde el punto de vista cultural de los distintos países europeos.

En este apartado se recogen, a grandes rasgos, los diferentes tipos de actuaciones que se desarrollan en los estados miembros, con especial atención a las prestaciones económicas directas por hijos a cargo, que conforman las políticas familias por excelencia.

Tal como se ha indicado en el capítulo precedente y siguiendo a López (2005) en los países de la Unión Europea se pueden identificar los siguientes tipos de actuaciones:

- A) Prestaciones económicas y en especie.
- B) Medidas relacionadas con el mercado de trabajo.
- C) Medidas relacionadas con otras prestaciones de seguridad social.
- D) Fiscalidad

A) Prestaciones económicas y en especie

Los países de la UE ofrecen una serie de prestaciones de carácter económico y en especie con el objetivo de reducir los costes económicos que deben afrontar las familias derivados del cuidado y la educación de los hijos.

Las principales prestaciones se concretan en:

A.1) Prestaciones familiares por hijos a cargo. Unidas a la residencia. Están moduladas en función de la edad del hijo y se extienden hasta una determinada edad del mismo. Ésta oscila entre los 17 años, como en Finlandia, y los 27, como en Alemania y Luxemburgo. En España se otorgan hasta los 18 años.

A.2) Prestaciones por maternidad. Son ayudas en especie, a través de cuidados médicos, y prestaciones económicas para compensar la pérdida de ingresos durante el descanso por maternidad.

La Tabla 3 plasma la situación de las prestaciones por maternidad en diferentes países europeos. En ella se observa la gran variabilidad existente, comprendida entre las 63 y 64 semanas contempladas en los permisos por el nacimiento de un hijo que han estipulado los países escandinavos como Finlandia y Suecia; y las 14 ó 15 semanas de Alemania, Irlanda y Bélgica. Una situación cercana se observa en el caso español con 16 semanas de permiso, con plena retribución salarial. El total del permiso por maternidad contemplado en Finlandia y Suecia se distribuye entre las 44 ó 42 semanas donde reciben el salario íntegro, y las restantes hasta completar el permiso en las que la asignación económica se encuentra alrededor del 70%. (Tabla 3).

Tabla 3. Prestaciones durante la licencia de maternidad

PAIS	DURACIÓN DE LA LICENCIA EN SEMANAS	PORCENTAJE DEL SALARIO PERCIBIDO	SEMANAS CON RETRIBUCIÓN PLENA
Finlandia	63	70	44.1
Suecia	64	66	42.2
Dinamarca	30	100	30.0
Portugal	24	100	24.0
Austria	18	100	16.0
Italia	22	80	17.6
España	16	100	16.0
Francia	16	100	16.0
Holanda	16	100	16.0
Luxemburgo	16	100	16.0
Alemania	14	100	14.0
Bélgica	15	77	11.6
Irlanda	14	70	9.8
Grecia	16	50	6.0
Reino Unido	18	44	7.9

Fuente: Gauthier, 2000

A.3) Prestaciones parentales de educación. Son prestaciones para los padres que deseen abandonar total o parcialmente su puesto de trabajo para poder cuidar a sus hijos, como sucede en Dinamarca, Alemania, Francia, Luxemburgo y Austria (Tabla 4).

Tabla 4. Prestaciones por educación

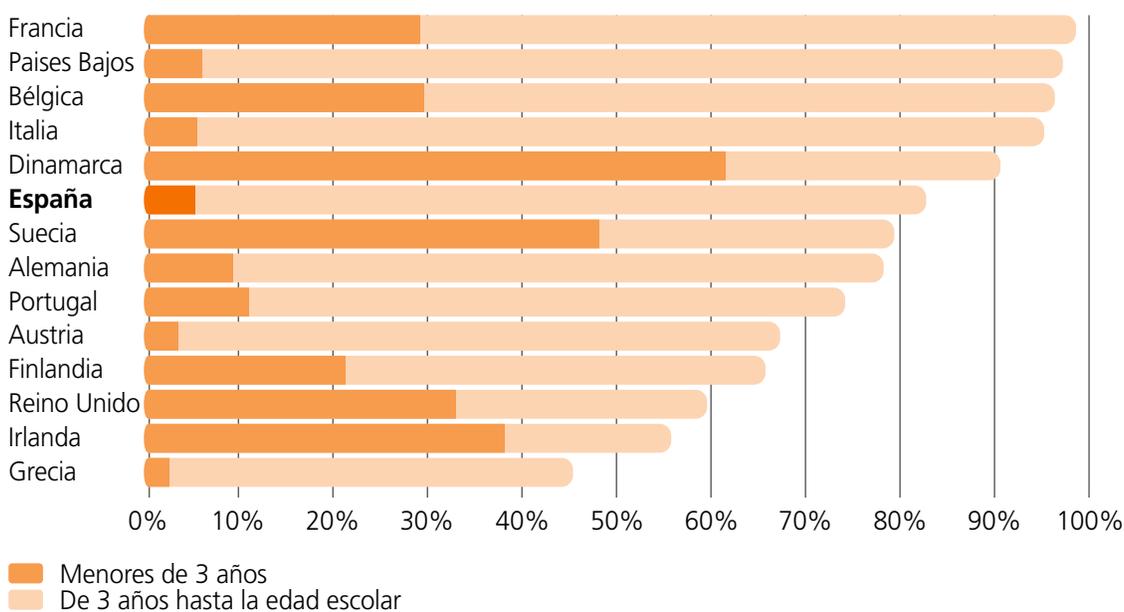
DINAMARCA	Los padres con un hijo menor de 9 años tienen derecho a un permiso para su cuidado y reciben una prestación equivalente al 60% de la prestación por desempleo.
ALEMANIA	El padre o madre que no trabaje o trabaje menos de 30 horas por semana recibe 307 Euros al mes durante los 24 primeros meses del niño. Si los padres optan por una duración de los cuidados de 12 meses, la prestación es de 460 Euros.
FRANCIA	Prestación a los padres que interrumpen o reducen su actividad profesional. Por cese, 487,30 Euros; por reducción de la actividad, 322 Euros si la actividad a tiempo parcial es el 50% de la duración legal de la jornada de trabajo; 243,72 Euros si la actividad es superior al 50% y hasta el 80%.
LUXEMBURGO	Prestación destinada a reconocer el trabajo educativo de la familia: 439,41 Euros. En caso de actividad a tiempo parcial, la prestación supone la mitad del anterior importe.
AUSTRIA	14,5 Euros por día hasta los 3 años cumplidos del niño.

B) Medidas relacionadas con el mercado de trabajo

Incluyen actuaciones vinculadas al descanso por maternidad y servicios de cuidado y atención de niños, guarderías, etc. para niños en edad preescolar; un descanso excepcional para cuidar a los niños en casos extremos: una enfermedad grave, un accidente, etc.; y una reducción de la jornada laboral o el trabajo con dedicación parcial para conciliar la vida familiar y laboral (Gráfica 3). Como se observa, los países escandinavos como Dinamarca y Suecia son los que más invierten en estos conceptos.

Estas políticas de apoyo han provocado un aumento de la natalidad, como se ha observado anteriormente.

Gráfica 3. Prestaciones relacionadas con el cuidado de los hijos

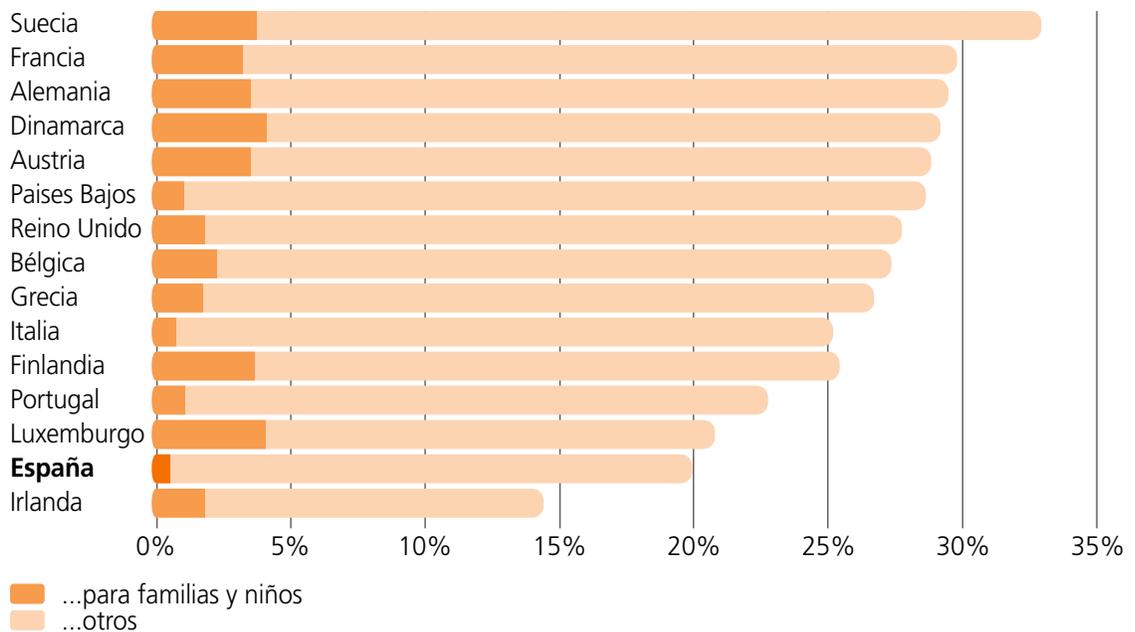


Fuente: OECD, Datos para 1999-2001

C) Medidas relacionadas con otras prestaciones de la seguridad social

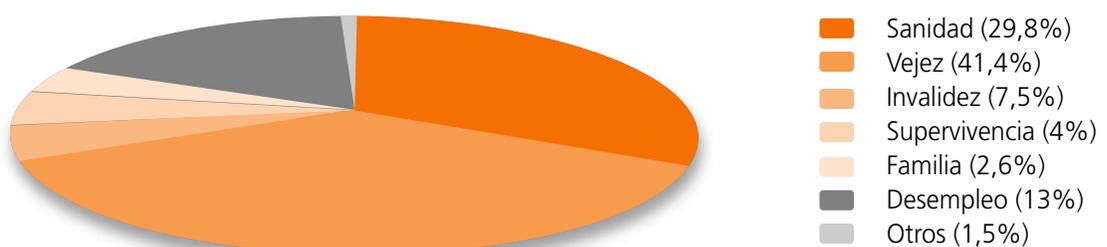
Consisten en ayudas ligadas a pensiones de jubilación, desempleo o invalidez que se incrementan cuando se trata de beneficiarios con cargas familiares.

La Gráfica 4 muestra el índice porcentual de los gastos destinados a la familia y a otros conceptos implícitos en las ayudas generales, que están contempladas en diferentes naciones del entorno europeo. Sobresale Suecia con índices superiores al 30%. A ésta le siguen Francia, Alemania, Dinamarca y Austria con valores muy próximos y cercanos al mismo 30% (Gráfica 4).

Gráfica 4. Gastos sociales destinados a la familia y a otros conceptos

Fuente: EUROSTAT, datos para 2000

Al realizar una distribución por conceptos se observa que la partida destinada a la familia ocupa el 2,6% del presupuesto global de las prestaciones sociales. Sobresalen las prestaciones dirigidas a la vejez (41,4%) y a la sanidad, con el 29,8%. (Gráfica 5).

Gráfica 5. Distribución prestaciones por conceptos

Elaboración: IPF. Fuente: INE

D) Fiscalidad

Las familias europeas suelen beneficiarse de algunas ventajas fiscales que varían considerablemente de un país a otro e incluso dentro del propio territorio del país de que se trate.

A modo de síntesis y corroborando las líneas generales mencionadas en el apartado precedente, se puede apuntar que las políticas de protección familiar han de orientarse hacia:

- la compensación de los gastos que supone tener hijos para que la calidad de vida de las familias no se vea mermada

- la disminución de aquellos obstáculos, especialmente de tipo económico y laboral, que dificultan que las familias puedan ejercer la libertad de tener los hijos que deseen
- la conciliación de la vida profesional y familiar mediante un reparto equitativo de las responsabilidades y
- la atención a determinadas situaciones familiares, tales como familias monoparentales, familias numerosas y familias de bajos ingresos.

3.2 POLÍTICAS FAMILIARES EN EL MARCO ESPAÑOL: ACCIONES DESDE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Las ayudas a la familia promovidas en los últimos años por el Gobierno Central y los Autonómicos han provocado la necesidad de aglutinarlas en informes específicos.

Este es el caso de las publicaciones promovidas por el Instituto de Política Familiar (IPF), que han surgido en los años 2002 y 2003.

Las diferentes actuaciones impulsadas por las administraciones persiguen el objetivo de dar cobertura al principio contemplado en la Constitución Española (art. 39.1) que determina que los poderes públicos han de asegurar la “protección social, económica y jurídica de la familia”.

Así pues, y siguiendo las directrices de dichos informes, en este apartado se analizan las medidas que las distintas Administraciones Autonómicas están implantando de cara a fomentar la ayuda a la familia, ya sean concebidas directamente o como deducciones fiscales.

En primer lugar y antes de introducirnos en el análisis, cabe resaltar la gran dispersión existente entre las políticas de apoyo a la familia en el marco español.

Esta situación dificulta enormemente la realización de una compilación sencilla y exhaustiva de las mismas. Con todo, las acciones pueden agruparse como sigue:

- A) Ayudas directas
- B) Ayudas a la familia en el IRPF
- C) Otras ayudas

A) Ayudas directas

Del análisis de las ayudas directas que dan las distintas Comunidades Autónomas se puede extraer diversas conclusiones:

1) En relación con las Comunidades Autónomas se observan los siguientes aspectos:

Una evolución ligeramente positiva con respecto a años anteriores.

Galicia, Cantabria y la Comunitat Valenciana han empezado a facilitar ayudas directas a las familias. Cantabria es la única Comunidad Autónoma que cuenta con ayudas tanto directas como por deducción fiscal.

Tres autonomías, Navarra, Castilla-La Mancha y Castilla-León han aumentado los conceptos de las prestaciones.

Cataluña, País Vasco y Castilla-León han incrementado las cuantías de algunos de los conceptos.

Algunas Comunidades contemplan la ayuda por partos múltiples, por lo general a partir de trillizos, como Aragón y Canarias.

2) En relación con el tipo de ayudas cabe señalar:

1. Las ayudas empiezan a tener un carácter de universalidad en seis Comunidades Autónomas (CCAA), a saber, Castilla-León, Cataluña, País Vasco, Navarra, Murcia y Cantabria. Otras comunidades como Canarias, otorgan ayudas por partos múltiples. Castilla-La Mancha, Andalucía, Galicia y Aragón ponen un límite de ingresos para ser beneficiario de las mismas.
2. Ayudas por Nacimiento/Adopción: Las Comunidades de Castilla-León, Cataluña, País Vasco, Navarra, Galicia y Cantabria contemplan ayudas por nacimiento o adopción, lo que supone el 35% si lo comparamos con el total de las CCAA.
3. Ayudas a Familias Numerosas: Las Comunidades de Cataluña, Navarra, Castilla la Mancha, Murcia, y Andalucía conceden ayudas a las Familias numerosas.

B) Ayudas a la familia en el IRPF

Tras el análisis de las diferentes ayudas fiscales que las Comunidades Autónomas están desarrollando para la familia, y aunque muchas de las conclusiones son semejantes a las ayudas directas, se puede extraer lo siguiente:

- 1) Con respecto a las Comunidades Autónomas. Se observa una evolución ligeramente positiva ya que existen 3 CCAA, Aragón, Castilla- La Mancha, La Rioja, que han empezado a dar alguna deducción fiscal. Y otras como Baleares, Navarra y Valencia que han aumentado los conceptos de deducción.
- 2) Con respecto a las ayudas. La situación sigue, también, una tendencia positiva puesto que las ayudas empiezan a ser universales. Casi el 70 % de las CCAA (Aragón, Castilla-León, Cataluña, Galicia, La Rioja y la Comunitat Valenciana) dan ayudas a las familias con carácter Universal, sin restricciones de ingresos de renta. Frente a estas, Baleares, Castilla La Mancha y Madrid imponen límites de ingresos.

C) Otras ayudas

Por último, en relación con las ayudas destinadas al concepto de nacimiento / adopción, las CCAA ofrecen deducciones en las tasas y deducciones fiscales en su tramo autonómico.

Conclusiones

Tras el análisis de las distintas ayudas (directas y fiscales) que las Comunidades Autónomas están desarrollando para la familia, podemos extraer las siguientes conclusiones:

1. La mayoría de las CCAA están empezando a desarrollar medidas directas o fiscales de apoyo a la familia.
2. Optan, aunque todavía muy tímidamente, a prestaciones universales.
3. Se decantan mayoritariamente en las ayudas directas a situaciones especiales (partos múltiples y normalmente a partir de trillizos).
4. Y ayudan al nacimiento / adopción mediante deducciones fiscales.

4

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LA ESTRUCTURA FAMILIAR EN LA COMUNITAT VALENCIANA

El panorama social de la Comunitat Valenciana es semejante al producido en otras zonas del entorno español, ya analizadas en el capítulo precedente.

En los últimos años, la población ha experimentado un aumento notable, fundamentalmente a causa de la inmigración. Así, se ha pasado de aproximadamente 4.121.000 habitantes en el año 2000, a los 4.543.304 actuales, según datos del Instituto Valenciano de Estadística (2005).

Entre los factores de carácter demográfico que conviene analizar se encuentran los relacionados con la convivencia y fecundidad, y los conectados con el fenómeno migratorio.

4.1 CONVIVENCIA Y FECUNDIDAD

Por lo que se refiere a la convivencia y la fecundidad, la Comunitat Valenciana es testigo de tres factores que influyen directamente sobre el volumen de familias constituidas en edad de procreación.

En primer lugar, cada vez es mayor el porcentaje de jóvenes que permanece en el hogar familiar hasta edades tardías, que superan incluso los treinta años. En este sentido, la tabla 1 plasma la evolución desde el año 1996. En este año casi el 23,61% permanecía en el hogar a los 30 años. En el año 2002, sin embargo, dicho porcentaje pasa a estar cercano al 33%. Con esto se observa un incremento de casi 10 puntos porcentuales en la proporción de jóvenes que a los 30 años todavía permanece en el nido familiar, en el periodo considerado (Tabla 1).

Tabla 1. Porcentaje de jóvenes que permanece en el hogar familiar en cada edad, en la Comunitat Valenciana

MUESTRA EN AÑOS	16	18	20	22	24	26	28	30
1996	98,13	85,57	79,82	75,57	61,60	47,94	31,36	23,61
1999	98,51	92,99	89,94	85,88	72,99	61,00	48,14	38,20
2002	98,46	95,61	91,44	86,67	75,93	56,44	41,89	32,83

Fuente: Bancaja e Ivie, 2004

En segundo lugar, en el Tabla 2 se refleja el porcentaje de jóvenes que permanece soltero según la edad. De la misma forma el número de los jóvenes que a los 30 años permanece soltero/a pasa de 33,33% del año 1996 al 43,28% del año 2002 (Tabla 2).

Tabla 2. Porcentaje de jóvenes que permanece soltero en cada edad en la Comunitat Valenciana

MUESTRA EN AÑOS	16	18	20	22	24	26	28	30
1996	99,43	97,7	93,71	85,41	72,79	58,25	41,82	33,33
1999	99,54	98,85	96,28	91,80	80,96	66,47	54,18	40,79
2002	99,64	98,99	96,72	93,38	85,61	68,42	56,76	43,28

Fuente: Bancaja e Ivie, 2004

En tercer lugar cabe señalar el porcentaje de jóvenes sin hijos según la edad. En la Tabla 3 se observa una situación semejante a la contemplada anteriormente. A estos efectos, en el año 2002, el porcentaje de jóvenes que a los treinta años no tenía hijos superaba el 62%. Igual que en las situaciones anteriores se produce un incremento de 10 puntos porcentuales al comparar esta cifra con el 52,78% de los jóvenes que en el año 1996 no tenían hijos a los treinta años (Tabla 15).

Tabla 3. Porcentaje de jóvenes sin hijos en cada edad en la Comunitat Valenciana

MUESTRA EN AÑOS	16	18	20	22	24	26	28	30
1996	99,79	98,85	96,28	92,31	84,81	75,26	58,64	52,78
1999	99,54	99,31	98,24	95,19	91,66	85,84	80,19	63,90
2002	99,74	99,21	98,01	96,38	92,90	85,25	74,10	62,09

Fuente: Bancaja e Ivie, 2004

Estos factores son indicadores del retraso paulatino que se está produciendo en el proceso de emancipación de los jóvenes, así como en la formación de su primera pareja y en la decisión de tener su primer hijo.

Por lo que se refiere a las diferencias por nivel de estudios la situación es dispar y está relacionada con el nivel de educación formal alcanzado. En este sentido, se observa que los jóvenes con niveles de estudios obligatorios se independizan a edades más tempranas que los jóvenes con estudios no obligatorios o universitarios. El 20% de los jóvenes de 20 años que tienen estudios obligatorios o secundarios no obligatorios se ha emancipado de los padres. El porcentaje se reduce al 10% si se atiende al colectivo de jóvenes que se encuentra en proceso de realización de los estudios universitarios. A partir de esa edad, cuanto mayor es el nivel de estudios, mayor es la proporción de jóvenes que viven con sus padres (IVIE, 2004).

Los factores señalados, entre otros, han provocado un descenso gradual del índice de natalidad en la Comunitat Valenciana, que, por otra parte, es paralelo al que se ha producido en el Estado Español. Como puede observarse en la Tabla 4, en el año 1981 el índice se situaba en 2,15- índice mínimo aconsejable para que se produzca el reemplazo de la población. A partir de esta fecha

se produce un descenso gradual que se extiende hasta el año 2001, en el que llega a alcanzar el 1,28. A partir de esta fecha se observa una ligera subida provocada principalmente por la llegada masiva de inmigrantes a la Comunitat Valenciana y a todo el Estado Español (Tabla 16).

Tabla 4. Evolución de la fecundidad en la Unión Europea, España y la Comunitat Valenciana durante el periodo 1981-2004

AÑOS	UNIÓN EUROPEA	ESPAÑA	COMUNITAT VALENCIANA
1981	1,78	2,03	2,15
1986	1,58	1,54	1,55
1991	1,51	1,33	1,30
1996	1,44	1,17	1,18
2001	1,47	1,24	1,28
2002	1,47	1,26	1,30
2003	(1)	1,31	1,34
2004	(1)	1,32	1,34

(1) No constan estos datos

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Indicadores Demográficos Básicos. [en línea]. <<http://www.ine.es>> INEbase · [Consulta: 7 de julio de 2005].

Esta información viene a reforzar la que ya se adelantaba en el apartado centrado en el análisis comparado de las políticas familiares en el ámbito europeo, por lo que se refiere a las tendencias existentes en la evolución de la natalidad, con los matices y diferencias indicados en los ámbitos valenciano, español y europeo.

4.2 LA INMIGRACIÓN EN LA COMUNITAT VALENCIANA: EFECTOS SOBRE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA FAMILIA

Según el padrón del 2005 la cifra de extranjeros en España se acercaba a cuatro millones setecientos mil personas, de estos, setecientos setenta y tres mil se asentaron en la Comunitat Valenciana, la mayoría en Alicante. Esta cifra supone un incremento de más de un tercio si la relacionamos con los 413.370 inmigrantes afincados a inicios del año 2003.

El reparto de la población es irregular dado que unas pocas comarcas concentran la mayor parte del colectivo extranjero. Las comarcas donde se asienta la mayor densidad de población son: El Baix Segura con el 18,3%, Valencia, 14,9%, La Marina Alta que acoge el 12,9%, La Marina Baixa con el 8,5%, L'Alacantí, 8,3%, y la Plana Alta con 6%. Estas comarcas representan más de la mitad del total de los inmigrantes asentados en la Comunitat Valenciana (CEIM, 2005).

La procedencia de la población extranjera es variada. Según el padrón del 2005, América del Sur y los países de la Europa del Este son las áreas que mayor porcentaje de inmigrantes aportan a la Comunitat Valenciana. Sin embargo, debido a los ventajosos factores climáticos de la provincia de Alicante, el colectivo de jubilados que buscan zonas de sol y playa para el descanso es cada vez más elevado. De ahí, la existencia de un porcentaje creciente, en gran medida procedente del Reino Unido y de los países del norte de Europa. En poco tiempo, se ha pasado de una cifra cercana a las cinco mil personas -año 1996-, a casi noventa y una mil en el año 2004.

En cualquier caso, entre los factores responsables de los flujos migratorios se encuentra, por una parte, la búsqueda de mejores oportunidades de trabajo y, por otra, en el caso de los colectivos procedentes del norte de Europa, la búsqueda de un entorno agradable para pasar los años de retiro laboral.

Al hacer un análisis de los flujos migratorios es interesante comparar la situación con el resto del Estado Español. La Tabla 6 refleja la evolución de la inmigración procedente del extranjero, donde se incluye, también, el número de españoles que vuelven a su país de origen después de haber inmigrado en otras etapas de su vida. En esta situación se encontraban en el año 2004 casi treinta y nueve mil personas.

Tabla 5. Evolución de la inmigración procedente del extranjero

	1996	2000	2004
ESPAÑOLES	13.209	31.587	38.717
EXTRANJEROS	16.686	330.881	645.844
TOTAL	29.895	362.468	684.561
Países de procedencia de los extranjeros			
UNIÓN EUROPEA	5.153	40.467	90.671
RESTO DE EUROPA	901	45.794	143.547
ÁFRICA	4.650	54.595	89.991
AMÉRICA	4.675	179.635	170.055
ASIA	1.276	10.158	25.618
OCEANÍA	22	298	270
NO CONSTA	0	0	125.692

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2005)

La misma tabla refleja que entre los países que aportan mayor número de inmigrantes se encuentra, igualmente, América del Sur y los países europeos que no formaban parte de la Unión Europea en el año 2004. Cabe señalar el colectivo procedente de Asia, principalmente, del entorno localizado en la zona de China y colindantes. Este colectivo, aunque no es muy numeroso, se ha duplicado en un periodo de cuatro años, entre el año 2000 y el 2004.

5

LA FAMILIA:
SU IMPORTANCIA EN LA CRIANZA
Y EN EL DESARROLLO PERSONAL
Y SOCIAL DE LOS HIJOS

5.1 FAMILIA Y CRIANZA: SU IMPORTANCIA EN EL DESARROLLO PERSONAL Y SOCIAL DE LOS HIJOS

La familia constituye el núcleo primordial en el desarrollo personal, cognitivo, emocional y socio-afectivo del niño. Es en la familia, en cuanto microcosmos que alberga al niño en la primera etapa de su desarrollo (Bronfenbrenner, 1986), donde éste recibe las primeras lecciones acerca de lo que está bien o mal, de lo que es lícito hacer y de lo correcto o incorrecto; y donde recibe, asimismo, mensajes sobre su valía y la importancia que tienen sus acciones. La familia, pues, se considera el agente de socialización primario. Dicho proceso de socialización se ha considerado desde perspectivas diferentes una variable central para el estudio del desarrollo personal de los sujetos, su autoconcepto, el proceso de interiorización de valores, su identidad de género y las preferencias de roles (Maccoby, 1990; Mestre, Samper y Pérez, 2001).

Según el modelo de Bronfenbrenner diferentes contextos envuelven a la familia e interactúan con ella en su funcionamiento y desarrollo. La idea fundamental de Bronfenbrenner se halla en la creencia de que las relaciones intrafamiliares están influidas por factores externos (Bronfenbrenner, 1986). Desde esta perspectiva, el ambiente no se limita al entorno próximo, sino que abarca, también, otros entornos más amplios relacionados directa o indirectamente con dicho entorno inmediato. De ahí, que conciba el ambiente ecológico como una espiral que contiene estructuras concéntricas que van ampliando el campo relacional. Cada una de estas estructuras está contenida en la figura adjunta (Figura. 1).

Figura 1. Modelo ecológico de Bronfenbrenner (1986)



Los cuatro subsistemas diferenciados, que aparecen en la figura anexa, configuran el fundamento del desarrollo humano. Los niveles internos abarcan a la persona en su casa, en la escuela y en el trabajo de los padres. Aunque este último entorno, conectado con el ambiente laboral de los padres, no forme parte del mundo relacional del niño de forma directa, ejerce una influencia indirecta sobre él, a través de los progenitores. Es evidente que el modo en que éstos se relacionan con el hijo no es igual en un ambiente donde trabajen ambos padres y tengan trabajos cualificados y bien remunerados, que cuando los padres trabajan sin cualificación, mal pagados o la madre permanece en el hogar, sin trabajo fuera de él. Del mismo modo, la sociedad ejercerá una influencia sobre la educación del niño: no es lo mismo estar inmersos en una sociedad rural, que en una industrial.

Finalmente, la cultura y los aspectos que ésta comporta, como el mundo de las creencias y los valores, los sucesos históricos o políticos, la religión, etc., pesarán sobre el modo en que se llevan a cabo los modelos de crianza en el hogar y los estilos educativos de los padres.

Será, por tanto, primordial estudiar la forma en que los ambientes externos a la propia familia influyen directamente sobre las relaciones que se establecen en su seno y sobre el curso de la evolución de la misma familia. Junto a esto, este modelo enfatiza el estudio de las relaciones entre los diferentes subsistemas.

Las estructuras o subsistemas correspondientes al ambiente ecológico son el Microsistema, el Mesosistema, el Exosistema y, por último el Macrosistema (Bronfenbrenner, 1986).

El Microsistema está constituido por las relaciones que se establecen entre el niño que crece y su entorno más próximo, es decir, la familia. Las interacciones que se desarrollan entre los hijos y los padres facilitan la adquisición de habilidades, valores o normas de actuación que canalizan el desarrollo personal, cognitivo y social.

Igualmente ocurre con las interacciones afectivas entre ambos elementos, padres-hijos: si son positivas, asumen con mayor facilidad los conocimientos y normas o valores, adaptados socialmente, mientras que si son negativas, afloran actitudes y creencias socialmente inadaptadas.

El Mesosistema, amplía el ámbito relacional y comprende otros ambientes que también son importantes para el niño, como la escuela, los amigos y las vivencias personales al margen de la familia. Incluye las relaciones bidireccionales entre entornos próximos al niño. De ahí que se refiera a la influencia de ambos entornos, escuela y vivencias personales, en el desarrollo del ser humano.

El niño adquiere seguridad y amplía su capacidad de iniciativa a través de la interacción con otros ambientes, lo que hace que se vaya adaptando a otras personas, tareas o situaciones. Con ello, potencia el desarrollo de habilidades sociales y la ampliación de su competencia cognitiva, siempre y cuando estas interacciones sean positivas.

El Exosistema, acrecienta los elementos que pueden ejercer impacto sobre el desarrollo del niño. Abarca otras estructuras sociales que no interactúan directamente sobre los infantes pero que, están relacionadas con ellos, mediante los padres. Se refiere, de una parte, al entorno en el que se desenvuelven los padres, como su ambiente laboral o su entorno social y, de otra, a la influencia de los medios de comunicación. Este subsistema, y los elementos que contiene, no opera de forma

directa con el niño, pero sí ejerce impacto sobre su desarrollo, dado que la influencia o el apoyo que los padres reciben de su ambiente inmediato se refleja en la forma en que éstos interactúan con sus hijos.

Las prácticas de crianza están relacionadas con el apoyo que los progenitores reciben de su familia, de sus amigos o de las instituciones sociales. Y de la misma forma, están vinculadas a la vida social que lleven los mismos.

Por último, el Macrosistema, engloba el complejo mundo de los valores, creencias –religiosas o no-, actitudes, así como los sucesos históricos o herencia cultural, propia de cualquier sociedad. La comunidad –sociedad o cultura- inculca formas de hacer y actuar correctamente, normas y valores específicos que potencian determinados modelos de crianza. Todo ello influye sobre el desarrollo del hijo.

Cada uno de estos subsistemas, cual espiral concéntrica, va integrando el sistema precedente, de tal forma que el mesosistema contiene las características que le son propias más las características del microsistema. Y así sucesivamente hasta llegar al Macrosistema que integra, en la forma y en el contenido, las peculiaridades del resto de los subsistemas, es decir, del microsistema, del mesosistema y del exosistema. De este modo, aunque las culturas o sociedades difieran entre ellas, existe una coherencia y homogeneidad interna que hace que las personas enfoquen las etapas de su vida de forma semejante.

Internalización de valores

El proceso de internalización de valores que acompaña a todo individuo en el transcurso de su desarrollo facilita que vaya absorbiendo criterios y valores, así como la cultura y el orden social, que emana de su entorno próximo-familiar y de las propias sociedades donde crece y se desarrolla. En este proceso, las prácticas de crianza llegan a ocupar un papel fundamental ya que contribuyen a inculcar unos valores y normas, que conducen al niño a ser considerado un adulto socialmente integrado en un futuro próximo (Hoffman, 1994; Grusec y Goodnow, 1994; Grusec, Goodenow y Kuczynski, 2000). El proceso de internalización de valores y normas se produce en un contexto, donde la interacción de las vivencias sociales de la prole con los padres o con los iguales va unida a los procesos de construcción activa, de unos y otros, que son producto de las propias situaciones vividas (Wainryb y Turiel, 1993; Youniss, 1994). El resultado provoca reacciones y respuestas amplias y variadas que dependen de las diversas experiencias, lo cual comporta la necesidad de adaptar los estilos educativos a la personalidad de los hijos y a las mismas experiencias y situaciones.

El papel socializador de la familia abarca tanto a los estilos de disciplina que ejercen los padres, que contemplan las formulaciones explícitas de las normas y la inculcación deliberada de los valores, como la transmisión de representaciones globales sobre el funcionamiento de la realidad social, puntos de vista, creencias y experiencias.

El proceso de socialización, visto así, engloba aspectos de contenido “qué es lo que se transmite” y aspectos formales “cómo se transmite”(Molpeceres, Musitu, y Lila, 1994).

En este sentido, son cruciales las relaciones establecidas en el seno familiar con la madre y/o con el padre, así como la implicación de los progenitores en la crianza, la disponibilidad y el grado de

apoyo que percibe el niño y el adolescente y, en general, el predominio de una buena comunicación para un buen apoyo instrumental y emocional de los padres (Rodrigo, Máiquez, García, Mendoza, Rubio, Martínez y Matín, 2004).

Tradicionalmente se ha comprobado que la formación directiva o autorizada, de talante democrático, tiene efectos muy positivos sobre la persona y se la ha considerado superior a otras formas de estilo educativo (Baumrind, 1989, 1991; Maccoby y Martín, 1983). Asentar las bases de la socialización sobre la disciplina inductiva, basada en el razonamiento estimula a comprender hasta donde se puede llegar y a partir de dónde se están transgrediendo las normas. Por tanto, se asocia a una mayor competencia, autonomía y madurez moral en el niño (Baumrind, 1989, 1991; Steinberg, Mounts, Lamborn y Dornbusch, 1991 Eisenberg; 2000; Eisenberg, Guthrie, Cumberland, Murphy, Shepard, Zhou, y Carlo, 2002; Mestre, Samper y Frías, 2004; Mestre, Samper, Nácher, Tur y Cortés, 2005).

Todo ello indica que la convivencia en familia es la base para la educación, la socialización y la interiorización de normas y valores, además, requiere tiempo e implicación en la crianza. Ahora bien, el hecho de que los niños pasen menos horas con la familia por razones laborales de los padres, no implica que ésta pierda su papel primordial de agente educador y socializador. Sin embargo, no puede olvidarse que cuenta con una mayor competencia de otros agentes de socialización, principalmente, relacionados con los medios de comunicación y la tecnología de la información. A pesar de esto, la familia es capaz de estimular planteamientos más individualizados y reflexivos sobre los problemas que afectan a los hijos (Pérez-Díaz, Rodríguez, y Sánchez, 2001). Con todo, se ha demostrado que los factores sociales son cruciales a la hora de inculcar modelos o estilos educativos, tanto desde la perspectiva de los progenitores como de los hijos, ya que ambos se alimentan de lo que observan y de lo que, para bien o para mal, está permitido y es adecuado o inadecuado en el entorno en el que se desenvuelven (Bandura, 1999; Grusec, Goodenow y Kuczynski, 2000; Eisenberg, Zhou, Losoya, Fabes, Shepard, Murphy, Reiser, Guthrie y Cumberland, 2003). La familia necesita compartir tiempo, experiencias, espacios de diálogo y comunicación que faciliten el apoyo, afecto y comprensión entre sus miembros para poder desarrollar su función entre los más jóvenes. Es necesario potenciar alternativas que permitan y faciliten la implicación de los padres en la crianza y formación de los hijos que potencien la interiorización de valores, la autonomía y el desarrollo moral que en definitiva conducen a adolescentes y jóvenes más formados y adaptados socialmente.

Investigación empírica

La investigación actual sobre el comportamiento humano y los factores de riesgo de comportamientos desadaptados se centra en la búsqueda de los factores bio-psico-sociales que funcionan como elementos de prevención y de protección (Sobral, Romero, Luengo y Marzoa, 2000; Eisenberg, Fabes, Guthrie y Reiser, 2000; Mestre, Samper y Frías, 2004; Mestre, Frías, Samper y Nácher, 2004). Entre las variables personales más relacionadas con la disposición prosocial y por tanto consideradas como factor de protección de la agresividad, destaca la empatía (Mestre, Samper y Frías, 2002). Así pues, diferentes estudios concluyen que la empatía con el sufrimiento de los demás favorece los actos prosociales y limita la agresión personal (Bandura, 1999; Batson y Coke, 1981; Goma i Freixanet, 2001; Hoffman, 1990; Mestre, Samper y Frías, 2002; Sobral, Romero, Luengo et al., 2000).

Entre las variables contextuales adquiere una importancia central la familia, especialmente los estilos de crianza en las dimensiones de control, afecto, grado de implicación en la educación de los hijos, constatándose las consecuencias negativas cuando se combinan unas estrategias de no supervisión por parte de los padres o un control excesivamente rígido con unos vínculos afectivos débiles (Carlo, Raffaelli, Laible y Meyer, 1999; Del Barrio, 1998; Mestre, Samper, Tur y Díez, 2001).

Desde esta perspectiva la familia es un sistema social que ejerce una fuerte influencia en el desarrollo humano. Los diferentes roles de esposos, padres, hijos conllevan diferentes oportunidades, restricciones y obligaciones recíprocas. Cada uno de estos roles representa un aspecto de la vida donde las creencias de autoeficacia para manejar efectivamente las obligaciones o requisitos que el rol comporta puede provocar críticas para el funcionamiento de la familia y el individuo. No es probable que la gente se sienta igualmente eficaz como hijo, esposo y padre en las diferentes fases del ciclo vital. Gran parte de la investigación sobre este tema concluye que la eficacia parental percibida afecta el desarrollo de los hijos directamente y también como mediadora de otros determinantes importantes como el nivel socioeconómico, el apoyo social, la calidad de las relaciones de pareja, el estado afectivo de los padres (por ejemplo depresión) y las características de los hijos tales como el temperamento y la salud física.

En un estudio reciente se plantea cómo varias formas de eficacia familiar percibida ejercen su influencia en sistemas sociales, tales como la educación y las actividades comunitarias, además esto permite establecer directrices para mejorar el funcionamiento en la familia y el bienestar de cada uno de sus miembros. Se consideran escalas con indicadores de ajuste familiar la satisfacción familiar, la comunicación abierta entre sus miembros y un control efectivo, por el contrario los indicadores de un mal ajuste familiar son la agresividad y una gestión agresiva del conflicto (Caprara, Regalia, Scabini, Barbanelli y Bandura, 2004).

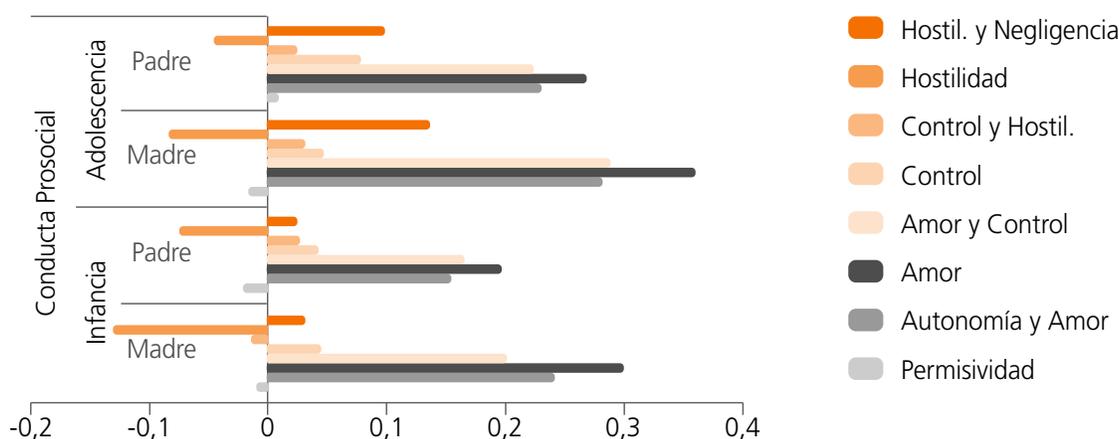
En las familias asentadas sobre valores sólidos, los enfrentamientos entre padres e hijos debidos a las ansias de libertad y de nuevas experiencias –propias de la adolescencia- transcurrirán de manera transitoria. Por el contrario, la poca solidez en la educación de las primeras edades puede tener consecuencias muy negativas en el futuro del hijo. Se ha demostrado que la falta de accesibilidad y de supervisión de los padres, acompañada de la escasa o nula comunicación paterno-filial se relaciona con la tendencia de los hijos a relacionarse con compañeros conflictivos y a fomentar conductas de riesgo de carácter antisocial (Rodrigo, Máiquez, García, Mendoza, Rubio, Martínez y Martín, 2004; Tur, Mestre y del Barrio, 2004; Mestre, Samper, Tur y Díez, 2001; Eisenberg, Fabes, Guthrie y Reiser, 2000; Sobral, Romero, Luengo y Marzoa, 2000).

En un estudio reciente realizado en nuestra Comunitat Valenciana sobre los estilos de crianza y su influencia en la conducta prosocial o agresiva de los hijos los resultados son concluyentes en cuanto a las consecuencias que diferentes estilos de disciplina y relación con los padres ejercen en el comportamiento prosocial o agresivo de los niños y adolescentes (Mestre, Samper, Tur y Nacher, 2002-2004).

En este estudio los análisis realizados muestran que los estilos de crianza caracterizados por el afecto, evaluación positiva del hijo/a, comprensión, estimulación hacia la autonomía y apoyo emocional, junto con el control entendido como normas claras, organización y ateniimiento a las

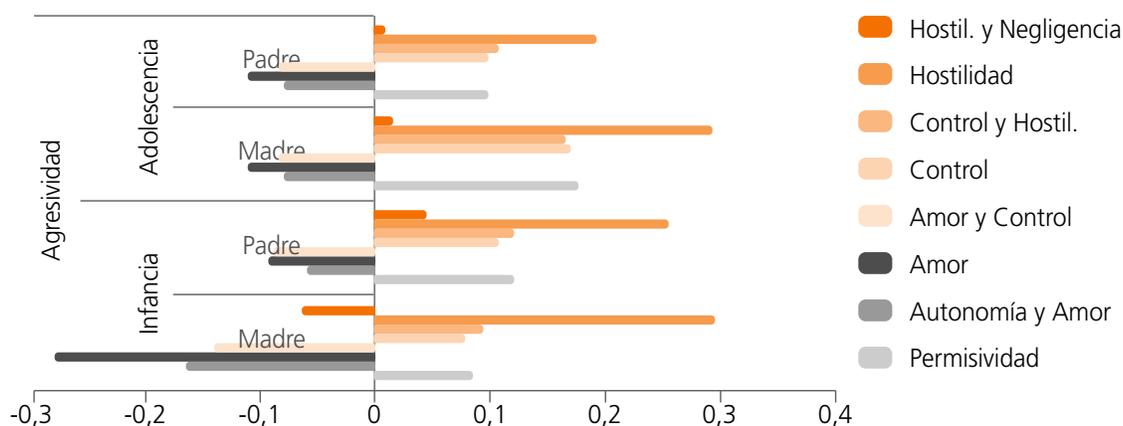
mismas, alcanzan una correlación positiva y significativa con la empatía y la conducta prosocial, tanto si dichas dimensiones de la vida familiar proceden del padre como si es la madre quien practica dicha disciplina (Gráfica 1).

Gráfica 1. Disciplina familiar y Conducta Prosocial en la infancia y en la adolescencia



Por el contrario, las relaciones caracterizadas por la evaluación negativa del hijo, las críticas, castigos y riñas excesivas, el rechazo o la ignorancia del hijo y la negligencia en atender a sus necesidades correlacionan en sentido contrario con las dimensiones de prosocialidad evaluadas, principalmente en la adolescencia. Estas dimensiones descritas como hostilidad y control excesivo, junto con una permisividad extrema son las que alcanzan una correlación más alta y de signo positivo con la conducta agresiva (ver Gráficas 1 y 2).

Gráfica 2. Disciplina familiar y Agresividad en la infancia y en la adolescencia



Por tanto, el clima familiar aparece una vez más como un contexto educativo fundamental que contribuye al desarrollo personal de los hijos y a su mayor integración y adaptación al entorno

social. Los adolescentes que “practican, observan y conviven con el afecto” desarrollan su capacidad de compartirlo y aprenden a ser más sensibles ante la necesidad de otra persona, mientras que los niños y jóvenes que no “conviven y practican la afectividad”, sino que perciben unas relaciones familiares cargadas de rechazo y hostilidad se muestran más insensibles y les resulta más difícil identificarse con un estado de necesidad que otra persona experimenta. En resumen, una mayor implicación de los padres en la educación de los hijos se relaciona con una mayor disposición a ayudar, a la vez que el desarrollo de la prosocialidad inhibe las conductas agresivas.

Por lo tanto, es necesario apoyar a la familia en todos aquellos aspectos que favorezcan la estabilidad y la formación de sus miembros con la finalidad de que disponga de recursos suficientes para afrontar el desarrollo de los hijos en las diferentes etapas evolutivas. La formación de los padres, las oportunidades para compartir tiempo libre y experiencias, los servicios de apoyo y mediación, la formación integral de niños, adolescentes y jóvenes, la atención a los factores de vulnerabilidad que afectan a la familia son ámbitos de actuación que las políticas familiares deben recoger.

6

EL I PLAN INTEGRAL DE LA FAMILIA E INFANCIA DE LA COMUNITAT VALENCIANA (2002-2005): ANÁLISIS Y PRINCIPALES RESULTADOS

6.1 PRINCIPALES APORTACIONES Y CONCLUSIONES DEL I PIFI

El Plan Integral de la Familia e Infancia de la Comunitat Valenciana ha supuesto un hito de coordinación de las diferentes acciones del Gobierno Valenciano que tienen repercusión de forma directa o indirecta en el bienestar familiar.

Las acciones y programas de apoyo a la familia han incluido al menor en los diferentes factores de vulnerabilidad como abandono, malos tratos, adopción, atención sanitaria y adicciones. Comprenden, asimismo, los procesos de desarrollo normativo relacionados con la escuela, tiempo libre, cultura y los deportes, en especial, todo lo relacionado con el fomento del ocio y tiempo libre compartido con la familia.

La atención a los mayores en el hogar o algunas circunstancias específicas, como el cuidado e integración de un miembro con diferentes niveles de discapacidad física o psicológica, son factores que se han incluido puesto que, en el entorno valenciano, las familias que pasan por procesos de esta índole suelen llevar la carga que supone.

Por último se tiene en cuenta la formación de los padres y el acceso a los recursos que mejoren la calidad de vida, como por ejemplo la vivienda, el trabajo, la sanidad, etc., con especial atención a las familias vulnerables, desfavorecidas y en situación de riesgo social. Se trata en definitiva de acciones y programas que ayuden a las familias a ganar calidad de vida y que contribuyan a mejorar la convivencia familiar y social.

En resumen, para el despliegue del plan se tiene en cuenta que una atención integral a la familia sólo es posible con actuaciones transversales que armonicen diferentes campos: trabajo, economía doméstica, deducciones fiscales, corresponsabilidad familiar, promoción de la cultura, educación de los hijos y atención a los mayores.

Con la finalidad de sintetizar la información, este apartado se centra en el análisis del presupuesto que desde diferentes Consellerías ha contemplado el Gobierno Valenciano para el despliegue del Plan Integral de la Familia e Infancia (2002-2005).

Por consiguiente y con el objetivo de facilitar la información presupuestaria se ha considerado adecuado agrupar las partidas presupuestarias según el criterio de dar respuesta a las siguientes preguntas:

- **¿Qué contiene?** A esta pregunta se responde mediante la organización del presupuesto por ejes (Tabla 5 y Gráficas 1 y 2, pag 82 y 83)
- **¿Cómo se ejecuta?** Para responder a esta cuestión se organiza el presupuesto clasificándolo y distribuyéndolo según quienes sean los destinatarios del mismo (Tabla 7 y Gráficas 3 y 4, pag 88 y 89)
- **¿Quién lo ejecuta?** A esta pregunta se ha contestado atendiendo a las diferentes Consellerias que están implicadas en el despliegue del PIFI (Tabla 8 y Gráficas 5 y 6, pag 91 y 92)

Igualmente, con el objetivo de facilitar la lectura de la información contenida en los diferentes ámbitos, y dada la diversidad de acciones que incluye el Plan, así como la implicación de distintos agentes responsables en los diversos organismos y el hecho de que sea un Plan Integral que abarca a la familia desde sus diferentes miembros, tipos de familia y situación social, se ha considerado conveniente introducir unas tablas resumen que muestran los programas y/o acciones que se desarrollan en el PIFI según las variables contempladas en el diseño de la evaluación. Estas tablas, organizadas por ejes y por las fichas contempladas en cada uno de ellos, presentan los agentes responsables y las acciones o programas correspondientes a cada una de las fichas (Tablas 1 a 4 , 76-81) Se incluyen, también, unos cuadros síntesis que recogen la evaluación y resultados para cada uno de los EJES según: · los programas y/o acciones contempladas en sus respectivas fichas (Tabla 5 y Gráficas 1 y 2, pag 82 y 83).

- Las categorías conceptuales según los destinatarios del mismo (Tabla 7 y Gráficas 3 y 4, pag 88 y 89).
- Las Consellerias implicadas en el proceso de implantación el PIFI (Tabla 8 y Gráficas 5 y 6, pag 91 y 92).

6.1.1 Síntesis global de la organización interna del I PIFI y los agentes responsables

Se presentan a continuación las tablas totalizadoras, según los agentes responsables, que aglutinan los programas y/o acciones que se desarrollan en el Plan Integral de Familia e Infancia (Tablas 1-5).

Dichas tablas se han organizado según los cuatro ejes en los que se distribuye el Plan. El Eje I, contiene acciones dirigidas a la mejora de la Estructura de la Vida Familiar; el Eje II recoge los programas relacionados con el fomento de la Participación Ciudadana; el Eje III se dedica al impulso de la Modernización Social y, por último, el Eje IV aglutina un amplio conjunto de medidas que, por su diversidad, ha sido definido en el Plan con el rótulo de Familia y Calidad de Vida.

A su vez, y dentro de cada Eje, las tablas contienen los programas y/o acciones que corresponden a cada uno. Así pues, para facilitar una visión de conjunto del amplio paquete de medidas, éstas han sido organizadas en función de las fichas y de los agentes responsables de su gestión. Al mismo tiempo se indica cuales son las acciones previstas al inicio del PIFI (año 2002) y cuales han sido implementadas al final del periodo estudiado.

Por último, y dada la complejidad de las acciones que han sido analizadas y su desarrollo complementario entre distintas fichas se ha incorporado una columna de observaciones que contiene la referencia a otras fichas que comparten las mismas acciones y/ programas (Tablas 1-5).

Tabla 1. Programas y/o Acciones correspondientes al EJE I y agentes responsables

FICHAS		AGENTES RESPONSABLES		PREVISTAS	IMPLEMENTADAS	PROGRAMAS Y ACCIONES	OBSERVACIONES
EJE I.- Estructura de la Vida Familiar	Ficha 1	Conselleria de Benestar Social	D.G. de Servicios Sociales y D.G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Apoyos al mantenimiento de programas de atención a familias vulnerables o en conflicto	Contempladas en la Ficha 1 y Ficha 24
				•	•	Intervención con familias en situación de riesgo familiar y/o social	Contempladas en la Ficha 1 y Ficha 7
				•	•	Ayudas económicas dirigidas directamente a las familias en situación de riesgo familiar y/o social	Contempladas en la Ficha 1 y Ficha 25
	Ficha 1	Conselleria de Cultura, Educació i Esport	Secretaría Autónoma de Educación	•	•	Ayudas económicas destinadas al mantenimiento de los Gabinetes Psicopedagógicos Escolares dependientes de los Ayuntamientos y Mancomunidades de Municipios de la Comunitat Valenciana	
				•	•	Actuaciones en materia de Drogodependencia	Contempladas en las Fichas 1, 24 y 26
	Ficha 1	Conselleria de Sanitat	D.G. de Atención a la Dependencia y la D.G. de Asistencia Sanitaria	•	•	Programa de Supervisión de la Salud Infantil	
				•	•	Ayudas con ocasión de partos múltiples, adopción o acogimiento preadoptivo de tres o más menores	
	Ficha 2	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Ayudas a familias jóvenes	
				•	•	Programas de actuación dirigidos a la familia a través de diferentes medios de comunicación	
				•	•	Deducciones familiares	
	Ficha 3	Conselleria d'Economia, Hisenda i Ocupació	D. G. de Presupuestos y Gastos	•	•		
	Ficha 4	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Guía de Familias Numerosas	
•				•	Informatización y mejora de los procedimientos para la emisión de los títulos de Familia Numerosa		

Tabla 1. Programas y/o Acciones correspondientes al EJE I y agentes responsables (cont.)

	FICHAS	AGENTES RESPONSABLES		PREVISTAS	IMPLEMENTADAS	PROGRAMAS Y ACCIONES	OBSERVACIONES
EJE I.- Estructura de la Vida Familiar	Ficha 5	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Teléfono de Asistencia al Menor	Contempladas en la Ficha 5 y Ficha 8
				•	•	Servicio de Atención Jurídica al Menor y a la Familia	
				•	•	Servicio de Información y Orientación sobre Abusos Sexuales a menores	
				•	•	Publicaciones técnicas dirigidas a mejorar la detección y atención a las situaciones de riesgo	
		Conselleria de Sanitat	D. G. de Salud Pública / EVES	•	•	Publicaciones técnicas dirigidas a mejorar la detección y atención a las situaciones de riesgo	
				•	•	Cursos de formación	
	Ficha 6	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Ayudas económicas a los centros de acogimiento de menores	
				•	•	Programa de familias educadoras	
Ficha 7	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Actividades de formación dirigidas a familias adoptantes		
			•	•	Actividades de formación dirigidas a profesionales		
			•	•	Actividades de divulgación de la cultura de la adopción		
			•	•	La adopción de Menores	Contempladas en la Ficha 1 y Ficha 7	
Ficha 8	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Apoyo a la expansión y consolidación de Centros de Día		
			•	•	Apoyo a los Servicios de Atención Psicológica	Contempladas en la Ficha 5 y Ficha 8	

Tabla 2. Programas y/o Acciones correspondientes al EJE II y agentes responsables

	FICHAS	AGENTES RESPONSABLES		PREVISTAS	IMPLEMENTADAS	PROGRAMAS Y ACCIONES	OBSERVACIONES
EJE II.- Participación Ciudadana	Ficha 9	Conselleria de Sanitat	D. G. de Salud Pública	•	•	Programas de formación de madres y padres	
	Ficha 10	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Programas, cursos, seminarios y actividades sobre Mediación Familiar	
	Ficha 11	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Subvención económica a Asociaciones en Defensa y Promoción de la Familia	
•				•	Subvención económica al Voluntariado en Programas de Atención a las Familias		

Tabla 2. Programas y/o Acciones correspondientes al EJE II y agentes responsables (cont.)

FICHAS		AGENTES RESPONSABLES	PREVISTAS		PROGRAMAS Y ACCIONES	OBSERVACIONES	
				IMPLEMENTADAS			
EJE II - Participación Ciudadana	Ficha 12	Conselleria de Sanitat	D.G. de Salud Pública	•	•	Acciones de atención a familias inmigrantes en los sistemas sanitarios	
		Conselleria de Cultura, Educació i Esport	Secretaría Autónoma de Educación	•	•	Oficinas de acogida en cada Dirección Territorial de Cultura Educación y Deporte	
				•	•	Sistema Educativo (multilingüe)	
				•	•	Plan de acogida del Centro Docente	
Conselleria de Benestar Social	D.G. de Servicios Sociales	•	•	Ayudas dirigidas a entidades sin ánimo de lucro para realizar programas de intervención social en materia de inmigrantes			
Ficha 13	Conselleria de Benestar Social	D.G. de Servicios Sociales	•	•	Ayudas destinadas a subvencionar los programas cuyo objetivo es la integración escolar y social de menores de étnia gitana		
			•	•	Ayudas a las asociaciones gitanas para la contratación de monitores de absentismo escolar		
	Conselleria de Cultura, Educació i Esport	Secretaría Autónoma de Educación	•	•	Programas de Garantía Social (PGS)		
Ficha 14	Conselleria de Cultura, Educació i Esport	Secretaría Autónoma de Educación	•	•	Ayudas a libros de texto	Contempladas en la Ficha 14 y Ficha 16	
			•	•	Ayudas a bibliotecas de aula en Centros de Acciones Educativas Singulares		
			•	•	Ayudas al transporte y comedor escolar en Centros Públicos con titularidad de la Generalitat Valenciana y Centros Concertado de Educación Especial		
Ficha 15	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Menores extranjeros no acompañados atendidos por el Sistema de Protección de Menores		
Ficha 16	Conselleria de Cultura, Educació i Esport	Secretaría Autónoma de Educación	•	•	Atención al alumnado con necesidades de compensación educativa	Contempladas en la Ficha 14 y Ficha 16	
			•	•	Educación Transversal		

Tabla 3. Programas y/o Acciones correspondientes al EJE III y agentes responsables

	FICHAS	AGENTES RESPONSABLES		PREVISTAS	IMPLEMENTADAS	PROGRAMAS Y ACCIONES	OBSERVACIONES
EJE III.- Modernización Social	Ficha 17	Conselleria de Benestar Social	D. G. de la Mujer	•	•	Campañas de Sensibilización Social	Contempladas en la Ficha 17 y Ficha 30
				•	•	Escuelas Infantiles Municipales	
				•	•	Apoyo a las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos	
				•	•	Construcción de Escuelas Infantiles	
	Ficha 17	Conselleria de Cultura, Educació i Esport	Secretaría Autonómica de Educación	•	•	Ayudas económicas destinadas a la escolarización y centros de Educación Infantil de Primer Ciclo (0 a 3 años), de titularidad de corporaciones locales y de titularidad privada	Estas Ayudas se incorporan en el curso 2004-2005
				•	•	Ayudas destinadas al mantenimiento de Centros de Educación Infantil de 1er Ciclo	
				•	•	Financiación de aulas de 2nd Ciclo de educación Infantil de los Centros Privados	
				•	•	Actividades de formación de padres y madres de alumnos	
	Ficha 18	Conselleria de Cultura, Educació i Esport	Secretaría Autonómica de Educación	•	•	Programa de informatización común de la Red de Lectura Pública Valenciana	Contempladas en la Ficha 18 y Ficha 27
				•	•	Programa de informatización común de la Red de Lectura Pública Valenciana	
	Ficha 19	Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació	Secretaría Autonómica de Agricultura y Relaciones con la Unión Europea	•	•	Inversiones en las explotaciones agrarias mediante planes de mejora	
	Ficha 20	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Actividades y programas para el acceso a una vivienda	
			Instituto Valenciano de la Juventud (IVAJ)	•	•	Ayudas para el alquiler de una vivienda promovidas desde el Instituto Valenciano de la Juventud (IVAJ)	
		Conselleria d'Infraestructures y Transport	D. G. de Arquitectura	•	•	Actuaciones integrales sobre la ciudad	
	Ficha 21	Conselleria de Benestar Social	D. G. De Servicios Sociales	•	•	Ayudas a personas con ancianos dependientes a su cargo desde el ámbito familiar	
D. G. De Servicios Sociales			•	•	Organismo de prestaciones sociosanitarias		
Conselleria de Sanitat		D. G. de Salud Pública	•	•	Proyecto de detección e Intervención precoz en Trastornos de la Conducta Alimentaria (DICTA)		

Tabla 3. Programas y/o Acciones correspondientes al EJE III y agentes responsables (cont.)

	FICHAS	AGENTES RESPONSABLES		PREVISTAS	IMPLEMENTADAS	PROGRAMAS Y ACCIONES	OBSERVACIONES
EJE III.- Modernización Social	Ficha 22	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Ayudas para el sostenimiento de Centros de Día y Centros Residenciales de atención a menores	
	Ficha 23	Conselleria de Cultura, Educació i Esport	Secretaría Autónoma de Educación	•	•	Programa INFOCOLE	
		Conselleria d'Empresa, Universitat i Ciència	D. G. de Seguridad Industrial y Consumo	•	•	Programa de Formación del Consumidor, especialmente en el buen uso de las nuevas tecnologías	
	Ficha 24	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Programas y servicios específicos para la intervención socio-familiar con adolescentes en conflicto	Contempladas en la Ficha 1 y Ficha 24
		Conselleria de Sanitat	D. G. de Atención a la Dependencia	•	•	Programas y Actuaciones dirigidas a la prevención de las adicciones.	Contempladas en las Fichas 1, 24 y 26
		Conselleria de Cultura, Educació i Esport	Secretaría Autónoma de Educación	•	•	La Red Europea de Escuelas Promotoras de la Salud (REEPS)	

Tabla 4. Programas y/o Acciones correspondientes al EJE IV y agentes responsables

	FICHAS	AGENTES RESPONSABLES		PREVISTAS	IMPLEMENTADAS	PROGRAMAS Y ACCIONES	OBSERVACIONES
EJE IV.- Familia y Calidad de Vida	Ficha 25	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Plan de Medidas de Inserción Social	Contempladas en la Ficha 1 y Ficha 25
			D.G. de Servicios Sociales	•	•	Programa dirigido a transeúntes	
	Ficha 26	Conselleria de Sanitat	D. G. de Atención a la Dependencia	•	•	Actuaciones en Prevención	Contempladas en las Fichas 1, 24 y 26
				•	•	Convenios de Colaboración en materia de Prevención	
				•	•	Actuaciones en Intervención	
				•	•	Convenios de Colaboración en materia de Intervención	
Ficha 27	Conselleria de Benestar Social	IVAJ	•	•	Programas de Juventud	Contempladas en la Ficha 18 y Ficha 27	
			•	•	Sistema Bibliotecario Valenciano		
		Conselleria de Cultura, Educació i Esport	Secretaría Autónoma de Cultura y Política Lingüística	•	•	Promoción familiar de la cultura en la Comunitat Valenciana	

Tabla 4. Programas y/o Acciones correspondientes al EJE IV y agentes responsables (cont.)

FICHAS		AGENTES RESPONSABLES	PREVISTAS	IMPLEMENTADAS	PROGRAMAS Y ACCIONES	OBSERVACIONES
Ficha 28	Conselleria d'Empresa, Universitat i Ciència	D. G. de Seguridad Industrial y Consumo	•	•	Campañas de sensibilización	
			•	•	Estudios desarrollados sobre la evolución del consumo de las familias	
					Programas desarrollados	
Ficha 29	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Servicios Sociales y la D. G. de Integración Social del Discapacitado	•	•	Programas dirigidos a la población con algún tipo de discapacidad	
			•	•	Ayudas dirigidas a financiar las actividades complementarias realizadas en Centros Específicos de Educación Especial sostenidos con fondos públicos	
Ficha 30	Conselleria de Cultura, Educació i Esport	Secretaría Autónoma de Cultura y Política Lingüística	•	•	Subvención de la Generalitat Valenciana a las Instalaciones Deportivas	Contempladas en la Ficha 17 y Ficha 30
			•	•	Ayudas a las Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (AMPAS) para la realización de actividades extraescolares	
			•	•	Programas deportivos desarrollados en la Comunitat Valenciana	
Ficha 31	Conselleria de Sanitat	D. G. de Asistencia Sanitaria	•	•	Acciones y programas dirigidos a mejorar la calidad de vida de los menores hospitalizados	
		D. G. de Calidad y Atención al Paciente	•	•	Programas y Acciones dirigidos a la mejora de la calidad de vida de los menores hospitalizados	
			•	•	Medidas para la mejora de la calidad asistencial en las unidades de hospitalización pediátrica	
Ficha 32	Conselleria de Benestar Social	D. G. de Familia, Menor y Adopciones	•	•	Medidas Judiciales de medio abierto y cerrado	
			•	•	Medidas judiciales de internamiento	

A continuación se analiza el presupuesto distribuido, en un primer momento, por EJES, en un segundo por categorías atendiendo a los destinatarios y, por último, por Consellerías.

6.1.2 Los ejes: presupuestos globales

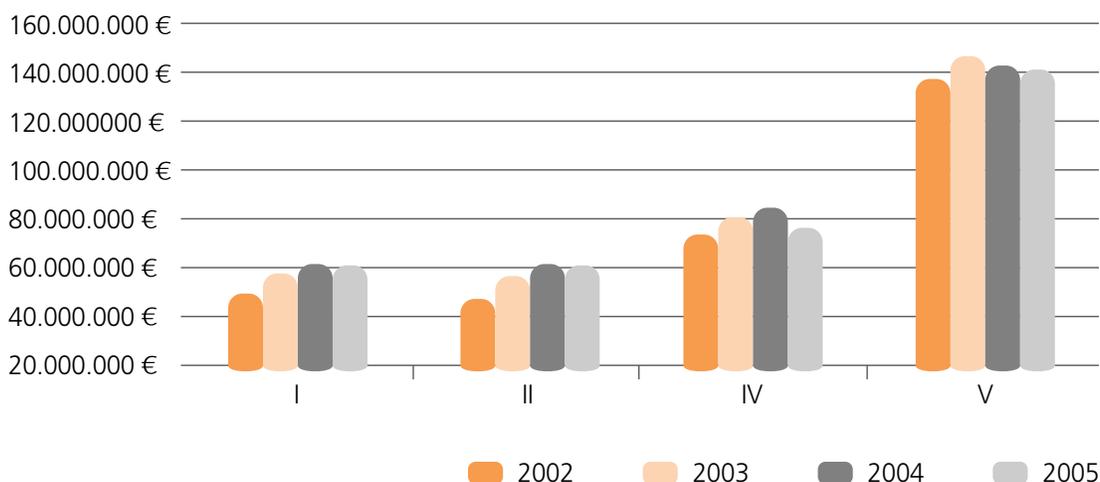
En primer lugar se va a llevar a cabo un análisis del presupuesto distribuido en los cuatro Ejes que componen el Plan (Tabla 5, Gráficas 1 y 2). Como se ha comentado en el apartado precedente, cada uno de los Ejes comprende aspectos específicos relacionados con las acciones dirigidas a la mejora de la Estructura de la Vida Familiar (Eje I); los programas relacionados con el fomento de la Participación Ciudadana (Eje II); dedicado al impulso de la Modernización Social (Eje III) y, por último, la mejora de la Calidad de Vida (Eje IV).

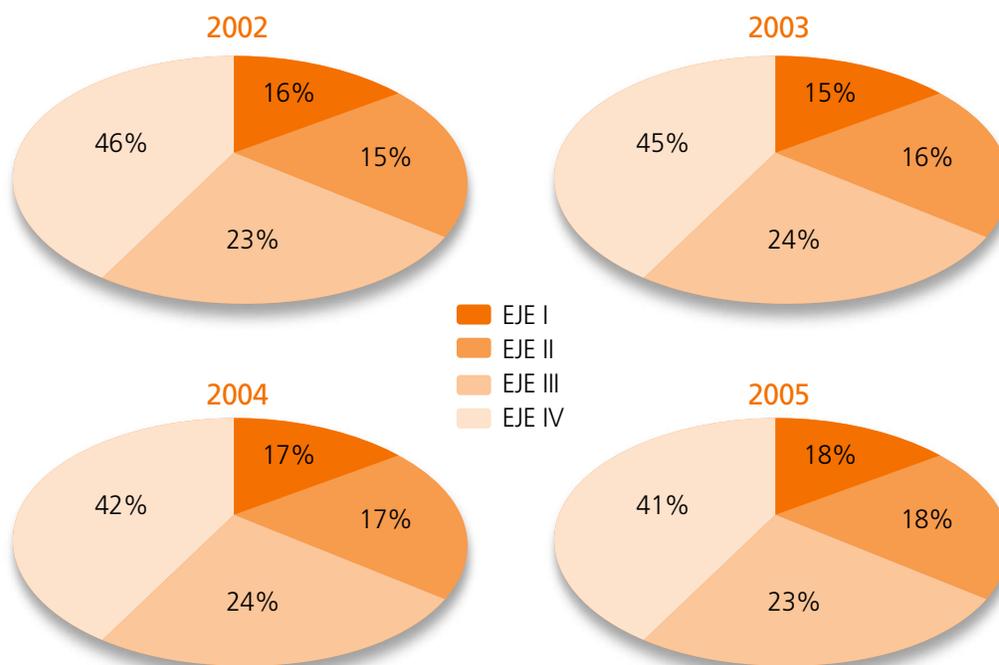
Tabla 5. Presupuesto global de cada uno de los EJES

EJES	PRESUPUESTO (en euros)				
	2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾	TOTAL
EJE I	47.913.142,09	50.377.386,90	57.365.884,02	57.311.040,99	212.967.454,00
EJE II	44.741.892,23	51.953.546,61	57.616.874,53	58.662.601,33	212.974.914,70
EJE III	66.938.313,21	78.369.079,68	81.552.630,37	74.680.913,53	301.540.936,79
EJE IV	131.113.247,47	148.432.010,85	141.008.659,30	133.797.014,15	554.350.931,77
TOTAL	290.706.595,00	329.132.015,15	337.581.548,21	324.451.570,00	1.281.834.237,26

⁽¹⁾ Los datos del año 2005 son provisionales. Algunos programas y/o acciones se encuentran pendientes de resolución.

Gráfica 1. Presupuesto global de cada unos de los EJES



Gráfica 2. Porcentaje del presupuesto global de cada EJE

De los cuatro ejes que componen las líneas presupuestarias del PIFI, el eje IV, correspondiente a familia y calidad de vida, es el que absorbe un mayor porcentaje del presupuesto. Con todo y a pesar del volumen que representa en el periodo analizado, el Eje IV experimenta en el año 2005 una bajada leve en el presupuesto debido principalmente a que en este Eje se concentran las dotaciones económicas destinadas al mantenimiento y construcción de bibliotecas y servicios culturales y el presupuesto para el 2005 todavía está pendiente de resolución por el Ministerio de Cultura. Este apartado tiene un gran protagonismo en los años 2002 y 2003 al barajarse grandes cantidades económicas debido al componente infraestructural que supone. Durante estos años se han realizado inversiones en la construcción de los edificios. En cualquier caso, el Eje IV continúa teniendo un fuerte peso en el conjunto del PIFI, como queda plasmado en la tabla 5.

En segundo lugar en el ranking de la asignación presupuestaria por ejes, pero con notable lejanía con respecto al eje IV, se sitúan los ejes III –modernización social–, el II –participación ciudadana– y el eje I –estructura de la vida familiar–, que cuentan con un presupuesto en el 2005 de 74,6 ;58,7 y 57,3 millones de euros respectivamente, lo que significa un porcentaje de participación de cada uno de ellos del 23%, 18% y 18% del volumen presupuestario total para el 2005. Estos tres ejes han aumentado su presupuesto respecto al 2002 en un 11,5%, 31% y 19,6% respectivamente. En términos globales, el presupuesto total del PIFI para todo el periodo analizado (2002-2005) asciende a 1.282 millones de euros.

En definitiva, en términos presupuestarios el mayor esfuerzo del PIFI va dirigido de modo prioritario a los programas y acciones relacionados con los aspectos fundamentales de familia y calidad de vida, que constituye el elemento central del eje IV.

Dentro de este EJE IV, y a partir de la Tabla 6, resulta posible detectar cuales son las fichas que disponen de mayores recursos en el año 2005, destacando, en primer lugar, la ficha 27 que incluye tanto los programas de juventud como las acciones destinadas a la mejora del sistema bibliotecario y a la promoción familiar de la cultura, con inclusión de la construcción de los edificios donde se instalan las bibliotecas. En este caso, y dado el componente infraestructural que en buena parte tiene dicha ficha, el presupuesto alcanza la cifra de 75,7 millones de euros. A ésta le sigue la ficha 32 con una asignación económica de 27 millones de euros el año 2005. En ella se recogen las acciones relacionadas con la reinserción social de menores con responsabilidad penal. A continuación se encuentra la ficha 26 que engloba las acciones relacionadas con la atención a la dependencia en el área de prevención e intervención.

En cuarto lugar, pero con bastante diferencia presupuestaria se encuentra la ficha 30, que contiene las acciones relacionados con la promoción del deporte y el ocio infantil.

A estas actuaciones se destinaron, en el año 2002, un total de 10,8 millones de euros, disminuyendo en el 2005 a 8,9 millones de euros, lo que supone un descenso del 21,5%. En quinto lugar, dentro de este mismo Eje IV, se encuentra la puesta en marcha de medidas para garantizar las rentas mínimas familiares. Estas acciones corresponden a la ficha 25 que contó con un presupuesto de 4,3 millones de euros, también en el 2005. (Tabla 6).

El siguiente eje en orden de importancia es el Eje III, dedicado a la modernización social. Dentro de él, las fichas con recursos presupuestarios más importantes también en el 2005 son: la ficha 19, dirigida al sector primario en la estructura socioeconómica de la Comunitat Valenciana. Dicha ficha absorbe 33,9 millones de euros, destinados, bien a apoyar las inversiones que permitan mejorar explotaciones agrarias ya existentes, bien a facilitar las primeras instalaciones de jóvenes agricultores. Se trata, por tanto, de lograr el objetivo de modernización de las infraestructuras agrarias y facilitar la integración de personas en el medio rural. La segunda ficha por volumen de importancia es la ficha 22, dedicada a la Mejora de la Red de atención residencial a la infancia y adolescencia, que cuenta, en el año 2005, con 15,9 millones de euros. En términos evolutivos, esta ficha experimenta un aumento de más de un 30% respecto al año 2002.

Siguiendo la ordenación de ejes según la asignación presupuestaria de que disponen en el 2005, se sitúa el Eje II, referido al fomento de la participación ciudadana. En este caso, las acciones más destacadas en términos presupuestarios son las correspondientes a la ficha 14, dirigida a las ayudas escolares (transporte, comedor y materia escolar), con un presupuesto de 41,6 millones de euros en el 2005, lo que supone un incremento del 37,2% respecto al año 2002. Le sigue la ficha 13 centrada en la prevención del absentismo escolar, con 13,7 millones de euros en el 2005, lo que supone un incremento del 19% respecto al año 2002.

Finalmente, encontramos en cuarto lugar el Eje I referido a la estructura de la vida familiar. En este eje, la ficha con mayor presupuesto corresponde a la número 1 que comprende la atención a

familias vulnerables con un presupuesto para el 2005 de 29,9 millones de euros, lo que supone un incremento del 9,02% respecto al año 2002. Le sigue la ficha 6 dirigida a la promoción del acogimiento no preadoptivo en situación de riesgo o desamparo, con un presupuesto de 21,6 millones de euros, lo que implica un incremento respecto al año 2002 de un 24,8%.

Tabla 6. Presupuesto global por Fichas

EJES	FICHAS	PRESUPUESTO (EN EUROS)			
		2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
EJE I	Ficha 1. Atención a las familias vulnerables	27.427.886,35	28.244.596,15	29.276.987,61	29.903.386,93
	Ficha 2. Fomentar la natalidad	79.606,42	389.974,16	1.076.305,84	13.557,92
	Ficha 3. Mejorar la fiscalidad familiar	-	-	-	-
	Ficha 4. Apoyo activo a las familias numerosas	-	-	-	-
	Ficha 5. Detección y notificación del maltrato infantil	164.525,92	115.146,80	187.733,95	309.516,26
	Ficha 6. Promoción del acogimiento no preadoptivo en situación de riesgo o desamparo	17.317.094,05	19.116.551,13	21.329.414,81	21.625.881,31
	Ficha 7. Calidad de la adopción	642.935,57	718.000,00	810.561,40	852.770,20
	Ficha 8. Apoyo a la familia con menores en situación de riesgo	2.281.093,78	1.793.118,66	4.684.880,41	4.605.928,37
EJE II	Ficha 9. Programa de desarrollo familiar	-	-	30.000,00	-
	Ficha 10. Desarrollo y aplicación de la Ley de Medicación	506.028,00	629.673,00	658.023,52	652.689,57
	Ficha 11. Solidaridad interfamiliar	812.578,40	902.440,00	1.046.302,07	928.168,82
	Ficha 12. Integración de familias inmigrantes	532.926,95	674.981,28	664.358,00	650.675,00
	Ficha 13. Prevención del absentismo escolar	11.564.347,30	13.506.185,20	14.853.238,05	13.750.645,76
	Ficha 14. Ayudas al transporte, comedor y material escolar	30.353.486,58	35.260.631,13	36.514.588,88	41.651.982,18
	Ficha 15. Atención a la infancia extranjera no acompañada	-	-	-	-
	Ficha 16. Educar a la infancia para la participación familiar y social	972.525,00	979.636,00	1.037.300,00	1.028.440,00

Tabla 6. Presupuesto global por Fichas (cont.)

EJES	FICHAS	PRESUPUESTO (EN EUROS)			
		2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
EJE III	Ficha 17. Conciliación entre vida laboral y vida familiar	7.127.653,72	8.974.575,48	13.571.093,11	15.259.039,78
	Ficha 18. Acceso a nuevas tecnologías	-	-	-	-
	Ficha 19. Familia y mundo rural	28.656.198,13	39.488.810,86	41.680.975,04	33.924.847,95
	Ficha 20. Familia y vivienda	12.181.109,42	9.242.848,37	4.084.711,24	3.346.149,38
	Ficha 21. Apoyo socio-sanitario al cuidado familiar	6.170.875,70	6.070.220,00	6.070.220,00	6.120.000,00
	Ficha 22. Mejora de la red de atención residencial a la infancia y adolescencia	12.330.915,24	14.132.687,97	16.025.630,98	15.910.876,42
	Ficha 23. Potenciación del uso de las nuevas tecnologías para la consolidación los derechos de los menores	471.561,00	459.937,00	120.000,00	120.000,00
	Ficha 24. Intervención sociofamiliar con adolescentes en conflicto	-	-	37.500,00	-
EJE IV	Ficha 25. Rentas mínimas familiares	6.475.182,02	4.487.610,44	4.311.992,13	4.372.806,50
	Ficha 26. Familia y adicciones	9.368.372,84	14.393.497,12	16.395.702,16	14.247.191,00
	Ficha 27. Promoción familiar de bienes y servicios culturales	90.886.398,00	99.694.350,00	88.628.580,00	75.767.230,00
	Ficha 28. Calidad de vida y consumo responsable	659.183,00	670.186,00	566.300,00	421.311,00
	Ficha 29. Garantizar los derechos de la infancia que tenga algún tipo de discapacidad	1.654.258,47	1.984.962,80	2.191.938,91	2.825.282,93
	Ficha 30. Promoción del deporte y el ocio infantil	10.865.506,00	10.377.465,00	7.331.732,00	8.946.678,30
	Ficha 31. Mejora de la calidad de vida de los menores y adolescentes hospitalizados	144.300,00	184.730,00	247.627,00	262.960,00
	Ficha 32. Reinserción social de menores con responsabilidad penal	11.060.047,14	16.639.209,49	21.334.787,10	26.953.554,42
	Presupuesto Total de los 4 EJES	290.706.595,00	329.132.015,15	337.581.548,21	324.451.570,00

(1) Los datos del año 2005 son provisionales. Algunos programas y/o acciones se encuentran pendientes de resolución.

6.1.3 Los destinatarios de las ayudas: presupuestos globales

En este apartado se recogen los diversos programas y/o acciones que configuran el PIFI según los destinatarios de las ayudas. Con este fin se han establecido las siguientes categorías:

- A) Ayudas dirigidas directamente a la familia.
- B) Ayudas indirectas a la familia.
- C) Ayudas destinadas a Ayuntamientos, Corporaciones Locales y Entidades Públicas.
- D) Ayudas dirigidas a Organizaciones no gubernamentales (ONGs), Entidades sin ánimo de lucro, Asociaciones, Federaciones y Confederaciones.
- E) Ayudas a Centros y Entidades.

En primer lugar, cabe señalar que el presupuesto se mantiene en términos similares durante el periodo analizado. Aunque experimenta un ligero retroceso en el 2005, al relacionarlo con el año precedente, debido a dos factores. Por un lado algunas acciones se encuentran pendientes como el Sistema Bibliotecario Valenciano, el Programa de Informática en la Escuela, el alquiler de Vivienda Habitual de las Familias y el Hábitat de Integración Social. Por otro, otros programas han sido asumidos por la Seguridad Social como la Guía de Familias Numerosas y la Informatización y mejora de los Títulos de Familia Numerosa.

Como se observa el mayor volumen presupuestario se concentra en el renglón destinado a Ayuntamientos, Corporaciones Locales y otras Entidades Públicas que, en el ejercicio 2005, absorbieron una cifra de casi 167 millones de euros, lo que significa el 52% del total de dicho año. Así pues, se constata la presencia de una estructura de programas claramente descentralizada, a través de las instituciones y organismos más cercanos a los destinatarios finales de las acciones, una proximidad que puede suponer un factor de mejora en la eficacia de la gestión de los propios programas.

Esta apreciación se refuerza si se tiene en cuenta el papel que representan en la formalización del presupuesto del PIFI, tanto las aportaciones dirigidas a ONGs y Entidades sin ánimo de lucro, como la categoría de Centros y Entidades. En efecto, las ayudas tramitadas a través de Centros y Entidades se sitúan en segundo lugar, en cuanto a volumen presupuestario: el año 2005 estos Organismos dispusieron de unos recursos que alcanzaron los 92 millones de euros, lo que implica un porcentaje del 28% sobre el total. Hay que tener en cuenta, además, que esta línea es la que muestra un mayor dinamismo al experimentar un aumento del 61% sobre el año 2002.

La tercera línea presupuestaria en importancia va dirigida directamente a la familia. En el año 2005, el presupuesto destinado a la familia de modo directo ascendió a 50,2 millones de euros, lo que supuso un incremento del 30,7% sobre el año 2002, que había alcanzado la cifra de 38,4 millones de euros. En términos relativos, la partida económica destinada a ayudas directas a la familia significó el 15% del total presupuestario de dicho ejercicio. En esta categoría se incluyen las becas y ayudas por concepto de transporte y comedor escolar que ascienden a 41,6 millones de euros (Tabla 6, en concreto en la Ficha 14).

Por último, con un carácter más reducido en términos comparativos, se encuentran, por un lado, las líneas destinadas a ONGs, Entidades sin ánimo de lucro, Asociaciones, Federaciones y Confederaciones que, en su conjunto, gestionaron en el año 2005 casi 15 millones de euros, lo que supone un

incremento del 49 % respecto al 2002. Y, por otro lado, las destinadas de forma indirecta a la familia que representan una cifra marginal dentro del total en el 2005 con tan sólo 73.500 euros.

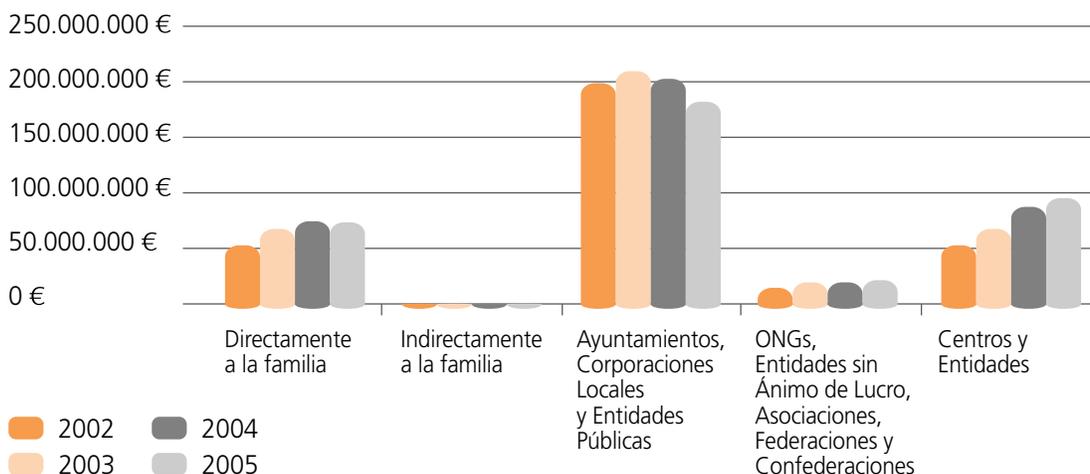
En definitiva y con carácter general, el presupuesto global recogido en la Tabla 7 pone de manifiesto una estructura presupuestaria que prima la gestión descentralizada a través de entidades que, por su distribución en el territorio (corporaciones locales) o por sus objetivos fundacionales (Centros, Entidades, etc.) posibilita una notable capilaridad de las ayudas de cara al cumplimiento eficaz y eficiente de la finalidad última del Plan Integral de Familia e Infancia.

Tabla 7. Presupuesto global de los programas y/o acciones según el destinatario de la ayuda

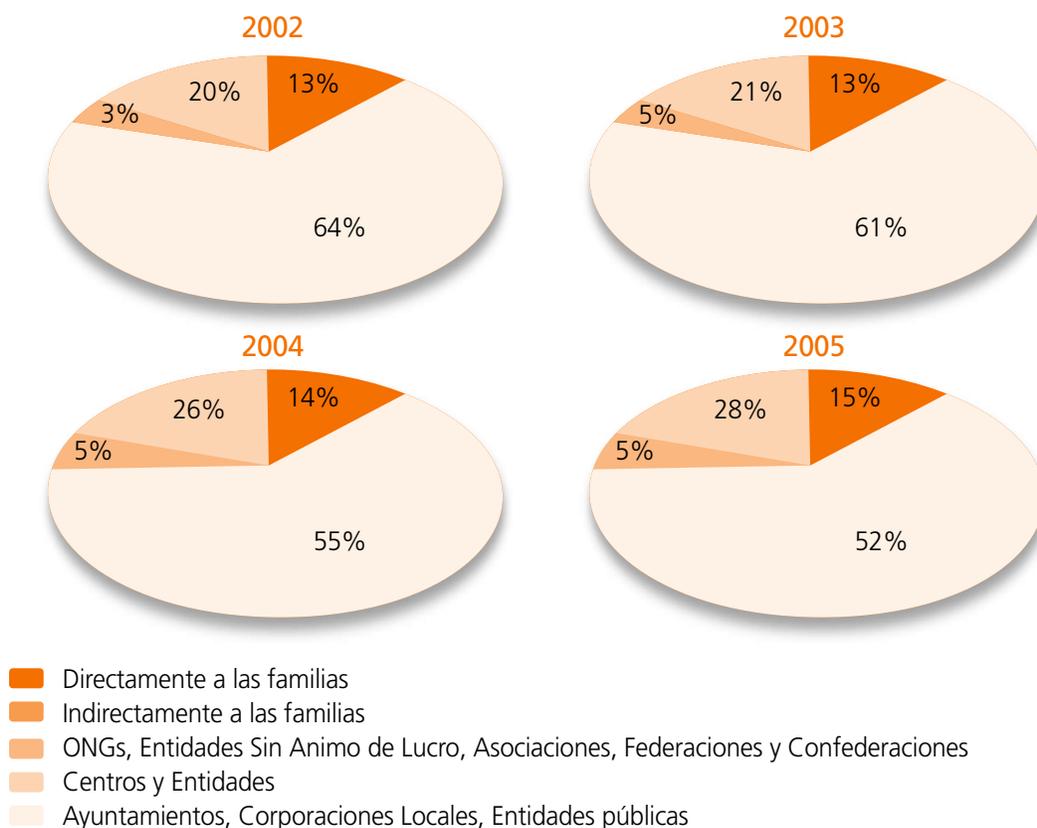
AYUDAS	PRESUPUESTO (en euros)			
	2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
Directamente a la familia	38.423.632,76	43.899.471,33	45.577.747,16	50.232.663,94
Indirectamente a la familia	113.895,36	94.618,79	151.783,56	73.511,83
Ayuntamientos, Corporaciones Locales y Entidades Públicas	185.100.180,60	200.458.323,91	188.645.243,77	166.952.223,98
ONGs, Entidades sin Ánimo de Lucro, Asociaciones, Federaciones y Confederaciones	10.042.414,20	15.041.782,16	15.736.045,59	14.952.223,98
Centros y Entidades	57.026.471,51	69.633.008,85	87.471.285,73	92.287.666,30
PRESUPUESTO TOTAL	290.706.594,00	329.132.015,4	337.581.548,21	324.451.570,00

⁽¹⁾ Los datos del 2005 son provisionales. Algunas acciones y / o programas se encuentran pendientes de resolución

Gráfica 3. Presupuesto global de los programas y/o acciones según el destinatario de la ayuda



Gráfica 4. Porcentaje de los presupuestos globales de los programas y/o acciones según el destinatario de la ayuda



6.1.4 Los agentes responsables: distribución presupuestaria por Consellerias

Por último, se lleva a cabo un análisis de la dotación económica total a partir del volumen presupuestario gestionado por cada una de las Consellerias implicadas en la puesta en marcha de este Plan Integral de Familia e Infancia (PIFI).

En este sentido, la Tabla 8 y las Gráficas 5 y 6 recogen los recursos totales destinados por la Generalitat Valenciana para la implantación del mismo, organizados por las Consellerias encargadas de gestionar dichos recursos.

Desde el punto de vista de la distribución del presupuesto por departamentos de la Generalitat, la Conselleria de Cultura, educació i Esport en el 2005 ha gestionado 153 millones de euros, lo que supone, según los datos dispuestos en este momento, un aumento del 2,2% respecto al año 2002, es decir, prácticamente el presupuesto se mantiene estable en estos cuatro años. Con todo como se ha mencionado anteriormente, no se puede olvidar que algunos programas se encuentran pendientes, como es el caso de: Sistema Bibliotecario Valenciano, Informática en la Escuela, Alquiler de Vivienda Habitual a Familias, o Hábitat de Integración Social. Y otras acciones fueron asumidas por la Seguridad Social como la Guía de Familias Numerosas o la Informatización y Mejora de los Títulos de Familia Numerosa.

La Conselleria de Benestar Social, por su parte, en el año 2005 destinó un presupuesto de 119 millones de euros al PIFI, los cuales representan el 37% sobre el total gestionado en el PIFI durante este año (2005), con un crecimiento del 33% sobre el año 2002. Aunque en términos absolutos este volumen presupuestario sitúa a la Conselleria de Benestar Social en la segunda posición dentro de los Departamentos de la Administración Autonómica de la Comunitat Valenciana, sin embargo, por el tipo de acciones que se llevan a cabo desde esta Conselleria, los recursos que se implementan están en buena parte conectados con líneas de actuación dirigidas a entidades y organismos descentralizados que, por su mayor cercanía a las unidades familiares, se encuentran en mejores condiciones para gestionar y elevar la productividad de estos recursos. De este modo, y desde una perspectiva más general, es aconsejable considerar la doble vertiente cuantitativa y cualitativa que comporta la gestión del Plan, especialmente, en el caso de programas que exigen una coordinación interinstitucional para su desarrollo.

La tercera posición la ocupa la Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació con casi 34 millones de euros para el año 2005. Le sigue la Conselleria de Sanitat que contribuye con 14,5 millones de euros, lo que significa el 4% del presupuesto total. En quinto lugar, y a cierta distancia, se encuentra la Conselleria de Infraestructuras y Transportes con 2,2 millones de euros. Por último, con 541 mil euros, aparece la Conselleria d'Empresa, Universitat i Ciència, que contribuye con el 0,25% del total presupuestario.

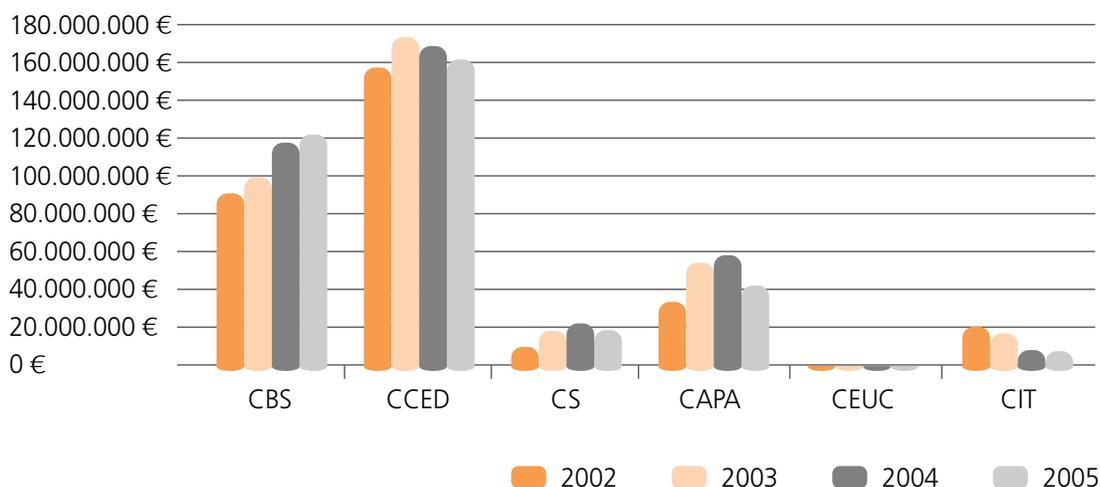
Tabla 8. Presupuesto global del PIFI según estimaciones previstas y ejecutadas por las Consellerias implicadas

EVALUACIÓN DEL PIFI				
CONSELLERIAS	PRESUPUESTO (en euros)⁽¹⁾			
	2002	2003	2004	2005⁽²⁾
Conselleria de Benestar Social (CBS)	89.953.735,17	101.368.146,34	113.230.765,45	119.577.254,29
Conselleria de Cultura, educació i Esport (CCED)	150.265.067,16	166.175.689,30	162.247.418,58	153.611.880,38
Conselleria de Sanitat (CS)	9.538.111,84	14.675.600,12	16.728.199,56	14.558.396,19
Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació (CAPA)	28.656.198,13	39.488.810,86	41.680.975,04	33.924.847,95
Conselleria d'Empresa, Universitat i Ciència(CEUC)	777.908,00	777.287,00	686.300,00	541.311,00
Conselleria d'Infraestructura i Transport (CIT)	11.515.574,70	6.646.481,42	3.084.589,58	2.237.879,38
TOTAL	290.706.595,00	329.132.015,30	337.581.548,21	324.451.569,19

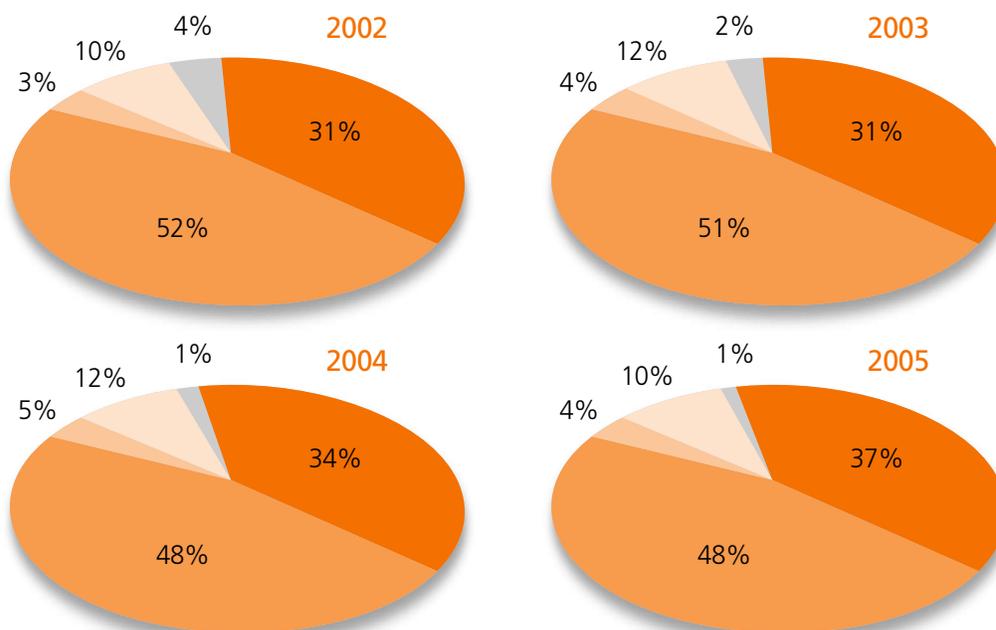
(1) Presupuesto Ejecutado

(2) Los datos del año 2005 son provisionales. Algunos programas y/o acciones se encuentran pendientes de resolución.

Gráfica 5. Presupuesto global de los programas y/o acciones según la Conselleria



Gráfica 6. Porcentaje de los presupuestos globales de los programas y/o acciones según la Conselleria



- Consellería de Bienestar Social
- Consellería de Cultura, Educación y Deporte
- Consellería de Sanidad
- Consellería de Agricultura, Pesca y Alimentación
- Consellería de Empresa, Universidad y Ciencia
- Consellería de Infraestructuras y Transporte

6.2 EVALUACIÓN DEL IMPACTO DEL I PIFI (2002-2005)

Justificación de la evaluación

El análisis de la incidencia distributiva de la política fiscal se sustenta en la hipótesis de que los recursos asignados provocarán el impacto buscado por las políticas públicas sociales. Sin embargo, los hechos no siempre han sido así, ya que se puede gastar mucho y mal, con lo cual el incremento del gasto social no se traduce automáticamente en un decremento de la magnitud de la pobreza o mejoras en la equidad.

Por otro lado, normalmente se ignora el impacto que producen los programas y proyectos sociales sobre la población objetivo a la que están destinados. La regla general es que se desconoce, si los programas sirven o no sirven, si sirven, cuánto sirven y el grado en que justifican su costo. A quiénes sirven y en qué medida, o quiénes son los verdaderos beneficiarios (Cohen y Franco, 1991).

El nivel del gasto social es un mal indicador del desarrollo social porque no permite determinar si efectivamente se está alcanzando el impacto esperado en las poblaciones destinatarias (Cohen, 2002). Entre la asignación de recursos y el impacto causado existe una incógnita, porque no necesariamente los recursos gastados sirven a los fines para los que fueron destinados. El mero desempeño eficiente en la prestación y entrega de bienes o servicios no implica que se está contribuyendo a la solución de los problemas sociales.

Con lo cual, para que exista impacto del gasto social es necesario que exista mayor racionalidad en la asignación de recursos. Ésta se logra a través del conocimiento generado mediante evaluaciones de impacto de políticas y programas. De esta manera es posible emitir un juicio fundado sobre el valor de la estrategia de intervención y en qué medida la política o programa contribuye a los objetivos planteados.

La importancia de evaluar la gestión pública

Uno de los problemas comunes que enfrentan los gobiernos, es la ausencia de un método eficaz para evaluar los resultados de su gestión y, en consecuencia, determinar el éxito o fracaso de sus intervenciones. La necesidad de mejorar los sistemas de evaluación de resultados de la actividad administrativa es una exigencia que resulta ineludible. En este contexto, la evaluación de las políticas sociales adquiere relevancia.

En los últimos años una de las palabras más utilizadas en el Sector Público es la de "gestión", queriéndole dar un aire más moderno a la de "administración". Se trata con ello de romper con lo tradicional que entraña la última y afrontar reformas que permitan alcanzar objetivos de eficacia y, más aún, de eficiencia. Este último es el gran reto actual del Sector Público. Por eficacia en la actuación pública se entiende, o debe entenderse, la medida en la cual se han alcanzado los resultados que con ella se pretendían. Es muy importante resaltar que lo que se pretende medir son los resultados (outcomes); es decir: el efecto que tiene un programa sobre sus destinatarios. Erróneamente, lo que suele medirse como tal es lo que el programa produce (outputs), ofreciendo así una información parcial, y por ello inexacta. La eficiencia mide cómo se consigue lo que produce

el programa: qué recursos se utilizan para conseguir esos productos, si su utilización es óptima, todo ello en función de las alternativas disponibles. Resumiendo, la eficiencia valora la relación entre inputs y outputs, frente a la eficacia que valora la relación entre outputs y resultados. El término "calidad" cierra el círculo de relaciones al dar el punto de vista de los receptores del servicio. La calidad se valora en función del cumplimiento de expectativas de los "clientes". En definitiva, un servicio público es de calidad si el servicio prestado coincide con lo que se espera de él por quien lo recibe (Valiño, Pablos y Edo, 1996).

El otro componente que define la gestión es la información. Según Metcalfe y Richards (1987) "La gestión puede definirse en términos de procesamiento de información, dividido entre reunir información, transmitirla, analizarla, almacenarla, liberarla y finalmente emplearla en la toma de decisiones, el control y la evaluación". Conseguir información, procesarla y transmitirla constituyen parte de la gestión, sin la cual no podría valorarse la eficacia, eficiencia y calidad de la actuación pública, no podría realizarse un control de la misma y no se podrían corregir las actuaciones equivocadas. La calidad de los instrumentos de información es pues una cuestión clave para el desempeño de cualquier tipo de gestión.

Los instrumentos de información de que dispone la Administración Pública son el Presupuesto y la Contabilidad Pública.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, se podría decir que en toda evaluación de la gestión pública se tendría que tener en cuenta los siguientes elementos conceptuales:

- A) ¿Para qué evaluar?
- B) ¿Qué evaluar y a qué nivel hacerlo?
- C) ¿Qué hacer con la información?

La primera pregunta hace referencia a las múltiples funciones de la evaluación de la gestión pública; la segunda pregunta explora aspectos relacionados con el objeto y los niveles de la evaluación, y por tanto, de su alcance; y la tercera se concentra en la relación entre la información producida por la evaluación y la mejora de la gestión dentro de una planificación futura más amplia.

Estas tendencias explican la motivación por desarrollar una gestión orientada a resultados y la consecuente preocupación por la evaluación de la gestión pública.

A) ¿Para qué evaluar?

La evaluación produce la información necesaria para identificar y entender las causas de los logros y de los fracasos o los problemas que surgen en el desempeño individual y colectivo, dentro de un plan o programa (Bryson, 1988).

La evaluación de los resultados permite detectar inconsistencias entre el funcionamiento de la institución ó programa y sus objetivos prioritarios, constata la adecuación de los mismos y aporta una mayor transparencia a la gestión.

Efectivamente, bien utilizada, la evaluación promueve procesos de aprendizaje continuo que permiten avanzar con eficacia en la consecución de los objetivos planteados.

B) ¿Qué evaluar?

La evaluación debe orientarse principalmente a determinar si los resultados que se esperaban se han cumplido (Banco Mundial, 1996; Kettl, 2000). Por lo general, el objeto de la evaluación a nivel organizacional incluye medidas del desempeño en términos de por lo menos cuatro dimensiones de la gestión: economía (capacidad para movilizar recursos y costo/beneficio), eficiencia (costos considerando los productos), eficacia (cumplimiento de los objetivos) y calidad (la experiencia del servicio por parte del usuario). Para medir estas dimensiones de la gestión, las propuestas se orientan a la creación de indicadores en relación con los objetivos formulados en cada dimensión, considerando por separado la gestión de procesos, de productos (o servicios) y de impactos, de forma que los sistemas de medición usados permitan determinar en qué medida los recursos, los procesos y las actividades realizadas, así como las estrategias implementadas para cumplir los objetivos propuestos, contribuyen de una manera concreta para avanzar en la misión de la institución en cuestión (Ospina, 2001).

C) Uso de la información

El uso que se dé a la información generada es fundamental para el futuro de un plan o programa.

Expertos en evaluación de programas públicos hacen una distinción entre los términos “medición del desempeño” y “gestión del desempeño” (Rist, 1990; Smith y Barnes, 1998). El primer concepto se refiere a la creación de un sistema de indicadores y herramientas que permiten medir el rendimiento de un individuo, organización o programa.

El segundo se refiere al uso de la información generada por este sistema de indicadores para aprender y tomar decisiones a un nivel más estratégico, permite establecer qué áreas necesitan mejorar.

A modo de resumen hacemos propias las razones fundamentales que, según Cohen, justifican la necesidad de evaluar la gestión pública (Cohen, 2002):

- a) Es una necesidad democrática Los procesos de evaluación suponen la interacción con los beneficiarios. Así, al incorporar su percepción sobre los programas, se potencia el perfeccionamiento de los mismos y se enriquece el debate social y político en la sociedad.
- b) Implica aprendizaje organizacional Tanto la evaluación como la supervisión generan informaciones útiles para el aprendizaje y perfeccionamiento de las acciones y programas, desde el establecimiento de las prioridades hasta la ejecución de políticas específicas (programas y proyectos).
- c) Contribuye a la toma de decisiones informadas La evaluación permite tomar decisiones informadas sobre la pertinencia (desde el punto de vista de su continuidad, ajuste o eliminación) de las políticas y programas sociales.
- d) Permite dimensionar los efectos e impactos de las intervenciones sociales La evaluación intenta dar mayor coherencia a cualquier proceso de intervención social entregando la información objetiva requerida para su perfeccionamiento.

6.3 PRINCIPALES RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DEL I PIFI (2002-2005)

Conscientes de la importancia de la evaluación en sus diferentes perspectivas dentro de un plan de mejora de la calidad de los servicios se ha realizado una evaluación del grado de satisfacción a través de encuestas a los usuarios de los servicios, acciones y programas incluidos en el Plan Integral de la Familia y la Infancia en la Comunitat Valenciana (2002- 2005).

En total se han analizado 2.082 encuestas procedentes de una muestra seleccionada aleatoriamente, en la que están representados Ayuntamientos, Asociaciones, Federaciones y Servicios de la Comunitat Valenciana, 1.445 encuestas han sido contestadas por mujeres (69,4%) y 561 proceden de varones (26,9%) (76 omiten este dato, lo que equivale tan solo a un 3,7%). La distribución por edad muestra que el 13,9% (289) tienen entre 20 y 30 años, el 43,1% (897) oscila entre 31 y 40 años, el 25,9% (539) se sitúa entre los 41 y los 50 años, el 14,3% (298) han cumplido 51 años o más y tan solo el 1,3% (28) tienen menos de 20 años.

La distribución de la muestra en función de la variable nivel de estudios muestra una representación de los diferentes niveles de formación: un 10,6% (220) del total dicen no tener ningún tipo de estudios, el 36,5% (760) han cursado estudios primarios, el 19,3% (402) han alcanzado el nivel de BUP/FP, el 13,3% (276) tienen estudios de grado medio (diplomatura) y el 15,8% restante (328) tienen estudios superiores (licenciatura). Por lo tanto, están representados los diferentes niveles de formación.

El análisis de las respuestas dadas a la encuesta sobre las acciones y programas que incluye el PIFI y la valoración que los usuarios hacen de ellos aporta resultados relevantes para una propuesta de un II Plan Integral de la Familia y la Infancia en la Comunitat Valenciana.

Las familias valencianas hacen una valoración muy positiva de los Servicios Sociales Municipales y los Servicios de Apoyo e Intervención Familiar. El servicio Capítulo "estrella" en cuanto a impacto positivo y satisfacción de las familias son los SEAFIS, seguido de los Servicios de Orientación, Mediación y Terapia y también de los Servicios Sociales Municipales Generales.

También se constata una valoración muy positiva de los Servicios de 3ª edad, del servicio de voluntariado y de otras asociaciones como ONGs.

El servicio de adopción también resulta muy bien valorado por las familias, tanto en cuanto a la formación de adoptantes, como en la evaluación que hacen del servicio postadopción.

Entre los servicios que incluye el PIFI dirigidos al menor encontramos que en todos ellos más de un 80% de las familias están satisfechos, se trata del teléfono de asistencia al menor, servicio de información y asesoramiento por abuso sexual, los centros de acogida de menores, familias educadoras, centros de día y centros de inserción de menores. En la misma línea están valorados los servicios de atención a las drogodependencias y los Centros de atención a los discapacitados.

En el ámbito de la enseñanza los Gabinetes Psicopedagógicos escolares y los Programas de Garantía Social son servicios muy valorados por las familias valencianas.

En cuanto al apartado de Libros, Deporte y Sanidad la valoración que hacen las familias es muy positiva, destacando los servicios de bibliotecas o centros de lectura y también los Programas para mejorar la calidad de vida de menores hospitalizados.

Cuando analizamos la valoración que hacen los usuarios, es decir no solo a través del conocimiento que se pueda tener indirectamente de los servicios, sino a partir del trato y beneficios que dichos servicios han reportado a los usuarios se constata que de nuevo son los SEAFIs los que en una mayor proporción alcanzan una valoración de excelencia, seguidos por la formación que reciben las familias adoptivas, a continuación aparecen como mejor valorados por parte de los usuarios los Servicios de Orientación, Mediación y Terapia y también se constata un alto nivel de satisfacción con los servicios prestados por las Bibliotecas o Centros de lectura.

Junto con las encuestas dirigidas a las familias se pidió a los profesionales que trabajan en los diferentes servicios que informaran sobre los puntos fuertes y los puntos débiles detectados en el PIFI. En total contestaron 525 profesionales distribuidos en los diferentes servicios responsables de las acciones y programas que incluye el Plan Integral de la Familia y la Infancia. Un total de 95 son varones (18,1%) y 415 son mujeres (79%).

La opinión de los profesionales va en la misma línea que las familias. Consideran como puntos fuertes del PIFI los servicios de apoyo familiar y de intervención familiar especializada, un tercer punto fuerte es la preparación y actuación de profesionales competentes.

El grado de satisfacción de los usuarios y la opinión de los técnicos y profesionales a partir de su experiencia cotidiana con los servicios y sus beneficiarios son resultados imprescindibles para futuras propuestas en un plan integral dirigido a la familia y la infancia.

Por tanto, a partir de los resultados obtenidos en la evaluación del PIFI I se incluyen en el PIFI II como acciones preferentes las siguientes:

1. Potenciar acciones dirigidas a consolidar la red de Servicios Especializados de Apoyo a la Familia, Servicios de Orientación y Mediación y Puntos de Encuentro.
2. Puesta en marcha de acciones dirigidas a la formación de los profesionales que atienden los servicios especializados de apoyo a la familia y a la infancia, así como a la difusión de los programas y acciones que se desarrollan.
3. Asegurar la cobertura de las necesidades básicas mediante una renta mínima garantizada.
4. Reforzar medidas que ayuden a facilitar la atención a la dependencia, especialmente las relacionadas con la tercera edad y los discapacitados, físicos y mentales.

7

II PLAN INTEGRAL DE LA FAMILIA Y LA INFANCIA EN LA COMUNITAT VALENCIANA (2007-2010)

7.1 PLANTEAMIENTO Y OBJETIVOS GENERALES DEL II PIFI

En España el derecho de familia atiende, principalmente, al objetivo de protegerla. La Constitución Española en su artículo 39 establece que “los poderes públicos asegurarán la protección social, económica y jurídica de la familia. Los poderes públicos asegurarán, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales estos ante la ley con independencia de su filiación y de las madres, cualquiera que sea su estado civil. La ley posibilitará la investigación de la paternidad. Los padres deben prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda”.

Con la elaboración y puesta en marcha del II Plan Integral de la Familia y la Infancia en la Comunitat Valenciana se pretende continuar una actuación integral sobre la familia e infancia. Las acciones y programas de apoyo a la familia e infancia han de incluir al menor en los diferentes estados de vulnerabilidad, como abandono, malos tratos, adopción, atención sanitaria o adicciones. Asimismo, han de contemplar los procesos de desarrollo normativo y la atención a los mayores en el hogar o algunas circunstancias específicas como el cuidado e integración de un miembro discapacitado física o psicológicamente. Igualmente, han de atender a cuestiones relacionadas con la formación de los padres y a la posibilidad de acceder a recursos que ayuden a mejorar la calidad de vida, como los relacionados con la vivienda, el trabajo, la Sanidad, la educación de los hijos, etc., con una especial atención a las familias vulnerables, desfavorecidas y en situación de riesgo social. Se trata en definitiva de acciones y programas que ayuden a las familias, y a cada uno de sus miembros, a ganar en calidad de vida para que mejore la convivencia familiar y el Bienestar Social.

En cualquier caso, la política familiar tiene carácter transversal, por lo que afecta a la acción de las distintas Consellerías, dada la amplitud de las dimensiones de actuación concernientes a la propia familia en toda su extensión, incluida la infancia.

Cada uno de los departamentos autonómicos del Gobierno Valenciano, en el ámbito de sus competencias, ha de dirigir las acciones de apoyo a la familia para dar respuesta a la variabilidad de factores implícitos en la realidad familiar. Además, esta variabilidad de necesidades unida a la ampliación de los tipos de familia de la sociedad actual provoca una mayor complejidad a la hora de dar respuesta a las demandas familiares, por lo que la implicación de las diferentes Consellerías puede ayudar a ofrecer la mejor respuesta con el menor esfuerzo, es decir, puede elevar la eficacia en la gestión del Gobierno Autonómico para llegar al mayor número posible de necesidades. Por ello son requeridas tanto en la aplicación del II Plan Integral de la Familia y la Infancia como en el proceso de evaluación del mismo. Esta es una buena razón por la que conviene contar con foros de encuentro y opinión que faciliten el impulso y la coordinación de estas políticas.

El II Plan Integral de la Familia y la Infancia de la Comunitat Valenciana (II PIFI) da continuidad al objetivo central que se presentaba en el I PIFI : “ coordinar, en un documento único, las distintas acciones del Gobierno Valenciano y otras administraciones públicas que tengan repercusiones de forma directa o indirecta en el bienestar familiar. Estas acciones servirán como instrumento para potenciar la realización de políticas integradas que garanticen la protección y el desarrollo de la familia y la infancia ” (PIFI, 2002-2005). Se trataba, pues, de contar con un instrumento eficaz para desarrollar políticas de apoyo a la familia y a la infancia, atendiendo a los diferentes tipos de familia, circunstancias sociales, características de sus miembros, con especial atención a la vulnerabilidad.

El diseño de las actuaciones del I PIFI orientadas a mejorar la calidad de vida arrancaba de un diagnóstico sobre la familia. Este diagnóstico tenía en cuenta el análisis del contexto social y cultural en el que se encontraban tanto en la Comunidad Europea, como en el Estado Español y, más específicamente, en la Comunitat Valenciana. Con la implantación y desarrollo del primer Plan se pretendía responder a las demandas sociales del momento y desarrollar una efectiva política social en beneficio de las familias. Así pues, “ el I Plan Integral de la Familia y la Infancia propone considerar las peculiaridades y formas familiares existentes en nuestra sociedad y, principalmente, fomentar el apoyo a la familia, tenga o no menores a su cargo. También se pretende introducir la solidaridad social en aquellos núcleos familiares que estén sometidos a necesidades especiales o que incluyan personas vulnerables, para mantener y propiciar la solidaridad interna, el desarrollo y la dignidad personal. En este sentido, la política social es responsable de apoyar a la familia para que desarrolle sus capacidades ” (PIFI, 2002-2005).

El II Plan Integral de la Familia y la Infancia en nuestra Comunidad arranca también de la realidad social e incluye los resultados de la evaluación, tanto cuantitativa como del impacto social, así como las acciones y programas desarrollados en el periodo anterior (I PIFI, 2002-2005). El grado de satisfacción de los servicios utilizados, el nivel de atención a las necesidades de los distintos tipos de familia, así como las demandas de las familias y los profesionales que trabajan en los diferentes ámbitos incluidos en el Plan han sido analizados para diseñar la presente propuesta de atención a la familia y la infancia prevista para el periodo 2007-2010.

El Plan es consciente de que una atención integral a la familia e infancia sólo es posible con actuaciones transversales que armonicen diferentes campos: trabajo, economía doméstica, apoyo a la vivienda, corresponsabilidad familiar, promoción de la cultura, formación, educación de los hijos y atención a los mayores.

A partir de la complejidad de la realidad familiar en nuestra sociedad, el II Plan Integral de la Familia y la Infancia persigue los siguientes objetivos generales:

- 1. Fortalecer la familia** como institución central y básica de la sociedad
- 2. Incrementar la calidad de vida de las familias.** Con este objetivo se pretende mejorar las necesidades de las familias y superar los obstáculos que les impiden alcanzar la dimensión deseada. Es decir, se trata de mejorar su calidad de vida a nivel no solo de bienestar económico sino también de promoción de todos los valores personales y sociales asociados a la familia: estabilidad, autonomía, comprensión, acceso a la educación y a la cultura.

Se consideran como objetivos prioritarios la conciliación de la vida familiar y laboral, la fiscalidad y los Servicios Especializados de Atención a la Familia y a la Infancia.

Estas medidas han de incidir en la formación de nuevos hogares y en la decisión de tener el número de hijos deseados.

3. Tender puentes entre la vida familiar y el conjunto de redes sociales que ejerce la ciudadanía, como la escuela, organizaciones sociales, políticas y religiosas y redes de apoyo. Con este objetivo se pretende fomentar, por una parte, la educación para la participación democrática de la familia, estimulando la actividad solidaria que la familia realiza dentro de la sociedad. Por otra, las acciones dirigidas a la formación de padres a fin de incentivar su responsabilidad en la adquisición de hábitos de vida saludable y de facilitar su labor en la crianza de los hijos.

4. Fomentar la solidaridad intergeneracional. Teniendo en cuenta la nueva configuración de las relaciones familiares determinada por una participación más activa de cada uno de los miembros y un reparto más equitativo de las funciones, se ha de fomentar el nuevo modelo de relaciones intrafamiliares.

Se consideran como objetivos prioritarios: el apoyo y fortalecimiento de la familia y de sus miembros más débiles, para que puedan afrontar los cambios producidos en el ámbito social, laboral y demográfico.

Estas medidas han de incidir en las áreas de familias con menores, familias numerosas, familias con personas mayores, discapacitadas y/o enfermas.

5. Prestar apoyo a las familias y a la infancia en situación de riesgo social y otras situaciones especiales. También forma parte de los objetivos del Plan atender aquellas situaciones familiares especialmente difíciles que exigen la adopción de medidas urgentes y específicas: Estas medidas han de incidir en las áreas de familias en situaciones de riesgo de exclusión social, familias monoparentales, familias en situación de conflicto o ruptura, familias en cuyo seno se produce violencia intrafamiliar.

6. Introducir a las familias y a la infancia en el conocimiento y el uso responsable de las tecnologías (internet, chat, teleasistencia...) y el protagonismo creciente que adquieren en la vida cotidiana.

7.2 ESTRUCTURA DEL II PLAN INTEGRAL DE LA FAMILIA Y LA INFANCIA EN LA COMUNITAT VALENCIANA

Para conseguir dichos objetivos el II PIFI se organiza en cuatro Áreas de actuación que engloban las diferentes acciones y programas a desarrollar en el periodo 2007-2010.

Dichas Áreas se centran en:

1. Área de Desarrollo Familiar
2. Área de Familia y Calidad de Vida
3. Área de Apoyo a la Familia y la Infancia en situación de dificultad social o familiar
4. Área de Apoyo a las Familias con Necesidades Especiales

Aunque los supuestos que justifican el II PIFI tienen su punto de arranque en el I PIFI, no se puede obviar la política de familia realizada y los resultados obtenidos durante el periodo anterior, bien es cierto que el II Plan se elabora atendiendo a la realidad social del momento. Dichos supuestos plantean la necesidad de:

- Respetar los derechos de la familia y de la infancia de acuerdo con la normativa internacional, el marco constitucional y el Estatuto de Autonomía.
- Considerar a la familia y a la infancia en su globalidad como sujeto y objeto de derechos y deberes, porque es una institución vertebradora de la sociedad y no una mera suma de individuos.
- Considerar la familia competente para solucionar sus problemas, limitándose la administración a ser subsidiaria de esta, apoyándola cuando surjan demandas personales o sociales.
- Desarrollar una política coordinada a través de las distintas administraciones públicas, con el fin de obtener una mayor eficacia.
- Proponer acciones sociales que comprendan el amplio espectro que incluye el desarrollo personal y social; a través de las relaciones familiares, la comunicación familiar y la participación social.
- Tener en cuenta aquellas cuestiones que propicien una justa redistribución de las rentas disponibles, que permitan abordar, a través de desgravaciones fiscales, ayudas directas o acción social, cuestiones tales como la economía familiar, el impacto de la actividad laboral, o la conciliación de la vida familiar y la vida laboral, por medio de la participación directa en la atención, la educación y la salud de los hijos.
- Incidir, de manera especial, en aquellas unidades familiares con personas vulnerables o que tengan necesidades especiales.

Estos criterios recogen diferentes facetas de la vida familiar en las que se encuentra inmerso el individuo: trabajo, salud, educación, convivencia, iniciativa social, y otras facetas que confluyen en la organización social y familiar. En el II PIFI las acciones y programas dirigidos a atender las diferentes dimensiones de la vida familiar se estructuran en cuatro Áreas de actuación:

1. Área de Desarrollo Familiar

Se considera prioritario para el desarrollo familiar estimular acciones dirigidas a la formación de la familia en sus diferentes funciones, como la crianza de los hijos y como agentes responsables de ciudadanía. Así mismo, se incluye aquí la educación de la infancia para la participación y convivencia familiar y social. Se atiende las necesidades especiales de diferentes tipos de familia en nuestra sociedad, y el fomento de la natalidad.

Como complemento de las medidas dirigidas al desarrollo familiar se incluye la mejora de la fiscalidad familiar, la atención a la familia en el mundo rural y la vivienda.

2. Área de familia y Calidad de Vida

Promueve acciones que sitúen a la familia en el centro de los procesos de modernización e innovación tecnológica, la mejora de la calidad de vida a través del consumo responsable,

la utilización del tiempo libre, dando prioridad a la conciliación entre vida familiar y vida laboral.

En esta área se considera una necesidad actual atender a la prevención del absentismo y fracaso escolar, así como las ayudas necesarias para conseguir una formación óptima de los menores.

3. Área de Apoyo a la familia y la infancia en situación de dificultad social o familiar

En esta área de actuación se proponen acciones dirigidas a fortalecer la familia, tales como el apoyo a familias con menores en situación de riesgo, la atención a familias vulnerables, mediante programas de prevención, detección y atención dirigidas a la familia y la infancia.

Se prestará una atención específica a la integración de las familias inmigrantes y de los menores extranjeros no acompañados. Así mismo, el Área atiende específicamente las medidas de acogimiento familiar, la red de atención residencial a los menores en situación de desprotección y las medidas de reinserción social de menores con responsabilidad penal. Por último se contemplan en este ámbito de actuación las medidas que conducen a una renta garantizada de ciudadanía.

4. Área de apoyo a las familias con necesidades especiales

A través de esta Área de actuación se presta un apoyo socio-sanitario a la familia y la infancia, con una atención específica a mejorar la calidad de vida de los menores y adolescentes hospitalizados. Igualmente se contempla aquí la situación familiar derivada de las adicciones y se garantizan los derechos de la infancia con algún tipo de discapacidad.

Estas Áreas de actuación parten del principio de considerar a la familia unida a la infancia. Es difícil entender a la infancia fuera del contexto familiar, tal como ha quedado reflejado por el Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (IVIE, 2004) al constatar que el 98,5% de los menores de 16 años españoles viven en el hogar familiar.

El II PIFI contempla la realización, en el periodo de tiempo comprendido entre 2007-2010, de acciones y programas de actuación, distribuidos en 30 fichas, incluidas en las 4 Áreas de actuación que dirigen el Plan. Para cada una de las fichas se han establecido una serie de objetivos, acciones y programas concretos que han de ser implementados durante el periodo de vigencia del Plan. Además, se indica cual o cuales son los Agentes responsables de la Administración Valenciana de desarrollar las actividades y los programas previstos.

Los objetivos y las acciones son muy diversos dada la amplitud del mismo Plan y la heterogeneidad de facetas que incluye. Comprometen a diferentes instituciones del Gobierno Valenciano y de la administración autonómica, a organizaciones sociales y a corporaciones locales.

La amplitud de las áreas de actuación, la diversidad de los agentes responsables, el número de acciones previstas muestran la complejidad del II Plan Integral de la Familia y la Infancia de la Comunitat Valenciana.

7.2.1 Análisis de las áreas de actuación y contenido por fichas

Tal como se ha descrito, el II Plan se estructura en cuatro áreas de actuación dirigidas a dar cobertura a las necesidades comprendidas en el ámbito de apoyo a la familia y protección de la infancia. Cada área, a su vez, está dividida en una serie de fichas. En cada una se especifican de forma más concreta los objetivos que persigue el despliegue de la ficha, así como las acciones y programas destinados al amplio mundo de la familia y de la infancia.

A continuación se exponen las áreas y sus correspondientes fichas:

ÁREA DE DESARROLLO FAMILIAR

En esta área se proponen acciones dirigidas a fomentar el desarrollo familiar desde la formación de la familia como agente principal de socialización, pasando por la educación a la infancia para la participación y convivencia familiar y social o el apoyo a familias numerosas a partir de la informatización de datos para, así, agilizar los trámites administrativos. Asimismo, se contempla la mejora de la fiscalidad familiar con una orientación compensadora de los costes de las tareas de cuidado y crianza de los menores o según las cargas familiares que soporten.

La atención a la familia en el mundo rural y la vivienda son objeto de estudio con una doble finalidad, por un lado, para facilitar apoyos y ayudas destinadas a impulsar la adaptación y modernización de los servicios de la población rural, y por otro para promocionar ayudas relacionadas con la vivienda, así como para intervenir en planes integrales sobre la ciudad o sobre barrios específicos. Finalmente, se atiende a la mejora de la calidad de la adopción dada la necesidad surgida por el incremento en los últimos años, estableciendo no sólo mecanismos que optimicen los procesos de tramitación, sino también interviniendo sobre el proceso de integración mutua en la nueva familia una vez que la adopción se ha constituido.

Presentamos a continuación las fichas que integran esta área.

Ficha nº 1: Formación de la familia

Justificación

La familia constituye el entorno de referencia del menor en su proceso de desarrollo y asienta los pilares para su desarrollo personal, cognitivo, emocional y socio-afectivo. La familia forma el agente primario de socialización, puesto que en ella el menor recibe los primeros mensajes sobre lo que está bien o está mal y sobre lo que es correcto o es incorrecto. Asimismo, capta mensajes sobre su valía y sobre la importancia que tienen sus acciones en el marco contextualizado de la sociedad y cultura.

Diferentes estudios muestran que las familias regidas por estilos educativos autoritativos o autorizados, cimentados sobre el apoyo y el afecto hacia los hijos, que ofrecen una educación basada en criterios de convivencia, firmes y razonados, son familias que cuentan con estrategias para llevar a cabo de manera positiva el proceso de maduración de los hijos como futuros ciudadanos responsables.

En este sentido, una de las formas de favorecer los buenos hábitos de crianza de los menores es llevando a cabo acciones preventivas dirigidas a la formación de las familias mediante programas específicos o mediante la promoción del asociacionismo como modo de fomentar foros de discusión y formación. Las familias que cuentan con recursos y estrategias para hacer frente a los cambios provocados por el propio desarrollo de los hijos y son capaces de actuar de forma reflexiva ante los acontecimientos cotidianos, suelen ser familias que alcanzan una madurez necesaria para la adaptación a los cambios que la sociedad actual comporta.

La investigación sobre la importancia de los estilos de crianza y el clima familiar en el desarrollo personal de los hijos enfatiza el papel del afecto, de la legislación (normas y coherencia en su aplicación) y de la comunicación como pilares para cimentar la autonomía y la adaptación de los hijos. En una sociedad cada vez más plural en valores y estilos de vida los padres necesitan recursos educativos para afrontar la crianza y formación de los hijos en las diferentes etapas evolutivas. Diferentes estudios empíricos han demostrado que los estilos de crianza de los padres se relacionan con la personalidad de los hijos, en factores como la agresividad, la conducta prosocial, la inestabilidad emocional, la depresión, la empatía, el sentimiento de autoeficacia y la autoestima.

Sobre esta base, el impulso de los programas de formación familiar se dirige a la salud, a la educación sexual, a su papel en el proceso de formación de sus hijos en el entorno escolar, familiar y social, a la educación del ocio y tiempo libre, y en definitiva, a la formación integral de la familia desde su misión de principal impulsora de valores y normas en los hijos.

La formación de las familias es necesaria por diferentes factores. En primer lugar, por el propio deseo de los padres de ejercer de forma eficaz su rol. En segundo, por el incremento de familias diferentes a las nucleares –en la actualidad se habla de familias nucleares, monoparentales, reconstituidas que aportan hijos de anteriores matrimonios, etc.-. En tercer lugar, por el aumento de familias que trabajan ambos cónyuges fuera del hogar y, por tanto, por los cambios en los procesos de nuclearización familiar. Y en cuarto y último lugar, por el propio desarrollo humano

y la necesidad de adaptación a las transformaciones sociales (Bartau, Maganto y Etxeberria, 2000).

Objetivos

1. Potenciar la competencia familiar para el desarrollo de las capacidades personales y de la cohesión socio-familiar.
2. Mejorar la vertebración social y los sistemas de autoayuda familiar.
3. Promover la formación de las familias en su labor de crianza de los hijos y de educación del tiempo de ocio.
4. Estimular y potenciar las asociaciones de padres y madres de ámbito escolar o familiar.
5. Ofrecer recursos que ayuden a las familias a incardinarse en la vida interna
6. de los centros educativos en el ámbito de sus responsabilidades.
7. Fomentar y apoyar las iniciativas de carácter asociativo o cooperativo que buscan el beneficio de la familia.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a las asociaciones que actúan en defensa y promoción de la familia.
Apoyo a las asociaciones y federaciones de alumnos.
Apoyo a las asociaciones y federaciones de padres y madres de alumnos.
Elaboración y realización de programas de fomento de la educación sexual en la infancia y la juventud.
Elaboración y realización de programas de formación de padres y madres en materia de salud.
Favorecimiento del ocio familiar como vehículo de cultura.
Promoción de actuaciones cuyo objetivo sea la formación de la unidad familiar.
Promoción de las escuelas de padres.

Consellerias implicadas: Benestar Social, Cultura, Educació i Esport, Sanitat; Turisme.

Ficha nº 2: Educar a la infancia para la participación y la convivencia familiar y social

Justificación

En el marco de la Convención de Derechos del Niño (1989), promulgada por las Naciones Unidas, se reconoce de forma explícita el protagonismo de los menores y su capacidad de participar en la sociedad y de ejercer determinados derechos civiles y políticos, como por ejemplo, el derecho a ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que le afecte (art. 12) o el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, con la guía de los padres y las limitaciones establecidas por la ley (art. 14). O el derecho a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas con las limitaciones establecidas por la ley y teniendo como telón de fondo la sociedad democrática (art. 15).

Igualmente, en el mismo texto de la Convención se hace constar la necesidad de informar a los menores de sus derechos como hijos y como futuros ciudadanos maduros y responsables, para que los conozcan, puedan demandarlos y para que se transformen en deberes y responsabilidades que todo ciudadano ha de asumir (Trilla y Novella, 2001).

La participación social de la infancia implica, asimismo, su formación para que puedan ejercer ese derecho de manera eficaz. Para ello, es necesario impulsar medidas que faciliten la práctica de la mencionada participación. Y, también, fomentar el desarrollo de las competencias participativas a través del impulso de los programas educativos que impliquen conocimientos, destrezas y habilidades, actitudes y valores, como por ejemplo, “aprender a actuar”, “aprender a relacionarse” o “aprender a pensar”.

En este contexto, el Informe Delors (1996) habla de “aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir y aprender a ser”. Con el lema “educar es vivir” considera el acto de educar como una garantía de la evolución de la vida a condiciones mejores y como vehículo de robustecimiento de los propios individuos y de las sociedades.

Los derechos a los que se hace referencia alcanzan, también, a la familia del menor y al profesorado. De ahí la necesidad de fomentar programas en el sistema educativo que contribuyan a la formación de los menores en la responsabilidad y en el marco de la convivencia democrática.

Por las consideraciones apuntadas, esta ficha está muy relacionada con la anterior (ficha 1) pero se centra explícitamente en la formación de los menores, del profesorado y de los profesionales especializados, a través de programas que ayuden a hacer frente a la violencia en el ámbito escolar y familiar. Así mismo, impulsa acciones dirigidas a la promoción de programas de carácter transversal como la educación en valores, la educación vial y las escuelas viajeras.

Objetivos

1. Promover programas de prevención y actuación ante la violencia escolar y familiar.
2. Fomentar la convivencia y prevenir situaciones de conflicto.
3. Favorecer la educación intercultural de todo el alumnado, potenciando los múltiples y diferentes valores que aportan las distintas culturas.
4. Promover programas de formación a los menores como futuros ciudadanos responsables.

5. Educar para la participación democrática en la familia, en el centro educativo y en la sociedad.
6. Estimular programas de educación en valores.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a programas que permitan una educación en valores.
Creación y desarrollo de un Observatorio de la Familia y la Infancia.
Desarrollo e implantación del plan de prevención de la violencia escolar (PREVI).
Fomento de los programas de mediación escolar.
Prevención de la violencia de los hijos hacia los padres.
Prevención e intervención cuando exista violencia de los alumnos hacia el profesorado en el ámbito escolar.
Prevención e intervención cuando exista violencia entre iguales.
Promoción de la educación vial.
Promoción de las escuelas viajeras.
Realización de actuaciones de orientación, mediación y terapia familiar cuando existan situaciones de violencia de los hijos hacia los padres.
Realización de programas de formación del profesorado en resolución de conflictos.

Consellerias implicadas: Benestar Social, Cultura, Educació i Esport, Sanitat.

Ficha nº 3: Mejorar la fiscalidad familiar

Justificación

La familia constituye uno de los objetivos principales de las políticas de actuación pública. Algunas de las razones por las que la familia y la infancia están en el punto de mira de la agenda política son: el descenso de la natalidad, el retraso de la emancipación de los hijos, el envejecimiento de la población, la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, etc. Todas estas circunstancias generan nuevas necesidades que se materializan en una mayor demanda de bienes y servicios públicos, exigiendo, cambios en la estructura social existente.

En los últimos años, la política fiscal estimulada por el Gobierno Español ha intentado mejorar el tratamiento y la protección de la familia, con una orientación compensadora de los costes de las tareas de cuidado y crianza de los menores. Hay que considerar que desde el punto de vista impositivo la atención que reciben las familias depende, en gran medida, del tratamiento que reciban en cuanto a una reducción de la base imponible, desgravaciones, etc.

La reforma realizada en el año 1998 (Ley 40/98 de 9 de diciembre, del IRPF y otras normas tributarias) contempló cambios profundos y supuso un gran avance en la fiscalidad española.

Más recientemente, la reforma que se llevó a cabo en el año 2003, a través de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, sobre medidas fiscales administrativas y de orden social, introdujo un incremento de las reducciones fiscales bajo el principio de compensación de las rentas familiares según las cargas familiares soportadas. De forma específica, dicha ley incorporó beneficios por el nacimiento del tercer hijo y por la crianza y atención de niños menores de 3 años. Con un carácter más general, otras medidas en el ámbito de la fiscalidad se refieren a la posibilidad de que los cónyuges realicen una declaración de renta con un carácter conjunto o individual, de acuerdo con su conveniencia, así como la tributación favorable de las pensiones alimenticias a favor de los hijos en caso de separación de los cónyuges.

Aunque estas medidas suponen un tratamiento más favorable a la familia desde el punto de vista del sistema fiscal, se considera necesario continuar con la política de apoyo a la fiscalidad familiar. Por esta razón se dispone en una estas fichas la mejora del Tramo Autónomo en el IRPF, así como de las tasas Autonómicas en relación con la situación familiar, por lo que respecta a las familias numerosas, nacimientos, adopción, acogimiento familiar y otras situaciones familiares.

Objetivos

1. Modificar el tramo autonómico del IRPF para favorecer la consideración fiscal de la familia.
2. Favorecer fiscalmente a los nuevos núcleos familiares.
3. Fomentar medidas de apoyo a la fiscalidad familiar.

ACCIONES Y PROGRAMAS

Mejora de la fiscalidad familiar en el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas físicas.

Mejora de las tasas autonómicas atendiendo a la situación familiar.

Consellerias implicadas: Economía, Hisenda i Ocupació

Ficha nº 4 : Familia y mundo rural

Justificación

Los cambios tan profundos que se están produciendo en la agricultura y en la sociedad rural en la Comunitat Valenciana han provocado que se hable de crisis de identidad. Esta crisis es percibida como tal, incluso, por la misma población del mundo rural. La situación que está atravesando la agricultura se debe a diferentes factores y rupturas. Unas relacionadas con la demografía, dado que en los años sesenta y setenta del siglo pasado la población fue abandonando el campo y trasladándose a zonas industrializadas. Otras relacionadas con el modelo de agricultura familiar y la distribución en el territorio rural. Y otras con la procedencia de la alimentación en un mundo globalizado y la ruptura con el medio ambiente debida a la utilización de productos químicos para todo tipo de tareas agrícolas.

En la actualidad la agricultura valenciana se encuentra inmersa en un contexto de mercado abierto, que precisa tanto de la adaptación y modernización de las explotaciones agrarias, como de un afianzamiento de los servicios orientados a facilitar la vida de la población rural. Una política que estimula a la población a permanecer en su hábitat fortalece no solo la economía rural sino también la conservación del espacio y de los recursos naturales.

En el entorno geográfico de la Comunitat Valenciana sólo el 10,1% de la población vive en poblaciones de menos de 5.000 habitantes. Este porcentaje, sin ser muy alto, tiene un peso especial si se atiende al papel que prestan a la propia conservación de medio ambiente y al cuidado de los espacios naturales, aunque el peso de la agricultura en el Valor Añadido Bruto (VAB) de la Comunitat Valenciana suponga sólo el 2,2% (IVE, 2005, sobre datos del 2004). Además, un estudio realizado por González y Gómez Benito (2002) refleja que la juventud actual está más arraigada al medio rural que los mozos de los años 80, si se atiende que en un 60% prevalece el deseo de quedarse en dicho medio. Este sentimiento de arraigo en proceso de crecimiento tiene un efecto directo sobre la estabilidad e inestabilidad laboral y personal y sobre el propio proceso de conservación del medio ambiente y de los espacios naturales comunitarios.

Como complemento a esta situación cabe señalar que, según se refleja en la Evaluación del I Plan Integral de la Familia e Infancia, en el periodo 2002-2005, se aprobaron un total de 3.856 expedientes de planes de mejora de explotación agraria y 1.501 para la primera instalación de agricultores jóvenes (mayores de 18 años y menores de 40).

En cualquier caso, estos datos dejan constancia sobre la necesidad social de facilitar apoyos y ayudas destinadas a impulsar la adaptación y modernización de los servicios de la población rural. De ahí que se contemplen tanto las ayudas dirigidas a la agricultura y a las infraestructuras agrarias, como a las necesidades relacionadas con la escolarización de los hijos y con el fomento del turismo rural al constituir una nueva modalidad de ingresos.

Objetivos

1. Promover la igualdad de oportunidades entre las familias urbanas y rurales.
2. Promover la permanencia de la familia en el mundo rural.
3. Desarrollar y modernizar el mundo rural.

4. Mejorar y modernizar las explotaciones agrarias.
5. Remover los obstáculos que impidan el retorno de las familias al medio rural, cuando éstas así lo deseen.
6. Potenciar y afianzar los servicios educativos necesarios para la buena formación de los escolares que viven en zonas rurales.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a las escuelas unitarias.
Desarrollo de las infraestructuras del medio rural: desarrollo rural.
Favorecimiento de los hábitos de consumo familiar en el medio rural como vehículo de cultura.
Fomento del Turismo rural.
Inversiones en las explotaciones agrarias mediante planes de mejora e instalación de jóvenes en la agricultura.
Promoción de ayudas específicas a las familias que viven en pueblos de menos de 2.500 habitantes.

Consellerias implicadas: Agricultura, Pesca i Alimentació; Infraestructura i Transport; Cultura, Educació i Esport; Turisme.

Ficha nº 5: Familia y vivienda

Justificación

Tanto en el conjunto español como en la Comunitat Valenciana el hecho de poseer una vivienda en propiedad constituye uno de los objetivos económicos prioritarios de la población desde el punto de vista del patrimonio. Y ello es así porque, siguiendo a Flaquer (2004), en la sociedad mediterránea la compra de una vivienda se interpreta como una forma de autoprotección familiar. Así mismo, en los países del sur de Europa la propiedad de una vivienda está considerada, de un lado, como una inversión frente a los riesgos sociales y, de otro, como un recurso que permite a los miembros de la familia construir redes de solidaridad, capaces de facilitar cuidados en caso de necesidad. De esta forma, la estabilidad residencial se convierte en un valor en sí mismo asociado, frecuentemente, con las raíces en la comunidad o con la proximidad de los parientes.

Este sentimiento provoca que el aumento de los niveles de vivienda en propiedad se sitúe bastante por encima de la media de los países de la OCDE, con tasas de crecimiento de 25 puntos porcentuales por encima de los otros países (Castles, 1998; citado por Flaquer, 2004).

En este sentido, la Comunitat Valenciana participa de dichas características atribuidas al conjunto de países el área mediterránea en relación con la vivienda por las razones que se acaban de exponer.

El análisis de la situación de la vivienda en la Comunitat Valenciana, según fuentes del Instituto Valenciano de Estadística (2005), a partir del censo de 2001, permite confirmar estas apreciaciones. Así, la cifra de viviendas familiares principales se acercaba al millón y medio: de ellas, cerca del 87% lo es en propiedad, mientras que tan sólo el 8,3% en régimen de alquiler -el restante 5% es cedido u otra forma no concretada-. Por otra parte, la mayoría de estas viviendas, prácticamente el 85%, tienen entre 91 y 150 m².

La tendencia mencionada al régimen de propiedad de la vivienda, así como a la subida de los precios, constituye la trayectoria más común producida en los últimos años. Esta dinámica está propiciada tanto por los problemas de calidad del alojamiento y habitabilidad como por la escasez del parque de viviendas en alquiler, unido al descenso de construcción de las viviendas de protección pública. Esta situación ha provocado que el acceso a la vivienda se haya convertido en uno de los principales asuntos de interés y focos de atención de cara a trabajar por la calidad de vida.

De hecho, el propio Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana (2006) declara, en su artículo 16, que "la Generalitat garantizará el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos valencianos" Sobre la base, pues, de esta realidad social someramente analizada, el Gobierno impulsa ayudas para la adquisición o rehabilitación de la vivienda habitual, bien a través de desgravaciones fiscales, bien a través de convocatorias específicas. De esta forma, en esta ficha se recoge la promoción de ayudas relacionadas con la vivienda y su accesibilidad, tanto en régimen de propiedad como de alquiler. Asimismo, atiende a la intervención sobre planes integrales sobre la ciudad o sobre barrios específicos.

Objetivos

1. Promover el acceso a una vivienda a nuevas unidades familiares.
2. Favorecer que las familias tengan una vivienda adecuada a sus necesidades, bien sea en alquiler, o en propiedad (familias numerosas, situaciones de violencia familiar, familias monoparentales, precariedad económica, etc.)

3. Favorecer la rehabilitación de viviendas.
4. Estimular ayudas para el acceso a la vivienda de las familias jóvenes.
5. Favorecer la rehabilitación de barrios antiguos para que las familias puedan seguir viviendo en su entorno habitual y se incorporen a los mismos nuevas familias.
6. Favorecer la existencia de jardines y parques infantiles en todos los barrios de las ciudades o pueblos.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo del acceso a la vivienda por familias jóvenes.
Desarrollo de acciones de recogida de información sobre la situación de los barrios, de formación y concertación.
Promoción de las ayudas para acceder a una viviendas pública protegida.
Promoción de las ayudas para accesibilidad en edificios y/o viviendas.
Realización de actuaciones integrales sobre la ciudad y determinados barrios: Actuaciones iniciadas y puestas en marcha en barrios, parques, etc.
Realización de actuaciones sobre la edificación.

Consellerias implicadas: Benestar Social (Instituto Valenciano de la Juventud); Infraestructura i Transport; Territori i Habitatge.

Ficha nº 6: Apoyo activo a las familias numerosas

Justificación

La Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección de familias numerosas incorpora al concepto de familia numerosa tradicional –relacionada con la familia nuclear, formada por ambos padres y los hijos- nuevas acepciones y situaciones como las de monoparentalidad, familias reconstituidas y adopción o acogimiento. En este sentido, entiende por familia numerosa la integrada por uno o dos ascendientes con tres o más hijos, sean o no comunes. Incluso lo amplía a dos hijos cuando uno de ellos es discapacitado, o a dos hijos cuando los ascendientes son discapacitados o están incapacitados para trabajar.

En términos demográficos la tendencia de la población ha sido la de reducir el número de hijos, de una tasa de natalidad de 2.15 en el año 1981 se pasa a 1,2 en el año 2002, y a partir de ese año se inicia una ligera recuperación hasta alcanzar la cifra actual de 1,34 (INE, junio 2006).

Así pues, factores como la incorporación de la mujer al mercado laboral, el descenso de la natalidad y el envejecimiento progresivo de la población forman un conglomerado de cambios ampliamente debatidos en la sociedad del momento, que afectan a la misma fisonomía y a la configuración de la propia sociedad. En cualquier caso, el éxito del futuro de esta nueva sociedad que se va configurando depende, en gran medida, del apoyo que la Administración preste a las mismas familias.

En la Comunitat Valenciana, según fuentes del IVE (2006), sobre censo de 2001, el 4,66% de los núcleos familiares tienen la categoría de familia numerosa (en total 51.660). De ellos, 46.314 (89,6%) lo son nucleares, 5.346 (10,3%) monoparentales, 1.013 formadas por el padre y los hijos y 4.333 por la madre y la prole.

Con todo, a tenor de los datos contemplados en el documento de la Evaluación del I Plan Integral de la Familia y la Infancia de la Comunitat Valenciana, en el año 2003 se registraron un total de 55.472 familias numerosas. Por tanto, parece que se produce ligeros aumentos que bien pueden ser debidos al mismo proceso de informatización de los datos.

La mencionada Ley 40/2003, del 18 de noviembre, introduce, asimismo, dos categorías de familia numerosa –general y especial- según el número de hijos. A su vez, considera algunos criterios cualitativos para su definición como la condición de discapacidad de los hijos y de partos, adopciones o acogimientos múltiples.

El reconocimiento de familia numerosa abre la puerta al acceso de una serie de beneficios sociales como bonificaciones de cuotas de la Seguridad Social por la contratación de cuidadores y prestaciones familiares de la Seguridad Social. Además, alude a diversos beneficios en materia de educación, transporte, adquisición de una vivienda, actividades de ocio y culturales.

En esta ficha se contemplan las acciones dirigidas a apoyar la carga económica y social específica de las familias numerosas. Para darles cobertura, las acciones son de carácter normativo, administrativo y fiscal, además de contemplar bonificaciones económicas, formación en su labor de crianza e inculcación de valores y normas para fomentar la buena convivencia, así como el acceso a las nuevas tecnologías.

Objetivos

1. Mejorar la situación de las tasas administrativas en los niveles autonómicos y locales para las familias numerosas.
2. Considerar la situación de las familias numerosas en los programas de conciliación de la vida laboral y familiar.
3. Fomentar acciones de apoyo a las empresas familiares.
4. Promover la formación de las familias numerosas en su labor de crianza y de protección de los hijos y como inculcadoras de valores y normas.
5. Facilitar el acceso de estas familias a las nuevas tecnologías de la información.
6. Mantener y confirmar la labor de informatización y registro de las familias numerosas para simplificar y agilizar los trámites administrativos.
7. Estimular y fomentar las ayudas económicas derivadas de los gastos que ocasionan los hijos debidas a su formación.
8. Potenciar acciones que faciliten la conciliación de la vida familiar y laboral.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a las asociaciones que actúan en defensa y promoción de la familia.
Apoyo al acceso o mantenimiento de la vivienda, teniendo en cuenta las características especiales de las familias numerosas.
Apoyo y fomento del acceso a Internet.
Desarrollo de actuaciones administrativas.
Establecimiento de convenios con las asociaciones representativas de las familias numerosas.
Favorecimiento del ocio familiar como vehículo de cultura.
Información a las familias numerosas de los beneficios que pueden obtener.
Mejora de la fiscalidad familiar en el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas físicas.
Mejora de las ayudas económicas destinadas a las familias numerosas.
Obtención de beneficios ofertados por empresas.
Promoción de la conciliación de la vida familiar y vida laboral.
Promoción de las escuelas de padres.

Consellerías implicadas: Bienestar Social; Turisme; Cultura, Educació i Esport; Economía, Hisenda i Ocupació; Justícia, Interior i Administracions Pùbliques; Infraestructura i Transport.

Ficha nº 7: Fomentar la natalidad

Justificación

En relación con la natalidad, la tendencia de las últimas décadas produce un descenso brusco de la natalidad que, va parejo con un alargamiento de la llegada del primer hijo. Éste pasa a tenerse a edades más tardías si se compara con los movimientos demográficos de la sociedad con los años 60 y 70 del siglo XX. En el capítulo 4 se han analizado algunos factores de carácter demográfico que contribuyen a perfilar la situación actual. Entre estos factores cabe señalar, por un lado, el incremento de jóvenes sin hijos a los 30 años –se pasa de 52,78% del año 1996 a 62,09% en 2002 (Bancaja e IVIE, 2004)-, por otro, el número de hijos por mujer apuntado en la ficha precedente – de 2,15 en el año 1981 se pasa al 1,34 actual, después de haber alcanzado la cifra más baja de Europa en el año 2002 con un 1,26.

En cualquier caso, a partir del año 2000 se aprecia una recuperación paulatina de la tasa de natalidad española, tanto en todo el territorio nacional como en el entorno geográfico valenciano. En el conjunto español, en el año 1995 la tasa bruta de natalidad (nacidos por mil habitantes) se situaba en el 9,23 por mil. Este índice pasa en el año 2000 a 9,88 por mil, en el 2002 al 10,14 por mil y en el 2005 a 10,73 por mil (INE, junio 2006) En el contexto de la Comunitat Valenciana la situación se mantiene similar aunque con índices superiores. Así pues, la tasa bruta de natalidad alcanza el 10,46 por mil en el año 2002 y sube al 10,99 por mil en el año 2004 y actualmente se sitúa en el 11,06 (INE, junio 2006). La Comunitat Valenciana se encuentra entre las Comunidades Autónomas que registran mayores índices de crecimiento vegetativo en términos absolutos, sólo por detrás de Madrid, Andalucía y Cataluña (INE, junio 2006).

Con todo, y al margen de la lenta pero constante recuperación, este índice todavía se encuentra lejos de alcanzar el 2,1 aconsejable para evitar el envejecimiento de la población.

En opinión de Neil (2004) esta situación se produce, en gran medida, debido a factores laborales y económicos que están presentes en otras decisiones de ámbito más personal y familiar. A su vez, todo esto forma parte de la propia evolución social. Estos factores económicos y laborales adquieren tal protagonismo que provocan que se supediten otras decisiones de carácter personal y/o conyugal derivadas de los costes de oportunidad y de merma del poder adquisitivo, como la pérdida de oportunidades de empleo y de promoción profesional derivadas de las dificultades provenientes de la conciliación vida familiar y laboral.

Además, el sistema de protección social español, igual que ocurre en la mayoría de los países occidentales, está organizado de acuerdo con el principio contributivo, lo que da lugar a que las cotizaciones de la vida laboral abran la puerta y permitan acceder a otras prestaciones, como las pensiones por invalidez o jubilación, desempleo, etc.

En cualquier caso, si bien es cierto que los determinantes de la natalidad son complejos y dependen de múltiples factores, no es menos cierto que los países europeos que van impulsando medidas de fomento de la misma en sus planes de familia, van recuperando los índices mínimos aconsejables para el relevo generacional.

El Gobierno Valenciano, consciente de la necesidad de apoyar la economía familiar para fomentar la natalidad, impulsa medidas que contribuyan a los costes directos, indirectos y de oportunidad

de las familias para facilitar la conciliación familiar-laboral. No se puede olvidar la rentabilidad social de los hijos y su necesaria contribución demográfica de reemplazo de la población.

Esta ficha contempla diferentes medidas de orden directo, indirecto y de promoción, como ayudas por nacimiento, mejora de la fiscalidad familiar, mejora de los beneficios establecidos por las empresas, acceso a la vivienda y promoción del empleo estable para facilitar la conciliación familiar-laboral. Así mismo, comprende acciones de formación y bienestar, como escuelas de padres, actividades relacionadas con el parto y su preparación y medidas relacionadas con las entidades que ayudan a las familias en situaciones de dificultad.

Objetivos

1. Invertir la tendencia actual de disminución de la natalidad
2. Fomentar ayudas para la crianza de los hijos
3. Estimular las ayudas por el nacimiento de los hijos.
4. Promocionar programas de formación e información familiar bien a través de medidas de comunicación y publicaciones bien a través de programas in situ.
5. Favorecer los medios materiales y personales en relación con la natalidad.
6. Potenciar acciones que conduzcan a las empresas a facilitar la vida familiarconyugal.
7. Mejorar la fiscalidad familiar Acciones y Programas Apoyo a entidades que ayudan a las familias en situación de dificultad para la crianza de los hijos.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a los padres en el proceso de nacimiento de los hijos.
Apoyo económico a las familias para que tengan los hijos que deseen tener.
Formación e información familiar a través de diferentes medios de comunicación.
Mejora de la fiscalidad familiar en el tramo autonómico del impuesto sobre la renta de las personas físicas.
Promoción de la conciliación de la vida familiar y vida laboral.
Promoción de las escuelas de padres.
Promoción del acceso al empleo estable.

Consellerias implicadas: Benestar Social; Economia, Hisenda i Ocupació; Territori i Habitatge; Justícia, Interior i Administracions Públiques; Cultura, Educació i Esport, Sanitat.

Ficha nº 8: Calidad de la adopción

Justificación

La adopción es una nueva relación familiar legalmente equiparable a la biológica, que conlleva la ruptura de vínculos personales, familiares y jurídicos entre el hijo adoptivo y sus padres biológicos.

Esta forma de paternidad ha experimentado un incremento sin antecedentes en los últimos años, y se ha convertido en un fenómeno social de gran relevancia. Lo novedoso de esta gran implantación social en poco tiempo, así como su trascendencia en la vida de los niños adoptados y los padres adoptivos, ha puesto de manifiesto la necesidad de establecer mecanismos que optimicen tanto los procesos de tramitación, como la integración de la nueva familia una vez que la adopción se ha constituido.

El incremento en la demanda al que se hace referencia ha supuesto pasar de 788 solicitudes de adopción, nacional e internacional, en el año 2000, a 1409 solicitudes presentadas en el año 2005. De éstas últimas, 336 peticiones corresponden a la adopción nacional y las restantes 1073 a la internacional.

Dada la complejidad de la situación de la adopción, al intervenir no sólo aspectos relacionados con el deseo de tener un hijo sino también factores relativos a la vinculación familiar y jurídica con la familia biológica, la Administración Autonómica coordina acciones diversas con la finalidad de establecer las condiciones más idóneas que garanticen una adopción adecuada, tanto en la dimensión nacional como en la internacional. Para ello arbitra acciones de tipo preventivo y de intervención especializada, relacionadas con la formación y preparación de las familias, así como de acompañamiento a los países donde van a adoptar y de seguimiento del proceso de adaptación del menor a la familia y de ésta hacia el menor. Todo ello, con la finalidad de detectar las dificultades tempranamente y de establecer los principios de intervención si la situación lo requiere.

Objetivos

1. Fomentar los procesos de formación/preparación de las personas solicitantes de la adopción.
2. Desarrollar específicamente los procesos de formación/preparación de solicitantes de adopción nacional, en lo que se refiere a las adopciones de niños con necesidades especiales.
3. Optimizar los procesos de valoración de la idoneidad para la adopción de las personas que la solicitan.
4. Potenciar los programas de apoyo post - adoptivo para facilitar la adaptación de los diferentes miembros de la nueva familia.
5. Apoyar a las personas adoptadas que desean conocer a su familia biológica, respetando la intimidad de las mismas y manteniendo la reserva necesaria.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Desarrollo de actividades formativas para profesionales.
Fomento del programa de adopciones.
Mediación en el derecho a saber.
Mejora de los procedimientos de adopción.
Publicaciones sobre adopción. Actuaciones de divulgación.
Realización de programas técnicos de adopciones (preparación, valoración y postadopción).
Seguimiento de la adopción una vez realizada.

ÁREA DE FAMILIA Y CALIDAD DE VIDA

La institución familiar ha de organizarse de forma que vaya adaptándose a la misma evolución socio-cultural y crezca al compás de la propia sociedad. Los poderes públicos, desde esta perspectiva, han de apoyar y fomentar medidas para facilitar su evolución y su adaptación al mismo devenir histórico-temporal.

Este Área promueve acciones que sitúan a la familia en el centro de los procesos de modernización e innovación tecnológica, así como en el proceso de adaptación de la ardua tarea de conciliar la vida familiar y laboral, unida a la promoción de tiempo y espacio para la convivencia y el disfrute del ocio de los adultos, en especial, el tiempo dedicado al ocio infantil. Desde esta área se promueven también acciones y programas que ayuden a paliar la gravedad del absentismo escolar, como variable relacionada estrechamente con indicadores de desprotección, conflicto social y, en general, con procesos de inadaptación infantil y juvenil. En este sentido las acciones se dirigen a concretar el plan marco de actuación contra el absentismo y el fracaso escolar, principalmente, así como arbitrar otras medidas que contribuyan a sufragar los gastos que comportan la escolarización de sus hijos en los diferentes niveles educativos (transporte, comedor, material escolar, etc). Comprende, así mismo, las acciones y actitudes solidarias de carácter voluntario.

Se presentan a continuación las fichas que integran esta Área.

Ficha nº 9: Solidaridad Interfamiliar

Justificación

El entorno familiar ha de ser tratado como un espacio de socialización y de convivencia para que pueda convertirse, tal como establece el lema del Año Internacional de la familia (1994) en “la democracia más pequeña en el corazón de la sociedad”. En el seno familiar los menores aprenden valores y comportamientos que les permiten hacer efectivos sus derechos y las reglas para la convivencia social, basada en la tolerancia y en el respeto a los derechos de los demás.

En cualquier caso, la familia no puede vivir aislada en su entorno social y cultural, sino que se ha de buscar los cauces que la lleven a la integración en la misma sociedad y en la cultura en la que se desarrolla. Todo esto implica, a su vez, la interiorización por parte de los miembros de la familia de las pautas, roles, normas y valores propios de la sociedad cada vez más compleja.

Enmarcada, pues, como pilar fundamental de la sociedad de derecho es necesario estimular medidas que fomenten su formación en el marco de la sociedad democrática, sujeta al respeto por la diversidad de creencias, valores y normas, aptitudes y motivaciones. El ciudadano maduro conoce sus derechos y, también, sus obligaciones.

Un buen sistema para estimular la formación y el intercambio de ideas y opiniones se realiza a través del asociacionismo, de gran tradición en la Comunitat Valenciana.

Además, la sociedad demanda acciones encaminadas a la inclusión social, muchas de ellas canalizadas a través de la amplia gama de los programas del voluntariado.

Las asociaciones en la Comunidad constituyen uno de los núcleos fundamentales de la sociedad civil o, con carácter más general, del “capital social”. Así, las asociaciones y, más concretamente, el asociacionismo familiar, aunque heterogéneo y de reciente implantación, suele estar unido a problemas y dificultades concretos relacionados con el entorno intrafamiliar. Tal es el caso de las asociaciones creadas alrededor de los problemas derivados de enfermedades físicas o mentales de algún componente familiar, o las relacionadas con el consumo responsable, o con la educación de los hijos, o con la interculturalidad e integración de las familias inmigrantes.

A este respecto y como ejemplo, siguiendo a Ariño (2004), sólo en la comarca de L’Horta Sud se han registrado 1.320 asociaciones, la mayoría correspondientes a ámbitos de educación y cultura (384), deportes (290), fiesta (274), convivencia y sociabilidad (137) y defensa cívica (83). Le siguen otras de menor presencia relacionadas con Servicios Sociales (54), solidaridad internacional (32), salud (30), medioambiente (17), desarrollo y promoción comunitaria (14), y otras de tipo desconocido (15).

Esta ficha contempla las acciones a desarrollar relacionadas con la formación de las familias y los menores como personas sociales, sujetas a derechos y deberes y de las que se espera un comportamiento maduro que aprende a hacer y a saber defenderse en la compleja sociedad actual.

Objetivos

1. Promover el asociacionismo familiar como medio para mejorar la participación en la sociedad.
2. Establecer medidas para fomentar la participación de las familias en las instituciones sociales

culturales y educativas como asociaciones de barrio, de consumidores, AMPAS, Consejo Escolar, etc., promoviendo su formación como agentes responsables.

3. Colaborar con las familias en instituciones sociales, culturales y educativas (Consejo Escolar, AMPAS, Asociaciones de Consumidores, etc.).
4. Impulsar acciones que contribuyan a sufragar los gastos que el aumento del asociacionismo comporta.
5. Apoyar y promocionar las iniciativas dirigidas a celebrar conmemoraciones internacionales.
6. Impulsar la formación de las familias en el conocimiento y uso de sus derechos y de sus deberes como ciudadanos maduros y responsables.
7. Estimular acciones solidarias de carácter voluntario en las familias.
8. Apoyar la formación ciudadana de actitudes adecuadas de respeto, participación y cooperación.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a conmemoraciones internacionales.
Apoyo a las asociaciones que actúan en defensa y promoción de la familia.
Apoyo a las asociaciones y federaciones de alumnos.
Apoyo a las asociaciones y federaciones de padres y madres de alumnos.
Fomento de la solidaridad en el seno de la propia familia.
Fomento de las actividades extraescolares.
Fomento del voluntariado en programas de atención a las familias.

Consellerias implicadas: Benestar Social; Cultura, Educació i Esport.

Ficha nº 10: Calidad de vida y consumo responsable

Justificación

La sobresaturación de la información relacionada con el consumo a la que se ve sometida la sociedad del siglo XXI provoca uno de los mayores peligros del consumidor, tanto por la invitación solapada a adquirir los productos como por la acción sobre el ejercicio de sus derechos. En numerosas ocasiones la relación entre compra y producto está marcada más por la ignorancia y por lo que se oye en el anuncio que por la necesidad real.

Vivimos en una sociedad que favorece el consumismo, nos hemos convertido en la generación de usar y tirar. La publicidad sobresaeta con anuncios cuyo objetivo no es nuestro bienestar, sino hacernos partícipes de un sistema que reduce a las personas al papel de meros consumidores sumisos.

Por tanto, la educación de las personas como consumidores responsables, así como la difusión de materiales impresos o audiovisuales son tareas necesarias para evitar el comportamiento compulsivo al que en ocasiones se llega al consumir por consumir.

La educación del consumidor forma una de las destrezas necesarias del siglo XXI, a la vez responde a uno de los postulados del Manifiesto 2000¹ elaborado por los Premios Nóbel de la Paz en el marco de la celebración del Año Internacional de la Paz en el 2000. Éste señala la necesidad de “promover un consumo responsable y un modo de desarrollo que tenga en cuenta la importancia de todas las formas de vida y el equilibrio de los recursos materiales del planeta”.

El consumo consciente y responsable se orienta hacia el mantenimiento del equilibrio de la naturaleza. La formación en el consumo ecológico, además del ético y del social, fomenta la reducción, reutilización y reciclaje de los productos, siempre que esto sea posible. Como consumidores, tenemos una gran responsabilidad. Un consumo consciente y responsable debe estar orientado al fomento de actividades satisfactorias para la naturaleza y para que las personas mejoren su calidad de vida. Esta ficha se centra en este tipo de programas y/o acciones.

Objetivos

1. Colaborar con las asociaciones de amas de casa y consumidores en la promoción del consumo responsable y ecológico.
2. Crear foros de estudio y de investigación sobre los problemas del consumo familiar contando con organizaciones empresariales y organizaciones sin ánimo de lucro.
3. Incrementar la sensibilidad económica en las familias, en los centros educativos y en las organizaciones familiares.
4. Fomentar actitudes consumistas que sean respetuosas con el medio ambiente.
5. Desarrollar actitudes de reflexión sobre el consumo responsable y la publicidad.
6. Sensibilizar a la población sobre la problemática del consumo en la sociedad actual.

⁽¹⁾ Manifiesto 2000. Para una cultura de paz y no violencia. UNESCO. www.unesco.org

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a la realización de programas cuyo objeto sea la educación del consumidor en la escuela.
Garantizar los derechos como consumidores de los menores.
Realización de estudios sobre la evolución del consumo de las familias.
Realización de programas de defensa del consumidor.

Consellerias implicadas: Empresa, Universitat i Ciència; Benestar Social.

Ficha nº 11: Conciliación entre vida laboral y vida familiar

Justificación

La presencia de la mujer en el mercado laboral español se produce de forma paulatina y, a la vez, constante. Según fuentes del INE la cifra de mujeres activas en el año 2005 suponía el 45,8% de la población femenina. Esta situación ha motivado uno de los cambios sociales más profundos producidos a partir de las últimas décadas del siglo XX, que afectan incluso a la misma concepción de familia y a los recursos que va a necesitar para poder conciliar la vida laboral y familiar. La familia forma un todo organizado, lo que abarca no sólo a la familia como unidad sino también a cada uno de los miembros, individualmente considerado.

Esta realidad provoca, de un lado, una menor diferenciación de los roles en el seno familiar así como la necesaria redistribución de los mismos entre los miembros familiares. Dicho en otros términos, requiere de un reparto más equilibrado de la carga total del trabajo, productivo y doméstico-familiar, dada la importancia que ambos tipos de tarea tienen para el mantenimiento material y físico de los miembros familiares y, también, para la producción y evolución de la propia sociedad (Carrasquer, 2005). De otro, precisa de una redefinición de políticas de conciliación ante las necesidades cambiantes de la sociedad española y valenciana, en particular.

La conciliación de la vida familiar y la laboral está en el centro de los desafíos a los que hacen frente las sociedades desarrolladas. Por consiguiente, en opinión de Iranzo Marín (2004) la situación social requiere de la adopción de medidas en diversos frentes.

Por una parte, fomentando la creación de centros dirigidos al cuidado y atención de los más pequeños, (escuelas infantiles). Por otra, atendiendo a la regulación del sistema laboral, con la finalidad de fomentar la flexibilización de la jornada de trabajo y el acceso a permisos, sin que esto suponga un aumento de costes para el empleador. Y, en tercer lugar, estimulando medidas dirigidas a fomentar una distribución más equitativa de las cargas profesionales y familiares entre el hombre y la mujer.

Con la Ley de conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, de 1999, se inicia un avance importante al señalar que la reducción de la jornada laboral, para la atención de los hijos o de adultos que requieran de cuidados, afecta por igual a hombres y a mujeres. Garantiza, además, mayor protección frente al despido debido a un embarazo, una maternidad o por solicitar permisos y excedencias.

La reforma de IRPF estipula una desgravación fiscal de hasta 100 euros al mes para las madres de niños menores de tres años, que trabajen fuera del hogar. Finalmente, los empresarios pueden tener una exención durante un año en el pago de las cuotas a la seguridad social, cuando contratan a una mujer en los 24 meses después de haber tenido un hijo.

Por su parte, el Consejo Europeo de Lisboa, del año 2000, aboga por una política familiar que cree las condiciones, para que los padres y madres puedan pasar más tiempo con los hijos y se consiga, de este modo, un reparto más equitativo entre la carrera profesional y las responsabilidades del hogar, donde la crianza de los hijos ocupa un papel central.

Esta situación aconseja la necesidad de configurar en el sistema social una serie de medidas dirigidas a fomentar la cooperación entre mujeres y hombres en el entorno familiar y, a la vez, permita el desarrollo equilibrado de responsabilidades en la vida profesional y en la familiar.

Objetivos

1. Promover el desarrollo legislativo reglamentario relacionado con los permisos laborales por maternidad y adopciones con el fin de facilitar el cuidado de los hijos.
2. Estimular medidas que contribuyan a conciliar la vida familiar y profesional.
3. Ampliar los servicios de atención a la primera infancia con el fin de contribuir a la conciliación.
4. Fomentar la formación de padres y madres en el ámbito de sus obligaciones domésticas y como promotores de criterios en la crianza.
5. Impulsar campañas de difusión e información sobre medidas adoptadas para la conciliación.
6. Conciliar las oportunidades profesionales con la crianza de los hijos.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a la escolarización en centros de educación de 0 a 3 años.
Apoyo a las asociaciones y federaciones de alumnos.
Apoyo a las asociaciones y federaciones de padres y madres de alumnos.
Apoyo al sostenimiento de guarderías y de Entidades Sin Fin de Lucro (ESFL) para niños de 0 a 3 años.
Ayudas a la construcción y ampliación de escuelas infantiles municipales para niños de 0-3 años.
Desarrollo de materiales de formación sobre corresponsabilidad familiar.
Financiación de aulas de educación de 3, 4 y 5 años, inclusive.
Fomento de las actividades extraescolares.
Modificación de las condiciones de trabajo para favorecer la conciliación de la vida familiar y la vida laboral.
Promoción de las escuelas de padres.
Realización de campañas de sensibilización ciudadana.

Consellerias implicadas: Benestar Social; Cultura, Educació i Esport; Justícia, Interior i Administracions Públiques; Economia, Hicenda i Ocupació.

Ficha nº 12: Ocio y tiempo libre: promoción familiar de bienes y servicios culturales. Promoción del deporte y el ocio infantil.

Justificación

La familia constituye el lugar privilegiado para inculcar aptitudes sociales y culturales, como transmisora de estos valores en la prole. De este modo, fomentar el nivel cultural de la misma comportaría, en su condición de institución sobre la que se asienta la sociedad, cuidar del nivel de la propia sociedad en su conjunto.

El ocio es un concepto polifacético que varía según las presunciones sociales y el contexto en el que emerge. La educación del ocio y el tiempo libre precisa de acciones que impliquen la posibilidad de desarrollarla; implica también formación para la elección y priorización entre las diferentes alternativas para fomentar la educación integral como ciudadanos y el bienestar familiar y personal.

La educación del ocio y tiempo libre ha de comportar la convicción de que vivir y disfrutar del ocio en familia conllevará la formación de la misma. En este ámbito se hace necesario formar a los ciudadanos en la cultura del ocio y en su función de cambio social. El impacto de las nuevas tecnologías en un sistema de producción comporta una reducción de la jornada laboral y la posibilidad de buscar nuevas alternativas para cubrir el tiempo. Por tanto, es necesario educar para el ocio y el tiempo libre con el objetivo de cultivar otras facetas de la vida y de la personalidad lo cual conducirá al ocio culto como agente de cambio social.

En la familia se realiza, en primera instancia, el proceso de transmisión cultural que posteriormente se desarrollará mediante el contacto con el entorno y con los medios culturales y sociales que se ponen a disposición de la familia y de los ciudadanos en general.

El proceso educativo no se limita al ámbito escolar y a la familia, también juega un papel importante el entorno en el que se vive. Cuando se plantea la sociedad como educadora, se hace referencia a lo que ésta puede ofrecer a nuestros menores y jóvenes a través de los espectáculos, las bibliotecas, los museos, etc. fomentando en ellos el gusto por aprender.

La consideración del menor y del joven como un sujeto activo dentro de la sociedad, hace que se promuevan actividades, tanto deportivas como de tiempo libre, para atender a las necesidades evolutivas de los menores y de los jóvenes mediante competiciones y otras actividades deportivas participativas.

Como se menciona en la Ficha 13.-"Acceso a las familias a las nuevas tecnologías y su incidencia en los derechos de los menores" del Área de familia y calidad de vida, en esta ficha se completa la información referente al programa de informatización de la Red de Lectura Pública.

Objetivos

1. Acercar los bienes y servicios culturales a la familia (museos, exposiciones, conciertos, etc.).
2. Facilitar el desarrollo integral de los miembros familiares a través de la promoción de actividades que ayuden a compartir experiencias
3. Impulsar la participación de las familias en sus entornos de referencia.
4. Avanzar en la promoción de espacios y tiempos para la convivencia y el disfrute del tiempo libre de los adultos y, en especial, el dedicado al ocio infantil.

5. Promocionar actos culturales dirigidos a los padres y a los hijos como exposiciones, conferencias, manualidades, cuentacuentos, teatros infantiles, etc.
6. Facilitar el protagonismo de la familia en asociaciones culturales y recreativas.
7. Aproximar el patrimonio cultural de la Comunitat Valenciana a la familia.
8. Fomentar la figura del monitor de tiempo libre.
9. Ampliar el uso de las instalaciones escolares para actividades deportivas, lúdicas y de ocio infantil.
10. Apoyar la formación ciudadana de actitudes de respeto y cooperación para el fomento del tiempo de ocio compartido.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a las campañas de especialización deportiva.
Apoyo a las residencias de tiempo libre.
Apoyo a los deportistas de elite de la Comunitat Valenciana.
Apoyo a los programas y juegos deportivos en la Comunitat Valenciana.
Apoyo a programas de juventud cuyo objeto sea la promoción de bienes y servicios culturales.
Apoyo al uso y construcción de instalaciones escolares con fines deportivos, lúdicos y de ocio infantil.
Favorecimiento del ocio familiar como vehículo de cultura.
Fomento del deporte en la Comunitat Valenciana.
Fomento del ocio en menores hospitalizados.
Promoción de las campañas de actividades náuticas.
Promoción familiar de la cultura en la Comunitat Valenciana.

Consellerias implicadas: Benestar Social; Economia, Hisenda i Ocupació; Cultura, Educació i Esport; Turisme; Sanitat.

Ficha nº 13: Acceso de las familias a las nuevas tecnologías y su incidencia en los derechos de los menores

Justificación

En la sociedad actual, las nuevas tecnologías constituyen un instrumento clave de acceso al conocimiento y a la comunicación y, por tanto, un soporte fundamental para la información y la formación.

Los progresos de la tecnología de la información apuntan cambios profundos en la forma de vida y en las posibilidades de comunicación de las personas (uso de messenger, chat, videoconferencias, juegos de red, correos electrónicos etc). Las comunicaciones virtuales y los mass media van tomando cuerpo y forman una especie de núcleo duro, donde gira la mayor parte del tiempo de ocio de una sociedad española cada vez más numerosa.

A pesar de esto, España en comparación con el contexto internacional presenta un importante déficit en la proporción de hogares con ordenador personal y, en el caso de que se tenga uno, el uso de Internet es muy bajo (Consejo Económico Social, CES, 2003). Según fuentes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en el año 2003 el gasto per capita en tecnología de la información y de las comunicaciones (TIC) aumentó en el conjunto de España un 3% en relación con el año 2002. Por su parte, en el resto de los países de la Unión Europea, el incremento suponía el 5% de media. Sin embargo, en términos absolutos el gasto realizado se sitúa en el 2003 en 887 euros per capita, lo que equivale al 58,5% de la media europea, situada en 1517 euros.

En relación con el equipamiento de ordenadores, 7,1 millones de hogares españoles disponía de PC (48,1%) en el año 2004. Esta cifra se situaba dos años antes (2002) en el 36,11%. Esta diferencia de 12 puntos porcentuales en el bienio (2002- 2004) supone un incremento del 43,4% según fuentes del INE, recogido por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. El cambio sustancial apuntado provoca que España avance rápidamente y vaya acortando diferencias con el resto de Europa.

Siguiendo las mismas fuentes, en el año 2002 el 32,2% de los hogares españoles disponía de PC y accedía a internet el 17,0%. Esta cifra porcentual se eleva en el 2003 y los hogares que disponen de PC pasan a ser el 44%, y con acceso a internet el 28%. En cuanto a la Unión Europea los hogares que disponen de ordenador suponen en el 2002 el 43%, y en el 2003 el 48%. En este entorno el acceso a internet en el 2002 era el 39% y en el 2003 el 44%.

Como se ve la diferencia entre España y el conjunto de países de la Unión Europea ha disminuido sensiblemente. En 2002 únicamente suponía una diferencia de cuatro puntos porcentuales. Esta diferencia continua siendo grande en cuanto al acceso a internet. Los hogares españoles están a 16 puntos porcentuales de la media obtenida en el resto de los países de la Unión.

A este respecto, el Observatorio de las Comunicaciones y de la Sociedad de la Información (2005) apunta que los hogares con mayor índice de desarrollo de servicios TIC son aquellos que el cabeza de familia tiene entre 25 y 50 años y convive con miembros de la familia que tienen entre 16 y 30 años. En relación con la edad, la franja de 10 a 15 años es usuaria de internet en un 75%. Este porcentaje sube hasta el 83% entre los jóvenes de 16 y 17 años.

A pesar de ser conscientes de la presencia del uso de las nuevas tecnologías como factor de

adaptación e inclusión social, es necesario promocionar la formación de los usuarios para que internet no se convierta únicamente para el uso de juegos o chats.

En un estudio realizado por el Observatorio de la Infancia en Andalucía (2005) el 45% de los chicos y chicas internautas españoles de 10 a 17 años afirman sentir la necesidad de conectarse a internet. El motivo principal es chatear (36%) y buscar información (34%).

En relación con el acceso y uso de la telefonía móvil, la población española se acerca a la universalización. Prácticamente la totalidad de la población accede a este medio de comunicación. La modalidad cambia según la edad, los menores de 18 años utilizan más los SMS mientras los adultos hacen mayor uso de la voz (Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, 2005).

Según información recogida por el Instituto Valenciano de Estadística (2006), en el año 2003, en la Comunitat Valenciana habían casi 800.000 usuarios de internet de los que más de 700.000 lo realizaban en casa. El perfil de la audiencia es: hombres 54,9%, mujeres un 40,6%; un 34,3% son menores de 24 años. Atendiendo a los estudios, el 30% de la audiencia tiene estudios primarios y el 70% han llegado a BUP y/o universidad.

Con esta ficha se intenta dar cobertura a las necesidades relacionadas con la utilización formativa y creativa de las nuevas tecnologías en la denominada sociedad de la información.

El contenido de la presente ficha se completa con la información que aparece en la ficha 12 "Ocio y tiempo libre: Promoción familiar de bienes y servicios culturales. Promoción del deporte y ocio infantil".

Objetivos

1. Estimular a las familias para conocer y utilizar las ventajas de apoyo a la vida cotidiana de las nuevas tecnologías como Internet y similares.
2. Facilitar la introducción de programas y tecnologías que contribuyan a incrementar la calidad de vida familiar
3. Desarrollar e implantar programas que faciliten la tarea educativa con los menores y adolescentes.
4. Informar a las familias sobre la influencia de las nuevas tecnologías en el desarrollo de los menores y adolescentes
5. Educar a las familias y a los menores en el buen conocimiento de las nuevas tecnologías.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo y fomento del acceso a Internet.
Fomento de las nuevas tecnologías, programas y servicios públicos.
Promoción de la adecuación de los contenidos audiovisuales en las franjas horarias dirigidas al público infantil.
Promoción de la información y formación a los consumidores para el adecuado uso de las tecnologías.
Promoción de la informática en los colegios.

Consellerias implicadas: Benestar Social; Infraestructura i Transport; Cultura, Educació i Esport; Empresa, Universitat i Ciència.

Ficha nº 14: Prevención del Absentismo y Fracaso Escolar

Justificación

La problemática que suscita el absentismo escolar en los menores es un tema de interés en la sociedad actual. El absentismo escolar es una variable que se relaciona fuertemente con indicadores de desprotección, conflicto social y, en general, con procesos de inadaptación infantil y juvenil. Recientemente se está detectando un absentismo muy vinculado a retraso escolar grave, y no tanto a desprotección y marginación social. Para evitarlo se llevan a cabo iniciativas destinadas a prevenir este tipo de situaciones, intentando eludir que menores y adolescentes en edad de educación obligatoria dejen de asistir a clase de forma regular, con o sin el consentimiento de las personas adultas responsables.

Se trata de un fenómeno que se va incrementando en los Centros Educativos a pesar de los programas que llevan a cabo las Corporaciones Locales y la Administración Autonómica a través de los servicios competentes, en coordinación con los mismos Centros Educativos. El absentismo ha de tratarse de forma integral, atendiendo a las diferentes dimensiones educativas, sociales y familiares que conforman el entorno del sujeto afectado. De esta forma, se puede elevar la posibilidad de obtener resultados positivos que pueden conducir a integrar a los menores en el entorno educativo. En ocasiones la misma sectorización de los servicios puede provocar que se produzcan disfunciones en la confluencia de las actuaciones y, por ello, reducir la eficacia de la intervención. Por tanto, se considera conveniente construir estructuras de coordinación entre las diferentes redes de actuación, que han de contemplar tanto al entorno educativo como al familiar y a los menores absentistas.

Como ha quedado reflejado en el capítulo II (II.7) en la ciudad de Valencia se detectaron 1.031 casos de absentismo grave durante el curso escolar 2003-04, que fueron tratados por los Servicios Sociales Generales Municipales y los profesionales de educación.

El II Plan Integral de la Familia y la Infancia en nuestra Comunidad es sensible a esta realidad familiar, escolar y social y arbitra acciones específicas orientadas a la prevención y/o actuación precoz, con la finalidad de evitar que los menores en esta situación de riesgo entren en un proceso de marginación y exclusión social. A este respecto, el informe realizado por España en la Convención sobre los Derechos del Niño (2001) contempla la necesidad de hacer frente a los altos índices de absentismo y de fracaso escolar en la población gitana y en zonas socio-económicas deprimidas del país.

Sin embargo, como se ha comentado, se constata que este hecho, en la actualidad, no queda restringido a la población marginal o más deprimida socialmente, sino que se va generalizando a una población normalizada que pertenece a familias estables y arraigadas en el medio. En estos casos el absentismo suele estar unido al fracaso escolar grave.

Objetivos

1. Promover programas específicos para prevenir y erradicar el absentismo escolar en el ámbito territorial en el que se implante.
2. Identificar el índice de absentismo escolar en la Comunitat Valenciana y su incidencia según territorios.

3. Promover programas específicos contra el fracaso escolar.
4. Apuntar las medidas de adaptación al sistema educativo vigente.
5. Elaborar un plan marco de actuación contra el absentismo y fracaso escolar.
6. Promover la inserción socio laboral en menores, cuando éstos lleguen a la edad legal para trabajar.
7. Impulsar la coordinación de los servicios que actúan en el ámbito del absentismo escolar.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Ayudas para el desarrollo de actividades de las escuelas viajeras.
Desarrollo de centros de atención educativa singular (CAES).
Desarrollo de programas de compensación educativa.
Elaboración de un plan marco de actuación.
Fomento de los programas de garantía social (PGS).
Fomento de los servicios de orientación escolar.
Fomento de medidas de atención educativa adecuadas y específicas para el alumnado con necesidades de compensación educativa.
Potenciación de los ciclos formativos.

Consellerias implicadas: Cultura, Educació i Esport; Benestar Social.

Ficha nº 15: Ayudas a la enseñanza

Justificación

La Enseñanza Obligatoria garantiza la escolarización de todos los menores hasta los 16 años. En algunos casos el Centro Escolar se encuentra lejos del domicilio del menor porque la oferta de plazas cercanas a su domicilio está cubierta. Cuando el centro educativo se encuentra a más de 3 kilómetros del domicilio familiar, la Generalitat Valenciana arbitra medidas para dar cobertura económica a los gastos derivados del traslado, incluido comedor o internado si fuera necesario, para cumplir el mandato legal determinado por la LOGSE (art. 65.2). El adecuado acceso a la educación de menores y adolescentes no sólo depende de que haya suficiente oferta de plazas escolares, sino también que no suponga un estrés añadido en la vida de la familia.

En la actualidad a pesar de que se estimula el criterio de sectorización en el proceso de matriculación del menor y por tanto de proximidad entre el Centro Educativo y el domicilio del menor, en ocasiones este criterio no es posible aplicarlo.

En estos casos es necesario arbitrar otras medidas que ayuden a las familias a sufragar los gastos que comportan la escolarización de sus hijos en los diferentes niveles educativos. Además, algunas de las ayudas están dirigidas a una mejor conciliación de la vida familiar y laboral, como por ejemplo los gastos de comedor que permiten que los hijos permanezcan en el Centro Escolar durante la jornada laboral de sus padres.

Las ayudas a la enseñanza incluyen, además, los recursos de matrícula y material escolar, con una mención especial a las bibliotecas de aula en Centros de Acción Educativa Singular.

Asimismo, se concretan acciones específicas dirigidas al mantenimiento y escolarización de los menores en situación de riesgo, debido a dificultades sociales o de su entorno que precisan de un régimen de internado.

Objetivos

1. Favorecer las convocatorias públicas de ayudas de transporte, comedor y material escolar.
2. Ajustar los criterios de concesión de las ayudas.
3. Agilizar el trámite y los pagos de las ayudas.
4. Atender la escolarización de los alumnos que carezcan de la oferta educativa adecuada en su zona.
5. Facilitar la escolarización en régimen de internado a los alumnos que lo requieran por las dificultades sociales en que se encuentran.

ACCIONES Y PROGRAMAS

Apoyo a las bibliotecas de aula en Centros de Acciones Educativa Singular (CAES).

Ordenación y sostenimiento de centros en régimen de internado que permitan estudiar a alumnos sin oferta educativa en su zona, o en situación de dificultad social.

Promoción de las becas y ayudas en los niveles obligatorios y no obligatorios de enseñanza.

Conselleria implicada: Cultura, Educació i Esport.

ÁREA DE APOYO A LA FAMILIA Y LA INFANCIA EN SITUACIÓN DE DIFICULTAD SOCIAL O FAMILIAR

Esta Área contempla aquellas situaciones de riesgo social que están inmersas en determinados grupos denominados, igualmente, de riesgo. En opinión de Ruiz y Díaz (2003) los grupos de riesgo y las situaciones de riesgo andan a la par y comprenden desde problemas sociales como pobreza o marginación, hasta problemas relacionados con el entorno familiar como la desprotección, violencia, desestructuración, toxicomanías, abandono, etc.

Atendiendo a las diferentes necesidades esta área de actuación propone acciones dirigidas a fortalecer a la familia, tales como el apoyo a las que tienen menores en situación de riesgo y a familias vulnerables, mediante programas de prevención, detección y atención que pretendan asesorar, informar, orientar e intervenir directamente en este colectivo de familias desfavorecidas. Del mismo modo, se proponen acciones dirigidas a fomentar la mediación familiar, como método para la solución pacífica de los conflictos familiares. Asimismo, contempla iniciativas para proteger los derechos y libertades del colectivo de personas inmigrantes residentes en la Comunitat Valenciana, así como para promocionar ayudas que faciliten la obtención de unos ingresos mínimos necesarios para su proceso de integración en la sociedad. Al mismo tiempo habrá de fomentar la formación y concienciación de las familias en la responsabilidad como ciudadanos inmersos en un entorno social y como padres en su papel imprescindible dentro del proceso de formación de los hijos.

A continuación se desarrollan los diferentes programas y acciones organizados por fichas.

Ficha nº 16: Atención a familias vulnerables y en conflicto

Justificación

Como queda reflejado en este documento, concretamente en el capítulo II, los profundos cambios sociales y económicos que se producen en la actualidad afectan a la institución familiar, tanto en la configuración de su estilo de vida y de convivencia como en la capacidad de acceso a los artículos de consumo.

En cualquier caso, la problemática social y económica existente en el conjunto de la sociedad, supone un mayor impacto y adquiere mayor protagonismo cuando se une a la pobreza y a la marginación social puesto que se traduce en el reparto desigual de algunos recursos, tan necesarios para la calidad de vida, como la vivienda, la Sanitat, la educación, etc. A pesar de conocer que el PIB ha aumentado 30,5% en términos corrientes en la Comunitat Valenciana entre el año 2001 y 2005 (FUNCAS, abril 2006), existe una parte importante de la población que se encuentra en situación de riesgo social y de vulnerabilidad. Esta situación se produce debido a la coexistencia de determinados factores, como la insuficiencia o la ausencia de recursos económicos, derivadas de empleo precario o del desempleo; baja o inexistente cualificación educativa y profesional –no tener estudios, bajo dominio de la lengua, falta de experiencia-; discapacidad leve o media; problemas de salud y dificultad de acceso a los servicios socio-sanitarios; dificultades en el acceso y en las condiciones de la vivienda que suele unirse al entorno social precario de ubicación de la misma; pérdidas de referencias familiares y sociales, etc. (Subirats, Riba, Giménez, Obradors, Giménez, Queralt, Bottos y Rapaport, 2004).

La exposición continuada de la familia a factores de riesgo y vulnerabilidad puede tener en ocasiones una difícil solución. Estas situaciones pueden estar relacionadas con los adultos, con los menores y con ambos. Así pues, es necesario desarrollar acciones que ayuden a atenuar los efectos derivados de la vulnerabilidad familiar y social. Esta ficha está orientada a paliar esta situación de vulnerabilidad de la familia, incluidos los adultos y los hijos.

Objetivos

1. Asesorar, informar, orientar e intervenir directamente en las familias en situaciones desfavorecidas: carencia de recursos, desestructuración familiar etc.
2. Impulsar la coordinación de los Servicios dedicados a la intervención en familias vulnerables o en situación de conflicto.
3. Consolidar la red de Servicios de Atención a las familias vulnerables o en conflicto en la Comunitat Valenciana.
4. Intervenir y apoyar a las familias en situación de dificultad social.
5. Promover la inserción y normalización familiar.
6. Intervenir y apoyar a las familias en situaciones de desempleo o empleo precario.
7. Promover la salud infantil
8. Estimular la formación de los padres a través de las escuelas de padres y los medios de comunicación.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a las familias en cuyo seno existan menores en situación de riesgo.
Apoyo activo a familias en cuyo seno existan personas con discapacidad.
Apoyo activo a las familias inmigrantes.
Apoyo y realización de programas de prevención de consumo de drogas en el ámbito familiar.
Desarrollo de los puntos de encuentro en la Comunitat Valenciana.
Formación e información familiar a través de diferentes medios de comunicación.
Implantación de una red de intervención en familias vulnerables o en conflicto.
Intervención familiar cuando existen casos de adicción en su seno.
Intervención familiar en determinadas circunstancias de la salud infantil que tienen una alta incidencia familiar.
Intervención familiar en situaciones de desempleo o empleo precario, que afectan al conjunto de la unidad familiar.
Mejora de las ayudas económicas destinadas a familias en situación de dificultad social Promoción de las escuelas de padres.
Promoción del acceso a la vivienda en familias que estén en situación de dificultad social.

Consellerias implicadas: Benestar Social, Cultura, Educació i Esport, Sanitat; Economia, Hisenda i Ocupació; Territori i Habitatge; Justícia, Interior i Administracions Públiques.

Ficha nº 17: Prevención, detección y atención en la desprotección infantil

Justificación

El maltrato infantil se define como toda acción, omisión o trato negligente, no accidental, que priva al niño de sus derechos y su bienestar, que amenaza y /o interfiere en su óptimo desarrollo físico, psíquico o social y cuyos autores pueden ser personas, instituciones o la propia sociedad.

Según recoge el informe realizado por España para la Convención de los Derechos del Niño (2001) en nuestro país, salvo casos excepcionales, el problema se reconoce a partir de la década de los ochenta. A partir de esta década se identifica como fenómeno social y se impulsa su estudio y aparecen las primeras asociaciones profesionales para la prevención del mismo. En este informe queda patente que el fenómeno se interpreta como un problema cultural y psicosocial y que afecta, directa o indirectamente, a los ciudadanos, a los sistemas de bienestar y protección social y a los profesionales.

La situación de los menores y el grado de problematicidad o conflictividad queda reflejado en diferentes estudios realizados en el contexto valenciano. En una investigación realizada por el Centro Reina Sofía para el estudio de la violencia se señala que el 75% de la muestra (800 sujetos, entre 12 y 16 años) ha sido testigo de agresiones producidas en los mismos Centros educativos o en sus alrededores. De estas agresiones el 76% aluden al maltrato físico, el 84,3% al maltrato emocional, el 17,2% al vandalismo, el 10% al maltrato económico y el 1,3% al abuso sexual (Serrano e Iborra, 2005).

El Plan para la Prevención de la Violencia y Promoción de la Convivencia Escolar (PREVI), de reciente creación por la Generalitat Valenciana, se dirige a la prevención e intervención de conductas problemáticas y el fomento de la convivencia en el entorno escolar.

En relación con el maltrato infantil en el entorno familiar, según fuentes del INE (2005), se han detectado 761 casos de maltrato infantil, de los que 330 se refieren a familias tradicionales, 261 a monoparentales, 113 a familias reconstituidas y 49 a adoptivas.

Ahondando en esta realidad, el teléfono del menor de la Comunitat Valenciana recibió 3078 llamadas, en el año 2005 (Conselleria de Benestar Social, 2005). Entre los temas que fueron motivo de consulta los más numerosos se referían a agresiones físicas y sociales, abandono, negligencia o aislamiento, drogadicción, agresiones sexuales, problemas graves derivados de separaciones y trastornos psicológicos de los padres.

Esta ficha está destinada a dar cobertura a estas circunstancias de desprotección y abandono de los menores, así como a la promoción de la formación de las familias con la finalidad de prevenir estas situaciones.

Objetivos

1. Sensibilizar a la sociedad acerca de las formas de desprotección infantil.
2. Desarrollar campañas de difusión de los Servicios existentes en nuestra Comunidad dirigidos a atender estas necesidades del menor.
3. Favorecer el conocimiento del fenómeno del maltrato infantil entre los profesionales pertinentes, potenciando la comunicación entre ellos.

4. Coordinar a todos los agentes que intervienen en la prevención, detección e intervención del maltrato infantil.
5. Estimular la formación de las familias a través de Escuelas de Padres que traten estos temas y ofrezcan recursos facilitadores de la convivencia familiar.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a la red intervención en familias vulnerables o en conflicto, con la finalidad de que detecten e intervengan en las familias, cuando existan menores en situación de desprotección, o se prevea la misma.
Apoyo a otros programas especializados de atención a familias e infancia, cuyo objeto sea realizar intervenciones en situación de desprotección infantil, o de violencia en el ámbito de la familia.
Apoyo y mantenimiento del teléfono del menor.
Atención a los menores víctimas de abusos sexuales.
Desarrollo de materiales dirigidos a mejorar la detección y atención a las situaciones de desprotección infantil.
Fomento de la acción coordinada en materia de protección de menores.
Promoción de las escuelas de padres.
Realización de actuaciones de formación y divulgación dirigidas a familias, sociedad en general o profesionales.

Consellerias Implicadas: Benestar Social; Sanitat; Justícia, Interior i Administracions Públiques; Cultura, Educació i Esport.

Ficha nº 18: Apoyo a las familias con menores en situación de riesgo

Justificación

Por situaciones de riesgo se pueden entender aquellas circunstancias psicosociales familiares o personales que provocan que los individuos se encuentren en situación de marginación, desamparo, desprotección o vulnerabilidad.

En este sentido, los menores pueden ser población de riesgo cuando se encuentren en entornos donde emergen problemas sociales, personales o familiares.

En cierto sentido esta ficha es complementaria de las fichas 16 “Atención a familias vulnerables y en conflicto” y 17 “Prevención, detección y atención en la desprotección infantil”, pero por la gravedad de las situaciones que contemplan se ha considerado conveniente su especificación en fichas distintas.

Siguiendo a Ruiz y Díaz (2003) las situaciones de riesgo y los grupos de riesgo se solapan en gran medida y se corresponden, en primer lugar, con problemas sociales como la pobreza, la exclusión social y la marginación. Un segundo grupo es atribuible al entorno familiar, que incluye violencia familiar, desestructuración, falta de educación, problemas de los padres, toxicomanías, abandono, etc. Entre las carencias familiares coyunturales se encuentran la falta de conciliación de la vida familiar y laboral, las crisis familiares y las familias monoparentales.

Para la atención de estas situaciones emergentes se disponen estas acciones que, en gran medida, se complementan con las actuaciones dedicadas a la solidaridad interfamiliar. Con todo, dada la importancia del tema se ha considerado oportuno la separación para su tratamiento con mayor profundidad.

Las diferentes iniciativas contempladas en las acciones y programas que se proponen, tienen en cuenta tanto al menor como al entorno familiar y social en el que se desarrolla. Para ello, y con la finalidad de dar cobertura a esta problemática, se dispone de equipos especializados interdisciplinarios que actúan en el ámbito local o comarcal, según casos.

Asimismo, engloba acciones que den respuesta a situaciones extremas mediante la expansión de los centros de día de menores, o mediante el establecimiento de las ayudas de emergencia y a la vivienda, así como la renta garantizada de ciudadanía.

Objetivos

1. Fomentar el desarrollo de programas destinados a cubrir las necesidades básicas de los menores y mejorar su entorno familiar, con el objeto de garantizar su derecho a permanecer en el mismo en condiciones que permitan su desarrollo integral.
2. Fomentar las ayudas destinadas al apoyo familiar.
3. Apoyar a los equipos municipales de intervención familiar, tanto generales como especializados.
4. Apoyar a los equipos de intervención familiar gestionados por entidades sin fin de lucro.
5. Fomentar los programas de preservación familiar.
6. Apoyar los centros de día para menores.
7. Impulsar la coordinación de los diferentes servicios y equipos especializados.
8. Fomentar programas de educación familiar para familias con riesgo de desprotección.

ACCIONES Y PROGRAMAS

Apoyo a los equipos de intervención familiar gestionados por Entidades sin fin de lucro.
Apoyo a los equipos municipales de intervención familiar.
Apoyo a los servicios de orientación psicológica y pedagógica.
Apoyo al acceso o mantenimiento de la vivienda, teniendo en cuenta las características especiales de estas familias con menores en situación de riesgo.
Desarrollo e implantación de una renta garantizada de ciudadanía.
Expansión y consolidación de los centros de día de menores.
Mantenimiento de una cuantía suficiente destinada a ayudas de emergencia.
Mejora de las ayudas económicas destinadas a las familias con menores en situación de riesgo.

Consellerias implicadas: Benestar Social, Cultura, Educació i Esport; Territori i Habitatge.

Ficha nº 19: Desarrollo e implantación de la Mediación familiar

Justificación

La mediación familiar constituye un método dirigido a construir puentes entre partes en conflicto. Requiere y promueve la “cultura del acuerdo” y del consenso entre las partes del conflicto. Atiende al principio del conflicto como fenómeno consustancial a las relaciones humanas y que en las familias se ha de generar la capacidad para el consenso. Por tanto, proporciona un espacio en el que tiene cabida cualquier tema sobre el que los miembros familiares han de tomar decisiones, tengan o no relevancia legal (custodia, visitas, régimen económico...). De esta forma, integran de forma armoniosa las decisiones y las emociones asociadas a éstas (Romero, 2003).

El tribunal de Montreal explica de la siguiente forma la mediación familiar: “puede ser definida como una intervención en un conflicto o una negociación por parte de una tercera persona aceptable a las partes, imparcial y neutral sin ningún poder de decisión y que pretende ayudarles a que ellos mismos desarrollen un acuerdo (una “entente”) viable, satisfactorio y capaz de responder a las necesidades de todos los miembros de una familia, en particular las de los hijos e hijas”.

Por tanto, para que funcione con eficacia requiere de un tiempo y constituye un proceso que se desarrolla en un tiempo cronológico en el que las partes van clarificando la situación. Requiere, también de neutralidad e imparcialidad por parte del mediador; de confidencialidad en relación con los temas tratados y, por último, de voluntad libre de elección del mediador, lo cual expresa la voluntad de resolver el conflicto. Por todo ello, se trata de un espacio de encuentro.

En el ámbito de la Comunitat Valenciana, la mediación familiar constituye un instrumento que introduce nuevos hábitos para la resolución de todos los conflictos previstos en la Ley de Mediación de la Comunitat Valenciana (noviembre 2001). Se trata de un procedimiento voluntario que persigue la solución extrajudicial de los conflictos surgidos en el seno de la familia, en el cual uno o más profesionales cualificados, imparciales, y sin capacidad para tomar decisiones por las partes, asiste a los miembros de una familia en conflicto con la finalidad de posibilitar vías de diálogo y la búsqueda en común del acuerdo.

Dicha Ley introduce nuevos recursos en el Sistema Público de los Servicios Sociales al contemplar, de una parte, la búsqueda de soluciones en conflictos producidos entre personas unidas por matrimonio o vínculo familiar, hasta el cuarto grado de consanguinidad o afinidad. Por otra, recaba en tanto el ordenamiento Jurídico lo permita, la información referente a la filiación e identificación de la familia biológica y de los hijos adoptados mayores de edad, para posibilitar su encuentro, protegiendo siempre la confidencialidad de los datos identificativos de ambos. Y por último, facilita el acuerdo en aquellas situaciones en las que, como consecuencia del ejercicio de la patria potestad, el interés superior de los menores y personas con discapacidad pueda verse menoscabado (art. 3) Esta ficha contempla diferentes acciones dirigidas a cubrir estas necesidades.

Objetivos

1. Fomentar la cultura de la mediación familiar como medio de resolución de conflictos.
2. Desarrollar reglamentariamente la mediación familiar.

3. Fomentar la mediación familiar en la Comunitat Valenciana, como medio de solución pacífica de los conflictos familiares resultantes de las separaciones conyugales.
4. Promover la formación de profesionales en Mediación Familiar.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a entidades que actúan en el ámbito de la mediación familiar.
Desarrollo de los puntos de encuentro en la Comunitat Valenciana.
Desarrollo de protocolos en las empresas familiares.
Desarrollo reglamentario de la mediación familiar.
Fomento de la cultura de la mediación como medio de resolución de conflictos.
Implantación de la mediación familiar en la Comunitat Valenciana.
Intervención en familias vulnerables o en conflicto que necesitan mediación familiar.
Mediación en el derecho a saber.

Consellerias implicadas: Benestar Social; Cultura, Educació i Esport; Justícia, Interior i Administracions Públiques; Economia, Hisenda i Ocupació.

Ficha nº 20: Intervención socio-familiar con adolescentes en conflicto

Justificación

La adolescencia constituye un periodo de transición de la infancia a la etapa adulta. Los cambios físicos producidos como consecuencia de las activaciones hormonales van acompañados de otros cambios psicológicos que van configurando la personalidad del adolescente.

Entre las características psicológicas de la adolescencia se encuentran la búsqueda de la identidad personal y la necesidad de afianzar la autonomía frente al entorno próximo familiar. Por estos motivos, el adolescente tiende a abrirse a todo tipo de influencias y, a su vez, tiene necesidad de ampliar sus conocimientos del mundo y experimentar nuevas sensaciones.

En ocasiones estas situaciones desembocan en otras que precisan de intervención especializada, a través de profesionales que les instruyan en estrategias de afrontamiento y de actuación ante las situaciones difíciles provocadas en el entorno familiar o social.

Además, la separación de la imagen de referencia ofrecida por los padres puede provocar que el adolescente esté abierto a todo tipo de influencias, especialmente del grupo de iguales. Una buena política preventiva procurará preparar tanto al adolescente como a los padres para que este periodo de crisis no lleve a consecuencias negativas para el desarrollo del individuo y del clima familiar, mejorando la calidad de vida de todos los implicados en esta etapa.

El contenido de esta ficha se dirige, por tanto, a impulsar servicios especializados en intervención socio-psico-educativa y sanitaria, y también a la promoción y formación de los padres y los adolescentes en la cultura de la resolución de los conflictos y la mediación.

En cualquier caso, está relacionada con la Ficha 16 "Atención a familias vulnerables"; con la Ficha 18 "Apoyo a familias con menores en situación de riesgo" y con la ficha 30 "Familia y adicciones".

Objetivos

1. Implantar programas y servicios específicos para la intervención socio-familiar con adolescentes en conflicto.
2. Concienciar al adolescente de las características generales de la etapa que está viviendo y ofrecerle una orientación individual.
3. Elaborar modelos de convivencia.
4. Fomentar la educación en valores a través del impulso de programas, a fin de mejorar la convivencia escolar, familiar y social.
5. Potenciar la mediación familiar como recurso que facilite la resolución de conflictos paterno-filiales.
6. Estimular programas de formación de padres y madres relacionado con los estilos de crianza y los modelos educativos.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a la creación de servicios especializados de atención a la adolescencia en situación de conflicto.
Desarrollo de unidades terapéutico educativas.
Desarrollo e implantación del plan de prevención de la violencia escolar (PREVI).
Fomento de la cultura de la mediación como medio de resolución de conflictos.
Fomento de un Observatorio, entre cuyos objetivos está la evaluación y el seguimiento de la convivencia escolar.
Formación del profesorado en materia de resolución de conflictos.
Formación e información familiar a través de diferentes medios de comunicación.
Intervención en familias en cuyo seno existan adolescentes en situación vulnerable o en conflicto.
Intervención familiar en casos de adicciones en los adolescentes de la unidad familiar.
Promoción de las escuelas de padres.

Consellerias implicadas: Cultura, Educació i Esport; Benestar Social; Sanitat.

Ficha nº 21: Integración social de Familias Inmigrantes

Justificación

El fenómeno social de la inmigración extranjera se ha incrementado considerablemente en los últimos años, afectando directamente a nuestro sistema educativo. Los movimientos migratorios provocan nuevas necesidades sociales derivadas de la misma situación, como son la búsqueda de una plaza escolar para sus hijos, las dificultades del idioma, la readaptación a otra cultura y otros estilos de vida, etc.

El INE, en el año 2005, apunta que en la Comunitat Valenciana había 302.000 personas empadronadas que son de origen extranjero. En cuanto a alumnos extranjeros, hay 6.143 alumnos matriculados, según datos de la Conselleria Cultura, Educació i Esport, actualizados en septiembre 2005. Esta cifra puede aumentar si se tiene en cuenta que 1.926 alumnos son de nueva incorporación y que continua abierta durante todo el curso escolar la matriculación de los menores inmigrantes, debido a la movilidad y traslado de los padres por motivos laborales, y a la misma llegada de nuevos individuos procedentes de sus lugares de origen. El Plan Valenciano de Inmigración de la Generalitat Valenciana establece en sus principios rectores una política de integración a todos los efectos en la Comunitat Valenciana. Para ello, atiende a la normalización de los servicios, evitando, así, la creación de estructuras paralelas; contempla la cooperación y colaboración social y, en tercer lugar, la integración plena de los inmigrantes en las estructuras sociales. Además, los principios fundamentales se basan en la prevención a la hora de detectar posibles dificultades; la transversalidad, entendida como la horizontalidad presidida en sus actuaciones y la cooperación y coordinación interadministrativa. Los programas comprenden el amplio abanico de factores que conlleva la integración plena en la sociedad, es decir, el área jurídica, sanitaria, residencial y de acceso a la vivienda, social, familiar y del menor; laboral y formativa; cultural y educativa; participación ciudadana; cooperación y fomento del desarrollo y de relaciones interinstitucionales.

En este caso, y con el fin de garantizar la plena integración de los alumnos extranjeros y de sus familias en nuestra sociedad, se llevan a cabo una serie de iniciativas dirigidas a proteger los derechos y libertades del colectivo de personas inmigrantes residente en la Comunitat Valenciana. Este tema también está presente en la ficha 22 " Atención a la infancia extranjera no acompañada "

Objetivos

1. Fomentar la inserción social de los inmigrantes y sus familias en la sociedad de acogida.
2. Contribuir a la integración laboral, social y cultural de los inmigrantes.
3. Promover medidas de apoyo al alumnado inmigrante para facilitar la integración escolar y social.
4. Impulsar la formación de las familias inmigrantes mediante programas que les ayuden en el proceso de integración social.

ACCIONES Y PROGRAMAS

Apoyo a entidades sin ánimo de lucro para realizar programas de intervención social en materia de inmigración.

Apoyo a las actuaciones de integración escolar de menores extranjeros.

Apoyo a las actuaciones de mediación intercultural.

Apoyo a las Oficinas de Acogida, dispuestas en cada Dirección Territorial de Cultura, Educació i Esport.

Apoyo a los procesos de reagrupación familiar.

Desarrollo de acciones de atención a familias inmigrantes en el sistema sanitario.

Desarrollar un Plan de Acogida del Centro Docente para alumnos extranjeros.

Desarrollar una información multilingüe destinada al alumnado extranjero.

Consellerias implicadas: Sanitat, Cultura, Educació i Esport; Benestar Social; Economia, Hisenda i Ocupació.

Ficha nº 22: Atención a la infancia extranjera no acompañada

Justificación

El fenómeno social de la inmigración ha contribuido a que se detecte la presencia de menores extranjeros que acuden a los servicios de protección infantil comunicando que se encuentran solos en España, sin referencias familiares o de otros adultos que puedan atenderles. Se les denomina “menores extranjeros no acompañados”.

El consejo de la Unión Europea² define a la infancia inmigrante no acompañada como “a los menores de 18 años nacionales de países terceros que llegan al territorio de los estados miembros sin ir acompañados de un adulto responsable de los mismos, y en tanto en cuanto no estén efectivamente bajo el cuidado de un adulto responsable de ellos”.

Estos adolescentes suelen ser chicos que acuden de forma clandestina sin documentación y se ven abocados a la frustración por no conseguir los objetivos de mejora de las condiciones de vida. La gran mayoría procede de países africanos con una tasa de natalidad alta y elevados índices de familias numerosas. Vienen en busca de trabajo para mejorar la calidad de vida. Muchos se han criado bajo el manto de su familia biológica y, por tanto, tienen cierta estabilidad emocional. Otros, en cambio, tienden a implicarse en situaciones de riesgo.

Según datos de la Conselleria de Benestar Social el número de menores extranjeros no acompañados, atendidos por el sistema de protección de menores, fue en el año 2003 de 990 casos, y en el año 2004 de 1.037 menores. La cifra subió de forma alarmante si se compara con los 338 casos que fueron atendidos en el año 2002.

Además, como ya se ha comentado en la ficha 21, el creciente fenómeno de la inmigración en nuestro país obliga a la implantación de medidas de atención a los menores extranjeros no acompañados. Se describen aquí las medidas que contribuyen a paliar las necesidades de estos menores a través de las acciones que la Administración Autonómica ha dispuesto para atender esta problemática social.

Objetivos

1. Facilitar la actuación coordinada de todas las instituciones con competencia en materia de extranjería y protección de menores en el momento que se detecta la presencia de un supuesto menor no acompañado en la Comunitat Valenciana, de cara a garantizar su protección y el respeto de sus derechos.
2. Informar y orientar a los inmigrantes en materia jurídica, laboral y social.
3. Favorecer la integración del alumnado inmigrante.
4. Detectar y formar a los jóvenes inmigrantes para que actúen como corresponsales juveniles cerca de su comunidad.
5. Ofrecer atención y ejercer la tutela de los menores extranjeros no acompañados.

(2) Consejo de la Unión Europea, de 26 de junio de 1997, Resolución 97/C221/03

ACCIONES Y PROGRAMAS

Apoyo a la integración social de menores inmigrantes.

Apoyo a los procesos de reagrupación familiar.

Atención de menores extranjeros no acompañados en el sistema de protección de menores.

Desarrollo de protocolos de coordinación de actuaciones entre distintas Consellerias.

Desarrollo de protocolos para evaluar la salud inicial de los menores extranjeros no acompañados.

Desarrollo de protocolos que permitan determinar la edad real de los menores extranjeros no acompañados.

Consellerias implicadas: Benestar Social; Sanitat; Justicia, Interior i Administracions Publiques.

Ficha nº 23: Promoción del acogimiento familiar

Justificación

La Generalitat es la entidad pública competente para adoptar medidas de protección jurídica de menores de edad que se encuentren, en el territorio de la Comunitat Valenciana, en situación de riesgo o de desamparo.

Dentro de estas medidas se encuentra el acogimiento familiar de menores en cualquiera de sus modalidades legales (simple, permanente o preadoptivo).

Concretamente el acogimiento familiar, en sus modalidades de simple y permanente, se puede materializar a través de dos grandes grupos de familias.

Las denominadas familias extensas o allegadas son aquellas que se ofrecen a acoger a un menor con él que tienen una relación previa, de parentesco o de otro tipo.

Por otra parte, las familias educadoras son aquellas familias ajenas al menor, que aceptan acogerlo, en virtud de una forma libremente elegida de voluntariado social, y tras un proceso previo de formación, valoración e inscripción en el Registro de Familias Educadoras de su provincia de residencia.

En el ejercicio 2005 alrededor de 2.700 menores en la Comunitat Valenciana se han beneficiado de la medida de protección del acogimiento familiar, simple o permanente, en ambas tipologías de familia (2.200 en familia extensa y 500 en Familia Educadora).

Con carácter general se considera prioritaria la posibilidad del acogimiento familiar frente al acogimiento residencial de cara al superior interés del menor. Sin embargo existen perfiles de menores con propuesta de acogimiento familiar, simple o permanente, para los cuales no se dispone de posible familia acogedora, ni extensa o allegada, ni ajena. Es el caso de los niños o niñas de más de 8 años; grupos de hermanos; menores de otras razas o etnias y, menores con discapacidad o necesidades especiales.

Por todo ello, y en cumplimiento de las competencias y obligaciones legales en materia de protección de menores de la Generalitat, es preciso desarrollar acciones concretas encaminadas a, por un lado, fomentar la disponibilidad de familias para acoger y, por otro, garantizar la calidad de los programas y servicios de acogimiento en aras a minimizar al máximo los posibles fracasos y el sufrimiento de las partes implicadas.

Objetivos

1. Divulgar, promocionar y fomentar el programa de acogimiento familiar de menores en familia ajena (familias educadoras).
2. Fomentar el acogimiento familiar de menores en familia extensa o afín, cuando esto sea posible.
3. Fomentar la existencia de familias que acojan a menores que necesiten una estancia en otra familia de modo urgente, para evaluar su situación y realizar un diagnóstico.
4. Fomentar las prestaciones económicas individualizadas por acogimiento familiar, que permiten compensar los gastos que tiene la familia al acoger a un menor.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a las familias acogedoras mediante prestaciones económicas por acogimiento familiar.
Apoyo a los programas de emancipación de menores en acogimiento familiar.
Apoyo a programas que fomenten el recurso de familias educadoras.
Apoyo a programas que presten apoyo especializado a familias educadoras.
Apoyo al acogimiento de los menores en familia extensa o afín.
Apoyo al programa de acogimiento de urgencia – diagnóstico.

Conselleria implicada: Benestar Social

Ficha nº 24: Mejora de la red de atención social a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección

Justificación

En función de sus competencias en materia de protección de menores la Generalitat debe asumir la guarda o la tutela de determinados menores por encontrarse en una situación de riesgo o desamparo. Esto ocurre cuando las medidas preventivas impulsadas desde todos los sectores de la acción social no han sido suficientes o eficaces para ayudar a la familia de estos niños a corregir sus carencias como responsables de su adecuada atención.

Por ello, y con independencia del fomento y desarrollo de los programas de acogimiento familiar, es necesario disponer de una red de recursos de atención social a la infancia y la adolescencia en situación de desprotección.

Dicha red debe ser, para poder adaptarse a cada caso y evitar el peligro del maltrato institucional, lo más amplia posible en una doble perspectiva. Desde el punto de vista cuantitativo, garantizando las plazas (de día o residenciales) suficientes para atender todos los casos. Desde un punto de vista cualitativo, ofreciendo una diversificación de recursos que permita asignar el mejor recurso posible a cada uno de los casos.

Esta última necesidad de diversificación viene además impuesta por los perfiles emergentes de menores en situación de desprotección en nuestro país y en nuestra Comunitat: menores extranjeros no acompañados; menores con graves problemas conductuales y menores con problemas de salud mental. En definitiva, se trata de menores que no necesariamente van a desear ni entender la protección que un centro pueda ofrecerles.

De todo lo anterior se desprende la necesidad de una constante mejora, diversificación y especialización de la actual red de recursos de atención social a la infancia y adolescencia en situación de desprotección.

Objetivos

1. Incrementar la oferta de plazas en centros residenciales de protección e inserción en la Comunitat Valenciana, ajustada a las necesidades de los menores susceptibles de ingresar en ellos.
2. Favorecer la implicación de los distintos departamentos de la Administración de la Generalidad Valenciana en la atención a los menores.
3. Mejorar la calidad y la oferta de los centros de atención residencial en la Comunitat Valenciana.
4. Favorecer la inserción sociolaboral de los jóvenes.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Acciones y Programas Creación de protocolos de buenas prácticas en la intervención social con menores y jóvenes.
Fomento de los programas de garantía social (PGS).
Incremento de la oferta de plazas de atención residencial en centros.
Incremento de la oferta en centros de día dedicados a menores y jóvenes.
Realización de programas de emancipación para los jóvenes que están en situación de desprotección.
Realización de programas y servicios de inserción sociolaboral.

Consellerías implicadas: Bienestar Social; Economía, Hisenda i Ocupació; Cultura, Educació i Esport.

Ficha nº 25: Reinserción social de menores con responsabilidad penal

Justificación

La Generalitat es la responsable de ejecutar en la Comunitat Valenciana, las medidas judiciales que los Jueces de Menores imponen a los menores y jóvenes que han cometido un delito o falta, al amparo de lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores.

Las medidas judiciales que corresponden ejecutar a la Generalitat, son tanto las que implican el internamiento del menor en un centro reeducativo, en cualquiera de sus regímenes y modalidades (internamiento en régimen cerrado, semiabierto o abierto e internamiento terapéutico), como las que no implican dicho internamiento sino su continuidad y permanencia en el domicilio familiar, y que se engloban genéricamente como medidas judiciales de medio abierto (tratamiento ambulatorio, asistencia a centro de día, permanencia de fin de semana en domicilio, libertad vigilada, convivencia con otra persona, familia o grupo educativo, prestaciones en beneficio de la comunidad, realización de tareas socio-educativas).

En ambos casos, la Generalitat debe disponer de los recursos necesarios para la ejecución de las medidas, disponiendo de una red de centros de internamiento y de una red de equipos de medio abierto, adecuadas para el cumplimiento de los objetivos proclamados en la legislación vigente en materia de responsabilidad penal de los menores, la cual tiene una naturaleza materialmente sancionadora-educativa del procedimiento y de las medidas aplicables a los infractores menores de edad.

Por otra parte debe compatibilizarse la ejecución de medidas judiciales impuestas a los menores que han cometido un delito o falta, con tareas dirigidas tanto a la prevención como a la reinserción social, laboral y familiar del menor, en aras a evitar que éste entre en el sistema de reeducación o que tras su salida del mismo, se inserte en la sociedad en todos los ámbitos.

Objetivos

1. Garantizar la ejecución de las medidas judiciales de medio abierto impuestas a menores con responsabilidad penal.
2. Prestar atención educativa al alumnado dependiente de instituciones de protección social del menor.
3. Mejorar la red de centros de reeducación de menores.
4. Estimular la inserción y reinserción de los menores mediante el establecimiento de programas de intervención.
5. Promover la adecuación de los recursos a las necesidades de los menores ingresados en centros.
6. Promocionar los programas de inserción sociolaboral.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a los equipos técnicos de los juzgados de menores, así como de las fiscalías de menores de la Comunitat Valenciana.
Desarrollo e implantación de la renta garantizada de ciudadanía.
Ejecución de las medidas de internamiento terapéutico impuesto por los jueces.
Ejecución de las medidas judiciales de medio abierto impuestas a menores.
Garantizar el derecho a la enseñanza a los menores internados en los centros de reeducación.
Mejora de la calidad y la oferta de los centros de reeducación de menores.
Promoción de la inserción socio laboral de los menores y jóvenes que estén o hayan estado sujetos a una medida judicial de reeducación.
Realización de las medidas de tratamiento ambulatorio impuestas por los jueces.

Consellerias implicadas: Justícia, Interior i Administracions Públiques; Benestar Social; Economia, Hisenda i Ocupació; Cultura, Educació i Esport.

Ficha nº 26: Rentas mínimas familiares: renta garantizada de ciudadanía y otras prestaciones básicas

Justificación

El Estado del Bienestar trata de proteger a las personas activas del riesgo que puede suponer la pérdida o carencia de ingresos mínimos suficientes para ayudarles a cubrir sus necesidades básicas.

En casos de precariedad económica extrema se establecen programas que garanticen unos ingresos mínimos. Ésta es la finalidad de la Renta Mínima Garantizada.

El programa, además de facilitar los ingresos mínimos, comprende la provisión de otros servicios básicos procedentes del estado. Están relacionados con redes primarias de protección social inscritas en la Seguridad Social, tanto en su dimensión contributiva como en la no contributiva.

Para que sean reconocidas como un derecho se requiere que se demuestre la necesidad de forma fehaciente. Requieren, igualmente, del sometimiento a una serie de condiciones que suponen un control social sobre la prestación, como el compromiso de búsqueda de un trabajo, realizar actividades de ayuda o de cumplimiento de contraprestaciones, etc. Por último, en los supuestos usos inadecuados de la ayuda contienen mecanismos para la rescisión de la misma.

El Producto Interior Bruto (P.I.B.), en términos corrientes, en la Comunitat Valenciana durante el periodo 2001-2006 ha experimentado un crecimiento del 30,5% (España se sitúa en el 27,5%) (FUNCAS, abril 2006). A pesar de la capacidad de generar riqueza que tiene la Comunitat Valenciana persiste un porcentaje sustancial de personas con ingresos inferiores al umbral de la pobreza, según datos de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares y el Instituto Nacional de Estadística, recogidos en el III Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2005-2006.

La población mayor de 16 años por debajo del umbral de riesgo de pobreza en relación con la actividad económica (2003) se situaba en el 18,8%. El mayor porcentaje proviene de las personas desempleadas (32,8%), seguido de personas inactivas por otros motivos (26,9%), de jubilados (23,0%) y de personas ocupadas (9,5%).

Sin embargo, la pobreza va reduciéndose de forma paulatina. El índice de pobreza persistente ha evolucionado a la baja, pasando del 10,8% al 10,5% en el bienio 2000-2001. Los colectivos más afectados son los menores de 24 años y los mayores de 65. En todos los tramos de edad los índices son superiores en la población femenina excepto en la categoría de mayores de 65 años.

El nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana en su artículo 15 determina que "Con el fin de combatir la pobreza y facilitar la inserción social, la Generalitat garantizará el derecho de los ciudadanos valencianos en estado de necesidad a la solidaridad y a la renta de ciudadanía en los términos previstos en la Ley".

Para dar cobertura a los principios establecidos en el nuevo Estatuto y teniendo como telón de fondo el análisis realizado se arbitran medidas que ayuden a paliar las situaciones de pobreza extrema.

Las medidas se centrarán en la promoción de ayudas de emergencia con una especial atención a aquellas que faciliten el proceso de erradicación de la pobreza. Por tanto, también será necesario

impulsar y adecuar el marco legislativo a las necesidades de la sociedad valenciana del momento. En cierta medida esta ficha se relaciona con la ficha 18 "Apoyo a las familias con menores en situación de riesgo", en las menciones acerca de las ayudas de emergencia.

Objetivos

1. Conseguir que todas las familias tengan unos ingresos mínimos, adecuados y suficientes.
2. Aprobar e implantar plenamente una renta garantizada de ciudadanía.
3. Actualizar la normativa sobre ayudas de emergencia en la Comunitat Valenciana.
4. Potenciar la gestión responsable y solidaria de la renta familiar evitando que las familias la utilicen como pretexto para no salir de su situación de necesidad.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Actualización de la normativa existente sobre ayudas de emergencia.
Apoyo a programas que tengan por objeto la inserción y la erradicación de la pobreza.
Desarrollo e implantación de la renta garantizada de ciudadanía.
Fomento del acceso a la pensión no contributiva para todos aquellos que tengan derecho a la misma.
Promoción de las ayudas de emergencia cuando existan situaciones de necesidad familiar.

Conselleria implicada: Benestar Social.

ÁREA DE APOYO A LAS FAMILIAS CON NECESIDADES ESPECIALES

Los factores demográficos relacionados con la dilatación de la esperanza media de vida al nacer y la bajada brusca de la natalidad han provocado que la pirámide poblacional sufra un fuerte cambio llegando, incluso, a invertirse. La población envejece y, con este fenómeno, aumentan las necesidades especiales de las familias relacionadas con el apoyo sanitario y otras prestaciones, tanto por la dependencia producida a causa de las enfermedades que conlleva la longevidad, como por otras relacionadas con la discapacidad o toxicomanía sufridas por algún miembro familiar.

En este sentido, a través de esta Área de actuación se presta un apoyo socio-sanitario a la familia y la infancia con especial mención a los grupos que precisan una atención especial por razones de salud y de ayuda para desenvolverse en la vida cotidiana. En la mayoría de los casos la familia asume la mayor parte del cuidado de las personas dependientes o de los menores con algún tipo de discapacidad, etc.

Igualmente se proponen acciones y programas para mejorar la calidad de vida de los menores y adolescentes hospitalizados que en ocasiones se alargan durante varios meses, así como actuaciones que ayuden a las familias a promover estilos de vida saludables como prevención de conductas adictivas así como programas de apoyo e intervención con familias donde alguno de sus miembros padecen algún tipo de adicción (drogas, juego, consumo compulsivo, etc.) Se presentan a continuación las fichas que integran esta Área.

Ficha nº 27: Apoyo socio-sanitario a la familia

Justificación

A pesar de la universalización de la asistencia sanitaria, determinadas circunstancias socio-familiares pueden hacer necesario atender a ésta de forma particular, incidiendo en programas específicos. El denominado espacio socio-sanitario, incluye a todas aquellas personas que necesitan prestaciones tanto sanitarias como sociales de manera simultánea y en las que además cobran especial relieve los cuidados y la atención informal (los no prestados por los profesionales). Grupos que necesitan a la vez atención de salud y ayuda para desenvolverse en la vida cotidiana y en los que la familia asume la mayor parte de su cuidado.

En este sentido, la atención a las necesidades de las personas en situación de dependencia constituye hoy en todos los países desarrollados uno de los grandes retos de la política social. La realidad social de nuestro país hace que se prevea una población potencial usuaria de una serie de servicios y programas que ayuden a aumentar la autonomía personal y facilitar la integración y participación en la vida cotidiana; romper el aislamiento y contribuir a dar seguridad a las personas que viven solas; evitar el deterioro personal o familiar y contribuir a la creación de hábitos que mejoren las condiciones de vida; ofrecer una alternativa a la salida del hogar y al ingreso en un centro residencial. Esta situación se materializa en el contexto que nos ocupa, en un aumento de porcentaje de personas mayores, como producto del cambio en la pirámide de población, en el aumento de la esperanza media de vida al nacer, ocupando uno de los primeros lugares en el mundo, junto a otros datos como el de que un 9% de la población española, según la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud de 1999, sufre alguna discapacidad o limitación que le ha causado o puede llegar a causar incapacidad.

Además, la sensibilización de la población en los temas relacionados con la salud y el incremento de la información sanitaria han conllevado un cambio profundo en la demanda social. Hoy muchos prefieren un concepto de salud que se relacione con la situación del individuo, que le permita enfrentarse con las exigencias de la vida en los ámbitos físicos, mental y social y, consecuentemente, lograr una adecuada expectativa de vida y bienestar. Es decir, considerada no sólo en términos asistenciales o reparadores de la enfermedad, sino también como la capacidad de desarrollar los potenciales personales y la respuesta positiva a los retos del ambiente.

La familia y sus conductas modelan la salud de los niños por las interacciones que se originan en las relaciones entre padres e hijos. La difícil función de "ser padre" demanda apoyo, máxime si se ve enfrentada a situaciones de vulnerabilidad o riesgo a través de condicionantes individuales patológicos, estructuras familiares débiles o estructuras socioculturales negativas, exigiendo soporte de la comunidad (institucionales o no institucionales) y respuestas solidarias. La sociedad debe exigir que se potencie a la familia, porque así es la misma sociedad la que se potencia y fortalece (Gómez de Terreros y cols, 1989).

Objetivos

1. Mejorar las redes de apoyo socio-sanitario a familias con enfermos crónicos, terminales o personas dependientes.

2. Desarrollar programas de terapia familiar que refuercen el protagonismo de las familias en el cuidado de personas dependientes.
3. Ampliar las redes de apoyo a domicilio para familias con necesidades puntuales de hospitalización y cuidado.
4. Establecer programas de prevención e intervención en patologías que pueden tener su origen en circunstancias familiares.
5. Realizar programas de mejora de la salud infantil.
6. Realizar programas de prevención de patologías que tienen alta incidencia en la familia.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a la red Europea de escuelas promotoras de salud.
Apoyo a las asociaciones de familiares de personas dependientes.
Apoyo a las personas dependientes, como parte del apoyo familiar.
Apoyo a las personas que precisan intervención socio-sanitaria como parte de un problema de salud.
Apoyo y promoción de actuaciones que permitan la permanencia de personas dependientes en su entorno familiar.
Fomento del voluntariado en programas de atención socio-sanitaria con personas dependientes.
Incremento de las ayudas en concepto de prestaciones técnicas de equipamiento para el domicilio de personas dependientes.
Incremento de las ayudas en concepto de prestaciones técnicas y otras, destinadas a mejorar la movilidad de las personas dependientes.
Promoción de la ayuda a domicilio.
Promoción de la coordinación en aquellas situaciones que requieren una actuación social y sanitaria conjuntamente.
Proyecto DICTA - detección e intervención precoz en trastornos de la conducta alimentaria.
Realización de campañas de prevención y promoción de la salud infantil.
Realización de campañas de supervisión de la salud infantil.
Realización de cursos, jornadas, etc., cuyo objeto sea la formación de familias con miembros dependientes a su cargo.
Realización de programas preventivos en materia de salud.

Consellerias implicadas: Benestar Social; Sanitat; Cultura, Educació i Esport.

Ficha nº 28: Garantizar los derechos de la infancia con algún tipo de discapacidad

Justificación

El derecho absoluto para los niños discapacitados a elegir una educación normalizada y su derecho a la integración social a través de las amistades, el juego, el ocio, y la cultura están significativamente limitados. Los niños discapacitados están expuestos desproporcionadamente a ser confinados al cuidado institucional. Sin embargo, todos los miembros de la Unión Europea han ratificado la Convención sobre los Derechos del Niño y por ello están obligados por las leyes internacionales a cumplir sus principios y normas. De este modo, el derecho al bienestar del niño y su protección no puede ser obstáculo para su plena integración en pie de igualdad con los demás niños, la educación y la conciencia social son instrumentos no sólo para la prevención de situaciones de discriminación, sino para la superación de las situaciones de vulnerabilidad. Estos niños y sus familias requieren de un soporte en los diferentes entornos (educativo, de tiempo libre y de vida cotidiana). Tal como apunta Torras (2000), la atención a ellos (y a las personas con discapacidad o disminución en general) debe regirse por dos ejes fundamentales: la autonomía y la socialización. La autonomía entendida como la potenciación de todas las capacidades y recursos propios, de manera que, a pesar de la necesidad de apoyo y ayuda, aprenda que tiene opción de decidir sobre aquello que le atañe directamente. Y la socialización entendida como favorecer el acceso de un rol social: hay que facilitar el despliegue de recursos personales y sociales suficientes para poder participar lo más plenamente posible dentro de los entornos habituales (Torras, 2000).

En este sentido y como bien es sabido, la familia es el primer contexto socializador por excelencia, el primer entorno natural en donde los miembros que la forman evolucionan y se desarrollan a nivel afectivo, físico, intelectual y social. Cada familia es un sistema abierto en continuo movimiento, cambio y reestructuración, en busca de una estabilidad y equilibrio entre todos los miembros que la componen. Los procesos que tienen lugar son interactivos de forma que cualquier suceso que ocurre en uno de sus miembros repercute de una u otra manera en todos los demás. En muchas ocasiones, ante determinados hechos, se producen desadaptaciones. Una de ellas surge cuando nace un hijo con necesidades educativas especiales derivadas de discapacidad.

El acontecimiento suele ser impactante y repercutirá, probablemente, a lo largo de todo el ciclo vital (Sarto, 2001).

De acuerdo con lo apuntado, es necesario llevar a cabo actuaciones de impulso público realmente decididas para la consecución de unas condiciones de vida sin diferencias entre los ciudadanos y ciudadanas de nuestra Comunidad.

Objetivos

1. Mantener una permanente observación del grado de cumplimiento de la convención de los Derechos del niño en materia de infancia y discapacidad, en la Comunitat Valenciana.
2. Mejorar las condiciones de accesibilidad para los menores con alguna discapacidad.
3. Prestar atención al alumnado con necesidades educativas especiales.
4. Apoyar la integración familiar y social de los menores con discapacidad.
5. Mejorar e incrementar los programas y ayudas a las familias de los menores con discapacidad.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a la creación y sostenimiento de centros de día para enfermos mentales.
Apoyo a la realización de programas dirigidos a enfermos mentales y cuyo objeto incluya el apoyo a sus familias.
Apoyo a los programas de respiro familiar, incluyendo los campamentos de verano para menores discapacitados.
Ayudas al alumnado con necesidades educativas especiales.
Financiación de actividades complementarias realizadas en Centros Específicos de Educación Especial sostenidos con fondos públicos.
Promoción de las ayudas para accesibilidad en edificios y/o viviendas.
Realización de actividades de evaluación y seguimiento de la situación de los enfermos mentales y sus familias.
Realización de adaptaciones curriculares en los centros escolares.
Realización de medidas de educación singularizada en centros educativos sostenidos con fondos públicos.
Realización de programas específicos destinados a las personas con algún tipo de discapacidad.

Consellerias implicadas: Benestar Social; Sanitat; Cultura, Educació i Esport.

Ficha nº 29: Mejora de la calidad de vida de los menores y adolescentes hospitalizados

Justificación

El 15 de Mayo de 1986 el Parlamento Europeo propone la Carta Europea de los Niños Hospitalizados y un año después redacta una serie de recomendaciones para todos y cada uno de los participantes en la "situación de hospitalización de un niño".

Consideran que la hospitalización de los niños entre 0 y 14 años debe reunir unas características diferenciales a las de los adultos, y por ello se constituye en objeto de derechos especiales.

Es necesario ofrecerles una atención global, bio-psico-social y también es necesario que el derecho a la educación y a disfrutar del tiempo libre reconocido el 20 de Noviembre de 1989 por la ONU en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Niños, incluya a los niños hospitalizados y/o con enfermedades de larga duración.

Ante la problemática psicológica y educativa que comporta la hospitalización de un niño, es imprescindible crear en los hospitales un espacio para el juego y para la educación, que estimule el desarrollo intelectual, afectivo y social del niño, permitiéndole encontrar motivaciones y satisfacciones y mejorar su calidad de vida (Romagosa, 2006).

Objetivos

1. Fomentar la calidad de la atención hospitalaria pediátrica.
2. Promocionar la atención socio-sanitaria y los servicios de voluntariado especializado en centros sanitarios.
3. Prestar atención educativa al alumnado internado en hospitales o en hospitalización domiciliaria de larga duración por prescripción facultativa.

ACCIONES Y PROGRAMAS
Promoción de las actividades culturales dirigidas a los menores hospitalizados.
Realización de acciones que permitan mejorar la calidad de los menores hospitalizados.
Realización de acciones que permitan mejorar la calidad asistencial en las unidades de hospitalización pediátrica.

Consellerias implicadas: Sanitat; Cultura, Educació i Esport.

Ficha nº 30 Familia y adicciones

Justificación

Los datos disponibles del Observatorio Español sobre Drogas (Plan Nacional de Drogas, 2002; 2003; 2004; 2006; Plan de Acción, 2005-2008), así como los referentes específicamente a la Comunitat Valenciana (2004) permiten realizar una radiografía de la situación del fenómeno drogas en nuestro país, elemento básico para poder plantear propuestas de intervención. En líneas generales, se aprecia un incremento en el número de personas que padecen una adicción/dependencia; un incremento del número de jóvenes que se inician en nuevos consumos; una disminución de la percepción de riesgo en relación al consumo de drogas; un incremento de la percepción de la accesibilidad a las drogas; una disminución o estabilización de la edad de inicio de los consumos y un aumento de los daños sobre la salud producidos por el consumo de cannabis, cocaína, medicamentos, o un consumo excesivo de alcohol. Prevenir, disminuir y tratar el problema se ha convertido en un elemento esencial de la acción política.

La clave para disminuir el daño asociado al consumo de drogas, tanto para la persona como para la sociedad, se ha centrado en la prevención (Borrador del Plan Autonómico Valenciano, 2006; Estrategia Nacional sobre Drogas, 2000-2008; Plan de Acción, 2005-2008), destacándose principalmente la educación, como el objetivo prioritario de cualquier propuesta de actuación en drogodependencias.

Se trata de este modo de incentivar la formación de los jóvenes para que sepan tomar decisiones inteligentes, que promuevan su desarrollo y su bienestar, y el del entorno en que viven. Concretamente se intenta fomentar su maduración emocional y social, orientada al fomento de su capacidad crítica, al incremento de su autoestima, de su capacidad para asumir responsabilidades, de su autonomía como personas y de la clarificación y fortalecimiento de sus valores. Una educación, en suma, que les haga libres y capaces de tomar las decisiones más adecuadas para sus proyectos de vida y para su integración en una sociedad cada vez más tolerante y solidaria.

En todo este entramado es importante destacar el papel que ejerce la familia, interrelacionado y coordinado en todo momento con el de la escuela y la sociedad en general, al constituir todos ellos núcleos rectores y propiciadores de valores sociales, culturales y espirituales.

En el caso del ámbito familiar, para conseguir los objetivos anteriormente enunciados se considera de vital importancia fomentar las habilidades educativas y de comunicación entre sus miembros, el sentido de competencia de los padres y su capacidad para la resolución de problemas, concienciándoles de su importante papel como agentes de salud.

Pero contamos con una dificultad añadida, la poca asistencia de los padres a los programas de formación (Borrador Plan Autonómico Valenciano, 2006), lo que necesariamente lleva a priorizar un análisis de los motivos de esta situación y una revisión de posibles vías de acceso a las familias. Además, dado el carácter cambiante de la situación de las drogodependencias en España, se considera relevante plantear un análisis más detallado que recoja las necesidades que a día de hoy presentan los padres de manera que las intervenciones a nivel familiar intenten dar respuesta a estas necesidades e inquietudes, más que centrarse exclusivamente en la formación sobre drogas.

El fortalecimiento de la familia en estos ámbitos va a fomentar individuos con elevados valores morales, adecuada autoestima y autenticidad de principios.

Pero la familia también es un factor importante en el área de la intervención.

Una vez detectado el consumo experimental, la persona, pero también la familia o incluso el personal docente pueden solicitar ayuda. En este momento es importante que se lleve a cabo una intervención precoz que permita prevenir posibles daños sobre la salud y los riesgos asociados al consumo. Ante esta situación es importante que la familia cuente con la información suficiente sobre los recursos a los que puede acudir y el procedimiento por el que puede llegar a ellos, de manera que se agilice la intervención con el núcleo familiar, y en especial con la persona que presenta el problema de consumo.

Cuando el sujeto ya muestra una dependencia es importante el papel de la familia tanto en la rehabilitación como en la reinserción del paciente, no sólo facilitándolas sino también reajustando todos los ámbitos que han quedado alterados a consecuencia de la adicción de uno de sus miembros (roles familiares, comunicación pareja, comunicación con hijos...). En este momento, debe facilitarse el acceso de la familia a los servicios de atención especializados en adicciones (UCAs, Centros de Día...)

Objetivos

1. Estudio de las demandas y necesidades concretas del núcleo familiar que permita ajustar al máximo su formación en prevención de drogas.
2. Buscar nuevas estrategias de intervención formativas en la familia que incremente la escasa participación de los padres en las acciones dirigidas hacia ellos.
3. Promover estilos de vida saludables como prevención de conductas adictivas.
4. Incentivar la red de centros y servicios de atención a drogodependientes: UCAs, UPCs; UPD (Unidad de Patología Dual); UDHS. (Unidades de Desintoxicación Hospitalaria); UDRs (Unidades de Deshabitación Residencial); (CD) Centros de Día; (CEA) Centros de Encuentro y Acogida y (VTT) Viviendas Tuteladas, de manera que se mejore la distribución de la demanda y se reduzcan las listas de espera.
5. Informar a las familias de los recursos existentes y del modo de acceder a ellos.
6. Apoyar e intervenir con las familias donde alguno de sus miembros padecen algún tipo de adicción (drogas, juego, consumo compulsivo, etc.).

ACCIONES Y PROGRAMAS
Apoyo a entidades sin fin de lucro cuyo objeto es la intervención en personas con adicción, mediante subvenciones, realización de convenios, etc.
Apoyo a entidades sin fin de lucro, formadas por familiares de pacientes con un problema de adicción.
Apoyo a la reinserción de personas con adicción.
Apoyo a las unidades de Prevención Comunitaria.
Apoyo y realización de programas de prevención de consumo de drogas en el ámbito familiar.
Apoyo y realización de programas de prevención en el ámbito comunitario.
Desarrollo del plan de prevención escolar de drogodependencias.
Promoción de las escuelas de padres. Aprendizaje de estrategias que permitan afrontar un problema de adicción en el ámbito familiar.
Realización de estudios sobre el efecto de la adicción en el ámbito familiar.

Consellerias implicadas: Sanitat; Benestar Social; Cultura, Educació i Esport.

7.3 EVALUACIÓN DEL DESARROLLO DEL II PIFI

El II Plan Integral de la Familia y la Infancia de la Comunitat Valenciana (2007- 2010) incluye una evaluación y seguimiento del desarrollo de las actuaciones previstas en las 30 fichas descritas en el apartado anterior. Con la evaluación se pretende seguir de cerca la implantación y desarrollo del mismo desde el comienzo (2007) hasta su finalización (2010). Con esta iniciativa se responde a las directrices emanadas desde el Parlamento Europeo que en su informe de febrero de 2004 “alienta a los Estados miembros y a los Estados adherentes a que realicen un análisis del impacto de sus políticas sobre la familia” (Informe Parlamento Europeo, 2004, 7).

La evaluación permite constatar la cumplimentación de las acciones previstas, los efectos que producen, el grado de consecución de los objetivos del II PIFI, en definitiva, la eficacia del Plan.

La evaluación se enmarca en un Plan de Mejora que constituye un instrumento de gestión flexible y efectivo que sirve para el desarrollo de la autonomía de las Instituciones. Supone el despliegue de una serie de medidas dirigidas a dar la respuesta que la sociedad demanda y se convierte, de esta manera, en una herramienta básica para la mejora de la gestión de la calidad.

La calidad se define como la “adecuación de los productos o servicios al uso para el cual han sido concebidos” (Juran, 1993). El concepto de calidad apela a los procesos que conducen a las instituciones a actuar partiendo de las necesidades y expectativas de los clientes, y para orientar las acciones de la forma más conveniente y así dar cobertura a sus demandas, sobre la base de la superación y la adaptación a lo largo del tiempo.

Sobre la base de la evaluación, como proceso interno y externo que muestra la evolución de las acciones y, por tanto, hace posible la conducción inteligente de la Conselleria, se intenta estudiar y conocer cuáles son los puntos fuertes y, también, cuáles son las áreas o programas donde es necesario implantar acciones de mejora. La evaluación constituye el motor de la transformación para aprender de sí mismos y de los otros y hace que las acciones de mejora puedan transformarse en procesos.

Por tanto, una evaluación de un Plan supone una sistemática recogida de información, a través de métodos científicos, de los datos sobre el programa o programas realizados, los efectos y resultados obtenidos con el fin de tomar decisiones sobre él. Estos programas incluyen las actividades que han sido diseñadas para ser implantadas en una determinada realidad socio-ambiental. La evaluación es el proceso para determinar en qué medida los objetivos de un programa se han alcanzado y examinar los efectos, resultados u outputs del mismo.

7.3.1 Diseño de la metodología de evaluación. Marco general

El diseño de la metodología de evaluación es complejo, se trata de evaluar acciones que se desarrollan en multiplicidad de ámbitos y por una gran cantidad de agentes.

La Conselleria de Benestar Social, como departamento impulsor y coordinador del II PIFI estimula acciones y programas con el objetivo de contribuir a mejorar el bienestar de las familias. Para ello, la eficacia y la eficiencia se constituyen como elementos sustanciales que sirven de guía para que las familias valencianas mejoren su calidad de vida.

En este sentido, el II PIFI atiende tanto las necesidades básicas y perentorias, desde el punto de vista de la subsistencia, como otras menos básicas, aunque necesarias para un adecuado desarrollo psicológico y mental de las personas y, por consiguiente, de la familia.

Para su buen funcionamiento e implementación el II PIFI reconoce que toda actividad es susceptible de mejora y de adaptación. Por lo tanto, en su puesta en marcha y desarrollo se rige por la aplicación de una metodología basada en la gestión de la calidad, la evaluación y la retroalimentación, como medios para alcanzar los objetivos previstos.

El II PIFI tiene como misión mejorar el bienestar y la calidad de vida de las familias valencianas y los hijos, a través de la promoción y coordinación de acciones y medidas adecuadas.

La familia es la principal responsable de la educación y cuidado de sus componentes, menores y adultos. Asimismo, ha de fomentar la convivencia intrafamiliar e interfamiliar mediante la formación en el tiempo de ocio. Este ha de cultivarse y ha de servir para acrecentar los vínculos y mejorar la calidad de vida y el propio bienestar de los mismos miembros.

Por todo ello, el II PIFI pretende ser un instrumento que ayude a las familias valencianas en el proceso de mejora del bienestar y de búsqueda de estrategias para compaginar la conciliación vida laboral y familiar para beneficio de la propia familia y, por extensión, de la propia sociedad. Toda acción dirigida a incrementar el bienestar familiar acabará revirtiendo en el bienestar de la misma sociedad.

Las líneas estratégicas que permitirán lograr el cumplimiento de la misión del II PIFI vendrán determinadas por el qué queremos lograr, los objetivos, el cómo y cuándo queremos lograrlo, que serán el resultado de la adaptación a las nuevas oportunidades y circunstancias. A su vez, proporcionarán la flexibilidad necesaria, así como las formas concretas de actuación a corto y medio plazo.

Sobre estos criterios ha de versar el equilibrio necesario del II PIFI en relación con las acciones y programas que ha de impulsar a corto plazo. A su vez, no se puede olvidar la necesidad de evaluar las acciones propuestas a fin de reestructurarlas y adaptarlas al proceso evolutivo de las necesidades de las familias, en continuo cambio y evolución.

Se trata de conocer no sólo qué acciones han sido realizadas en su totalidad y según los objetivos previstos y cuáles no, sino además tener una información más completa y cualificada sobre el contenido del Plan, la orientación general de las acciones y los destinatarios/as de las mismas. Para lograr estos objetivos se han elaborado una serie de herramientas de trabajo y una metodología que se describe en los apartados siguientes.

7.3.2 Objetivos generales de la evaluación del II PIFI

El objetivo central es la evaluación de los programas de actuación en las diferentes áreas que estructuran el II PIFI teniendo en cuenta las acciones y los agentes responsables. Se trata de conocer cómo se ha puesto en marcha el Plan y determinar si existen diferencias significativas entre su funcionamiento real y lo previsto en el diseño del mismo. Este objetivo se operacionaliza en los siguientes objetivos específicos:

- Conocer como se está ejecutando el Plan, a partir de la descripción detallada de las diferentes actividades y programas mediante los indicadores de evaluación establecidos.
- Conocer quienes han sido los principales destinatarios de las acciones y programas realizados.
- Valorar el impacto positivo o negativo que estos programas han generado en las familias de acuerdo con su tipología y su radicación geográfica.

- Recoger información que pueda dar respuesta o justificar las decisiones que impulsaron dicho Plan, con el fin de que los resultados obtenidos en el proceso de evaluación y seguimiento redunden en beneficio de la intervención social y en definitiva del ciudadano.
- Obtener datos para justificar las políticas sociales en un futuro inmediato.
- Analizar con objetividad “el estado de la cuestión” y promover, a partir de los resultados obtenidos, una mejora constante de los programas implantados y un perfeccionamiento de las intervenciones en el ámbito familiar. Se trata, en definitiva, de constatar los cambios que se están produciendo en un área concreta.
- A partir de la evaluación concluir los puntos fuertes y los puntos débiles de las actuaciones realizadas en el ámbito familiar que justifiquen y promuevan propuestas de mejora en el desarrollo del Plan.
- Conocer, en definitiva, el grado de cumplimiento del Plan, señalando las acciones que se han puesto en marcha y las que no. Dado el carácter multiinstitucional y transversal de las acciones se tendrá en cuenta los diferentes agentes responsables y las diferentes áreas de actuación.

7.3.3 Metodología de la evaluación y seguimiento del II PIFI

Para fijar la metodología en función de los objetivos planteados, hay que tener en cuenta que el Plan tiene un carácter integral y que por tanto corresponde a los Departamentos de la Administración Autonómica, y en su caso local, ejecutarlo y que en consecuencia son los diversos departamentos y organismos los agentes corresponsables de su ejecución, evaluación y seguimiento. A su vez, es la Conselleria de Benestar Social, a través de la Dirección General de la Familia, Menor y Adopciones, el organismo responsable de la planificación, evaluación y seguimiento, centralizando la información.

La evaluación del Plan se aborda desde una doble perspectiva de análisis: la perspectiva cuantitativa y la perspectiva cualitativa.

Desde la perspectiva cuantitativa, la evaluación externa pretende obtener información sobre el grado de implementación, cobertura y seguimiento del Plan a través de unas fichas estructuradas de recogida de información, en función de las acciones que se distribuyen en las distintas áreas del Plan. Dichas fichas van dirigidas a los diferentes organismos implicados en la ejecución de las actuaciones y programas incluidos en el Plan.

Desde la perspectiva cualitativa, se pretende analizar el impacto social de las actividades realizadas a partir de la evaluación de indicadores de calidad de vida de las familias y el grado de conocimiento de los servicios y ayudas que ofrece el Plan y de la satisfacción de los usuarios con los servicios y recursos prestados. El objetivo es ampliar y profundizar ciertas dimensiones de la realidad socio-familiar a las que no se accede con las evaluaciones cuantitativas. Se trata de incidir en aspectos de la realidad socio-familiar que o bien no pueden ser detectados a partir de un enfoque cuantitativo, o bien resultan difíciles de concretar en un formato estandarizado. Por tanto, se elaborará un cuestionario ad hoc que incluirá además preguntas abiertas, dirigido a los usuarios y profesionales de los servicios para obtener información sobre aspectos como tipo de programas a los que ha acudido, demandas solicitadas, satisfacción en la atención recibida, mejoría respecto a la situación anterior, cambios obtenidos, puntos débiles y puntos fuertes en la atención recibida.

8

BIBLIOGRAFÍA

- Abitbol, P. (sin fecha, circa 1994) *La Evaluación como parte integral de la gestión pública en Colombia*. Documento de trabajo de la División Especial de Evaluación, Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, Colombia.
- Alvarez-Miranda, B. (2004). Familia y Bienestar en España. *Congreso de la Familia*. Valladolid.
- Ariño, A. (2004). Asociacionismo ciudadanía y bienestar social. *Papers*, 74, 85-110.
- Ayuso, L. (2004). Sobre las *Políticas Familiares en la Unión Europea*. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Nº 50, pp. 206-211.
- Bandura, A. (1999). Moral disengagement in the perpetration of inhumanities. *Personality and Social Psychology Review*, 3, 193-209.
- Bandura, A. (1999): Moral disengagement in the perpetration of inhumanities. *Personality and social Psychology Review*, 3, 193-209.
- Bartau, I., Maganto, J., y Etxeberria, J. (2000). Los programas de formación de padres: una experiencia educativa. *Revista electrónica*. C.E.I.
- Batson, C. D. y Coke, J. S. (1981). *Empathy: a source of altruistic motivation for helping?*. New Jersey: L.E.A.
- Baumrind, D. (1989): Rearing competent children. En W. Damon (ed.). *Child Development today and tomorrow* (pp. 349-378). San Francisco: Jossey-Bass.
- Baumrind, D. (1991): Effective parenting during the early adolescent transition. En P.A. Cowan y M. Hetherington (eds). *Family transitions* (pp. 111-163). Hillsdale, N.Y. Erlbaum.
- Bégeot, F. y Fernández-Cordón, J. (1997). *La convergencia demográfica au delà des différences nationales*. En J. Commaille y F. de Singly eds., p. 33-60.
- Bronfenbrenner, U. (1986): The ecology of the family as a context for human development. Research perspectives. *Developmental Psychology*, 22, 723-742.
- Bryant, B. K. (1982). An index of empathy for children and adolescents. *Child development*, 53, 413-425.
- Bryson, J. M. (1988) *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.
- Cabrero M. E. (1995). *Del Administrador al Gerente Público*. Instituto Nacional de Administración Pública, México.
- Caprara, G. V. y Pastorelli, C. (1993): "Early emotional instability, prosocial behaviour, and aggression: some methodological aspects", *European Journal of Personality*, 7, 19-36.
- Caprara, G. V., Barbanelli, C. y Cimbrado, P. G. (1996). Understanding the complexity of human aggression: affective, cognitive and social dimensions of individual differences in propensity toward aggression. *European Journal of Personality*, 10, 133-155.

- Caprara, G. V., Regalia, C., Scabini, E., Barbanelli, C y Bandura, A. (2004). Assessment of filial, parental, marital and collective family efficacy beliefs *European Journal of Psychological Assessment*, 20 (4), 247-261.
- Carlo, G., Raffaelli, M., Laible, D. y Meyer, K. A. (1999): Why are Girls Less Physically Aggressive than boys? Personality and Parenting Mediators of Physical Aggression. *Sex Roles*, 40 (9-10), 711-729.
- Carrasquer, P. (2005). En torno a la conciliación entre vida laboral y familiar. Una aproximación desde la perspectiva de la doble presencia. *Revista Red Social EDSI*.
- Castles, F. (1998). *Comparative Public Policy: patterns of Post-War transformation*. Cheltenham, UK and Northampton, Mass: Edward Edgar.
- Centro de Estudios para la Integración Social y Formación de Inmigrantes (CEIM) (2005). Radiografía de las migraciones en la Comunidad Valenciana. Junio 2005. *CEIM*. Fundación Comunidad Valenciana. Valencia.
- Cifras INE. Censo 2001. Boletín informativo del Instituto Nacional de Estadística (2005).
- CIMGP (Comité Interministerial de Modernización para la Gestión Pública) (1996). *Guías para la Planificación Estratégica en los Servicios Públicos*. Internet:
CIMGPa: <http://www.modernizacion.cl/cedoc/guias.indikorgpag2.html>
CIMGPb: <http://www.modernizacion.cl/cedoc/guias.indikorgpag1.html>
- Cohen, E. (2002). *Retos y obstáculos de la modernización de la gestión social en América Latina*. Trabajo presentado en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.
- Cohen, E. y Franco, R. (1991). *La evaluación como instrumento para la eficiencia de los programas de desarrollo social*. En Derechos Económicos y Desarrollo en América Latina y San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derecho Humanos.
- Comisión Europea (2002). *Prestacions et politeques familiares en Europe*. Direction General de l'Emploi et des Affaires Sociales. Unidad E.2. Junio. Año 2002.
- Council of Europe (1998). *Recommendation of the Committee of Ministers to Member States on children's participation in family and social life*. Explanatory Memorandum.
- De la Fuente, Y. M. (2004). La nueva Ley de Protección a las Familias Numerosas. El colofón del Plan Integral de Apoyo a la Familia. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 50, 155-171.
- Del Barrio, V. (1998): Educación y nuevos tipos de familia. *Psicología Educativa*, 4, 23-47.
- Del Barrio, V., Moreno, C., y López, R. (2001). Evaluación de la agresión e inestabilidad emocional en niños españoles y su relación con la depresión. *Clínica y Salud*, 13, 33-50.
- Delors, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. UNESCO.
- Eisenberg, N. (2000): Emotion, Regulation and Moral Development. *Annual Review of Psychology*, 51, 665-697.

- Eisenberg, N., Fabes, R. A., Guthrie, I. K. y Reiser (2000): Dispositional emotionality and regulation: their role in predicting quality of social functioning. *Journal Personality and social psychology*, 78, 136-157.
- Eisenberg, N., Guthrie, I. K., Cumberland, A. J., Murphy, B. C., Shepard, S. A., Zhou, Q. y Carlo, G. (2002). Prosocial Development in Early Adulthood: A Longitudinal Study *Journal of Personality and Social Psychology*, 82 (6), 993-1006.
- Eisenberg, N., Zhou, Q., Losoya, S. H., Fabes, R. A., Shepard, S. A., Murphy, B. C., Reiser, M., Guthrie, I. K. y Cumberland, A. (2003): The relations of parenting, effortful control, and ego control to children's emotional expressivity. *Child Development*, 74, 875-895.
- Eurostat (2004). *Statistiques de populations, 2004*. Communautés Européennes.
- Fantova, F. (2004). Política familiar e intervención familiar: una aproximación. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Nº 50.
- Flaquer, Ll. (2002). El suport econòmic a les famílies amb fills a càrrec. En Lluís Flaquer (ed.). *Informe sobre la situació de la família a Catalunya: Un intent de diagnòstic*. Barcelona: Generalitat de Catalunya. pp. 253-270.
- Flaquer, Ll. (2004). La articulación entre la familia y el Estado de bienestar en los países de la Europa del sur. *Papers*, 73, 27-58.
- Flaquer, Ll. (2004). Ley catalana de apoyo a las familias: ¿Una oportunidad perdida?. *Working Paper de Dret Català n.º 12*. Barcelona, abril de 2004.
- Flaquer, Ll. y Brullet, C. (1999). Política familiar a Catalunya: Una primera aproximació. En Vicenç Navarro et al., *Les desigualtats socials a Catalunya*, Barcelona: Editorial Mediterrània, p. 75-191.
- Flaquer, Ll., Meil, G., Guillén, A.M., Almeda, E. y Escobedo, A. (2002). *Políticas familiares en la Unión Europea*. Barcelona. Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- FUNCAS, Fundación de las Cajas de Ahorro. www.FUNCAS.ceca.es
- Gauthier, A.H. (1996), *The State and the Family: A Comparative Analysis of Family Policies in Industrialized Countries*, Oxford: Clarendon Press.
- Gauthier, A. H. (2002). Family policies in industrialized countries. Is there a convergence?. *Population*, 57, 5-30.
- Generalitat Valenciana (2005). *El Consell informa*. Nº 180. Septiembre 2005
- Gomà i Freixanet, M. (2001). Prosocial and antisocial aspects of personality in women: a replication study. *Personality and Individual Differences*, 30, 1401-1411
- Gómez de Terreros I y cols. (1989). Influencia de los diversos miembros de la familia en la salud infantil. *Pedriátrica*, 9 (5): 209-212.
- González, J. J. y Gómez Benito, E. (2002). *Juventud rural 2000*. Madrid. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Instituto de la Juventud.
- Gordillo Álvarez-Valdés, I. (2002). Protección penal de los menores. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 3, 129-133.

- Grusec, J. E. y Goodnow, J. J. (1994): Impact of parental discipline methods on the child's internalization of values: A reconceptualization of current points of view. *Developmental Psychology*, 30, 4-19.
- Grusec, J. E., Goodnow, J. J. y Kuczynski, L. (2000) New directions in analyses of parenting contributions to children's acquisition of values. *Child Development*, 71, 205-211
- Hertfelder de Aldecoa, E. (2004). La política familiar en España. *Congreso de la Familia*. Valladolid.
- Hoffman, M. L. (1990). Empathy and Justice Motivation. *Motivation and Emotion*, 14(2), 151-172
- Hoffman, M. L. (1994): Discipline and internalization. *Developmental Psychology*, 30, 26-28. Instituto de la mujer.
- Instituto Nacional de Empleo (INEM) (2006). www.inem.es
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2005). www.ine.es
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2006). www.ine.es
- Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (2004). *Series de capital humano: Inserción laboral y trayectorias vitales*. Fundación Bancaja, nº 38, Valencia.
- Instituto Valenciano Estadística (IVE) (2006) www.ive.es
- Iranzo, E. (2004). Economía y Familia en España. *Congreso de la Familia*. Valladolid.
- Kettl, D. F. (2000). *The Global Public Management Revolution*. Washington, Brookings Institution Press.
- López, M. T. y Valiño, A. (2004). *Conciliación Familiar y Laboral en la UE* (CES).
- López, M.T. (2005): Transformaciones recientes de la familia y políticas familiares en la Unión Europea. *Papeles de Economía Española*, Nº 104.
- Lynn, L. (1998). *Requiring Bureaucracies to Perform: What Have we Learned from the US Government Performance and Results Act?*. Working Paper Series: 98-3. The Harris School, University of Chicago.
- Maccoby, E. E. (1990). Gender and relationships. A Developmental Account. *American Psychologist*, 45(4), 513-520.
- Maccoby, E. E. y Martin, J. A. (1983): Socialization in the context of the family: Parent child interaction. En E. M. Hetherington (Ed.). *Handbook of child psychology: vol. 4. Socialization, personality and social development* (pp. 1-102). New York: Wiley.
- Meil, G. (2002). Los desafíos al sistema de protección social derivados de la postmodernización de la familia. En Ll. Flaquer (ed.). *Políticas familiares en la Unión Europea*. Barcelona. Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Meil, G. (2004). Economía y familia en España. *Congreso de la Familia*. Valladolid.
- Meil, L. G. (1992). Política familiar: Contenido y significado. *Revista Internacional de Sociología*, n.º 1, 173-191.

Mestre, M. V., Frías, D., Samper, P. y Nácher, M. J. (2003). Estilos de crianza y variables personales como factores de riesgo de la conducta agresiva. *Revista Mexicana de Psicología*, 20(2), 189-199.

Mestre, M. V., Pérez-Delgado, E., Frías, D. y Samper, P. (1999): Instrumentos de evaluación de la empatía. En E. Pérez-Delgado y V. Mestre: *Psicología moral y crecimiento personal*. (pp. 181-190). Barcelona. Ariel.

Mestre, M. V., Samper, P y Frías, D. (2004). Personalidad y contexto familiar como factores predictores de la disposición prosocial y antisocial de los adolescentes. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 36 (3), 445-457.

Mestre, M. V., Samper, P. y Frías, D. (2002). Procesos cognitivos y emocionales predictores de la conducta prosocial y agresiva. La empatía como factor modulador. *Psicothema*, 14 (2), 227-232.

Mestre, M. V., Samper, P., Nácher, M. J., Tur, A. M. y Cortés, M. T. (2005). Psychological processes and family variables as prosocial behavior predictors in a sample of Spanish adolescents. *Psychological Reports* (en prensa).

Mestre, M. V., Samper, P., Tur, A. y Díez, I. (2001): Estilos de crianza y desarrollo prosocial de los hijos. *Revista de Psicología General y Aplicada*, 54, 691-703.

Mestre, M. V., Samper, P., Tur, A. y Nácher, M. J. (2002-2004). Estilos de crianza y variables escolares relacionadas con la conducta prosocial y la conducta agresiva: Un estudio longitudinal. Estudio subvencionado en un Proyecto de Investigación I+D+I (Ref. BSO2001-3042) por el Ministerio de Educación y Ciencia.

Mestre, V., Samper, P. y Pérez, E. (2001). Clima familiar y desarrollo del autoconcepto. Un estudio longitudinal en población adolescente. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 33(3), 243-260.

Metcalf y Richards (1987). *Improving public management*, Sage Publications, Londres. Versión castellana de Eduardo Zapico y Luis E. Echevarría: "La modernización de la Gestión Pública". Instituto Nacional de la Administración Pública. Madrid.

Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (2005). *Infancia y Adolescencia en la Sociedad de la información. Análisis de la relación con las TIC en el hogar*. Red.es, Observatorio de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. III Plan Nacional de Acción para la inclusión social del Reino de España 2005-2006. Anexo I. Principales tendencias y desafíos desde 2003.

Molpeceres, M. A., Musitu, G. y Lila, M. S. (1994): La socialización del sistema de valores en el ámbito familiar. En G. Musitu y P. Allatt (eds): *Psicosociología de la familia*. Valencia: Albatros.

Monclús, A. (2005). La violencia escolar: perspectivas desde Naciones Unidas. *Revista Iberoamericana de Educación*, 38, 13-32.

Moreiro, E. (2004). España en el siglo XX. Turismo. Perspectiva histórica, económica y social. Clima. Demografía. Lenguas. Cultura. Gobierno. Población. Sectores.

<http://161.58.220.21/ficheros/Castellano/Trabajos/Sociología/siveinte.zip>

Naciones Unidas (1998). Convención sobre los derechos de la infancia.

- Naciones Unidas (2001). Convención sobre los derechos de la infancia. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2 de noviembre.
- Neil, G. (2004). El papel de los poderes públicos en la promoción de la natalidad. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 50, 135-153.
- Observatorio de la Infancia en Andalucía (2005). *Estado de la Infancia y Adolescencia en Andalucía*. Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. www.juntadeandalucia.es
- OCDE (2002). *Benefits and Wages, OECD Indicators*. Paris.
- OCDE (1994). *Performance Measurement in OCDE Countries*, Paris, Francia.
- Ospina, S. (1999) *¿Nueva Gestión Pública en América Latina?*. Presentado en el Taller "Ahora las Instituciones: Desarrollo Institucional para el Desarrollo Humano en América Latina". UNDP/IIG, México.
- Ospina, S. (2001). Evaluación de la gestión pública: Conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano. *Reforma y Democracia*, nº 19.
- Parlamento Europeo (2004). Informe sobre la Conciliación de la Vida Profesional, Familiar y Privada (2003/2129(INI)). Documento de la Sesión de 23 de Febrero de 2004.
- Pazos, M. (2005). *La política familiar y el trabajo de las mujeres*. Instituto de Estudios Fiscales.
- Pérez-Díaz, V., Rodríguez, J. C. y Sánchez, L. (2001). *La familia española ante la educación de sus hijos*. Barcelona. Col. Estudios Sociales nº5. Fundación "La Caixa".
- Plan Integral de la Familia e Infancia de la Comunidad Valenciana 2002-2005 (2002): Valencia. Generalitat Valenciana. Conselleria de Benestar Social.
- Prud'homme, N. (2004). Niños en nuevas estructuras familiares. La evolución de las estructuras familiares en el mundo y la adaptación de las políticas familiares. Comisión Técnica de las Asignaciones Familiares. Caja Nacional de Asignaciones Familiares. Francia.
- Red.es, Observatorio de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (noviembre 2005). www.red.es
- Rist, R. C. (1990) *Program Evaluation and the Management of Government: Patterns and Prospects across Eight Nations*, Transaction Publishers, New Brunswick.
- Rodrigo, M. J., Máiquez, M. L., García, M., Mendoza, R., Rubio, A., Martínez, A. y Matín, J. C. (2004). Relaciones padres-hijos y estilos de vida en la adolescencia. *Psicothema*, 16, 203-210.
- Romagosa Huguet, A. (2006). *Actividades lúdicas para niños hospitalizados*. Proyecto de Afanoc. Publicación electrónica Intersalud.net.
- Romero, F. (2003). La mediación familiar. Un ejemplo de aplicación práctica: la comunicación con los hijos de la separación de los padres. El papel del mediador. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 40, 31-53.
- Ruiz, M. A. y Díaz, J. A. (2003). *Bases para la elaboración de una estrategia integral para la infancia y adolescencia en riesgo de dificultad social*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Universidad Autónoma de Madrid. Madrid.

- Samper, P., Cortés, M. T., Mestre, M. V., Náchter, M. J. y Tur, A. (2006). Adaptación en población española del Child's Report of Parent Behavior Inventory. *Psicothema*, 18.
- Schaefer, E. S. (1965). Children's Reports of Parental Behavior: An inventory. *Child Development*, 36, 413-424.
- Serrano, A. e Iborra, I. (2005). *Violencia entre compañeros en la escuela*. Centro Reina Sofía para el estudio de la violencia. Serie documentos nº 9.
- Smith, D. C. y Barnes, R. A. (1998) *Making Management Count: Toward theory-based Performance Management*. Presentado en 20th Annual Research Conference Association for Public Policy and Management, New York.
- Sobral, J., Romero, E., Luengo, A. y Marzoa, J. (2000). Personalidad y conducta antisocial: Amplificadores individuales de los efectos contextuales. *Psicothema*, 12, 661-670.
- Steinberg, L., Mounts, N. S., Lamborn, S. D., & Dornbusch, S. M. (1991). Authoritative parenting and adolescent adjustment across varied ecological niches. *Journal of Research on Adolescence*, 1, 19-36.
- Subirats, J., Riba, C., Giménez, L., Obradors, A., Giménez, M., Queralt, D., Bottos, P. y Rapoport, A. (2004). *Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea*. Fundació La Caixa. Barcelona.
- Tezanos, J. F. y Tezanos, S. (2003). Inmigración y exclusión social. *Papeles de economía Española*, nº 811, pp. 203-220.
- Trilla, J. y Novella, A. (2001). Educación y participación social de la infancia. *Revista Iberoamericana de Educación. Organización de Estados Americanos (OEI)*, 26. Mayo-Agosto.
- Tur, A., Mestre, M. V. y del Barrio, V. (2004). Factores moduladores de conducta agresiva y prosocial. El efecto de los hábitos de crianza en la conducta del adolescente. *Ansiedad y Estrés*, 1, 78-88.
- Valiño, A., Pablos, L. y Edo, V. (1996). Las desviaciones presupuestarias en el periodo: 1975- 1995. *Papeles de Economía Española nº 68*, pp. 36-43.
- Valiño, A. y López, M.T. (2004) Conciliación de la vida familiar y laboral. En M. T. López (dir.) *La familia en España. Dos décadas de cambio*. Madrid. Fundación Acción Familiar.
- Wainryb, C. y Turiel, E. (1993). Conceptual and informational features in moral decision making. *Educational Psychologist*, 28, 205-218.
- Youniss, J. (1994). Rearing children for society. En J. Smetama (ed.). *New directions for child development: vol. 66: Beliefs about parenting: origins and developmental implications*, (pp. 37-50). San Francisco: Jossey-Bass.

