

**PLA D'ACCIÓ PER A LA INCLUSIÓ I LA
COHESIÓ SOCIAL A CATALUNYA
2010-2013**

AGOST 2010



Generalitat de Catalunya

Índex

Presentació	2
1. Marc europeu i estatal de la política d'inclusió social.....	3
1.1. Nova orientació de la política d'inclusió social a Europa	3
1.2. La inclusió social activa: estratègia bàsica de la política d'inclusió estatal	12
2. La política d'inclusió i cohesió social a Catalunya	15
2.1. Una estratègia integral per garantir la inclusió social	15
2.2. Desplegament del marc normatiu.....	18
2.3. Accions enfront la crisi econòmica	20
2.4. Cooperació i col·laboració amb el món local: Programa per al desenvolupament de Plans locals d'Inclusió social	20
2.5. Cooperació i col·laboració amb el Tercer Sector Social.....	21
3. Avaluació del Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social (2006-2009)	23
3.1. El disseny de l'òrgan de coordinació i participació per a l'elaboració del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya (2010-2013)	23
3.2. Avaluació de la política d'inclusió social (2006-2009)	25
3.3. Les accions inclusives per combatre la crisi econòmica	28
3.4. Col·laboració amb el món local: Programa per al desenvolupament de Plans Locals per a la Inclusió Social	32
3.5. La col·laboració i cooperació amb el Tercer Sector.....	36
4. El Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social (2010-2013)	37
4.1. Aproximació a la realitat de l'exclusió social a Catalunya	37
4.2. El Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013.....	45

Presentació

El Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya (2010-2013) que presentem ha estat elaborat al llarg de l'any 2009 seguint els principis d'actuació i els criteris establerts pel Decret 24/2010, de 23 de febrer, que regula l'òrgan de participació i coordinació per a l'elaboració, implementació, seguiment i avaluació del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya (2010-2013). El procés de treball per a l'elaboració d'aquest Pla ha estat coordinat per l'Òrgan Tècnic del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social i ha comptat amb el suport expert de l'Institut de Govern i Polítiques Públiques de la Universitat Autònoma de Barcelona.

El present document es divideix en cinc capítols i set annexes. El primer capítol té per objecte presentar el marc normatiu i la política d'inclusió social tant a nivell europeu com estatal. El segon capítol exposa el marc general de la política d'inclusió social a Catalunya en el qual s'insereix el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013. El tercer capítol presenta una síntesi de l'avaluació del Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social (2006-2009) que facilita informació sobre l'avenç de la política d'inclusió i cohesió social promoguda per la Generalitat de Catalunya els darrers anys. El capítol quart constitueix el nucli central del document, i recull els principis, els eixos estratègics i el desplegament dels objectius del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya (2010-2013). Finalment, el cinquè capítol presenta els indicadors de seguiment del Pla i el pressupost.

Així mateix, el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya (2010-2013) s'acompanya de set annexes que complementen el present document. L'Annex 1 conté l'avaluació en profunditat del Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social (2006-2009). L'Annex 2 presenta una diagnosi de l'exclusió social a Catalunya duta a terme amb la finalitat d'aprofundir en el coneixement d'aquesta realitat. L'Annex 3 detalla el procés d'elaboració del Pla d'Acció. L'Annex 4 reproduïx el Decret 24/2010 de 23 de febrer, que regula l'òrgan de participació i coordinació per a l'elaboració, implementació, seguiment i avaluació del Pla d'Acció. L'Annex 5 incorpora un glossari amb terminologia vinculada a la inclusió social i l'Annex 6 detalla la bibliografia i les fonts consultades durant el procés d'anàlisi i elaboració del Pla d'Acció. El darrer annex que tanca aquest document referencia l'equip de persones que ha elaborat el present Pla.

1. Marc europeu i estatal de la política d'inclusió social

Des que l'any 2006 es va presentar el Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya (2006-2009) el marc normatiu i la política d'inclusió social tant a nivell europeu com estatal ha avançat notablement i ha introduït noves recomanacions així com elements de debat i reflexió que s'han tingut en compte en el procés d'elaboració del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013.

La finalitat d'aquest primer apartat és exposar i subratllar els canvis més substantius que s'han produït en la política d'inclusió social a nivell europeu i estatal des de l'any 2006 així com exposar quina està essent l'orientació i les recomanacions que la Unió Europea ha proposat recentment per combatre la crisi econòmica i les greus conseqüències que està tenint en termes d'exclusió social. L'objectiu és presentar els nous escenaris d'actuació que han definit aquests nivells de govern amb competències i recursos específics per promoure polítiques d'inclusió social en el territori, en tant que han configurat el marc de treball de definició del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013.

1.1. Nova orientació de la política d'inclusió social a Europa

L'adopció del Tractat d'Amsterdam el 1997 va introduir la lluita contra l'exclusió social entre els àmbits d'actuació recollits per les disposicions de la política social de la Unió Europea i va proporcionar una nova base jurídica per a nous compromisos polítics en aquest àmbit de política pública.

La política d'inclusió social europea té els seus orígens en el Consell Europeu de Lisboa de març de 2000 quan es va reconèixer que el nivell de pobresa i exclusió social de la UE era inacceptable. La consecució d'una Europa més integradora es va considerar un element crucial per assolir en deu anys l'objectiu estratègic principal de la Unió Europea: creixement econòmic, creació de més llocs de treball i de major qualitat i una major cohesió social.

El Consell Europeu de Lisboa va demanar als estats membres i a la Comissió Europea que prenguessin mesures que tinguessin "un impacte decisiu en l'eradicació de la pobresa" com a molt tard el 2010. Per això el Consell de Lisboa va acceptar adoptar el Mètode Obert de Coordinació (MOC) en aquest àmbit¹. Des del començament, el MOC

¹ El MOC reconeix la necessitat d'establir uns objectius comuns a la UE per a la protecció social i la inclusió; determina uns indicadors comuns per als estats membres que permetin mesurar i conèixer els progressos en relació a aquests objectius; incorpora els objectius establerts per la UE com a polítiques nacionals en els informes de cada estat membre relatius a estratègies per a la protecció i la inclusió social; la Comissió Europea i el Consell dels Plans Nacionals d'Acció

en matèria de protecció social i inclusió social ha estat un instrument rellevant per donar suport a aquest compromís polític i reforçar la capacitat de la UE d'ajudar els estats membres en el seu esforç per aconseguir una major inclusió i cohesió social a Europa.

Posteriorment, el Consell Europeu de Niça (desembre de 2000), va referendar aquesta estratègia i va establir uns objectius comuns per a la política d'inclusió social:

- Facilitar la participació en l'ocupació i tenir accés a tots els recursos, drets, béns i serveis: accés a l'ocupació i a la protecció social (educació, salut, renda, habitatge,...)
- Prevenir els riscos de l'exclusió social.
- Ajudar als grups més vulnerables (lluita i prevenció de l'exclusió en col·lectius de major risc).
- Mobilitzar a tots els agents (millorar la coordinació, promoure la participació d'ONG's, interlocutors socials i de les persones excloses).

En el mateix període (juny 2000) es va crear el Comitè de Protecció Social (CPS) amb la finalitat de convertir-se en un vehicle eficaç per a l'intercanvi i la cooperació entre la Comissió Europea i els estats membres de la UE en matèria de modernització i millora de les estructures de protecció social.

Des d'aleshores, aquest Comitè treballa en estreta col·laboració amb altres comitès, el Comitè d'Ocupació i el Comitè de Política Econòmica, encarregats d'examinar la política social i econòmica a nivell comunitari. Des que es va posar en marxa aquest instrument ha donat prioritat a la lluita contra la pobresa i l'exclusió social i ha promogut actuacions en cinc àrees considerades prioritàries:

- La inserció social.
- Les pensions.
- L'atenció sanitària.
- Una major vinculació entre les polítiques de protecció social i les polítiques actives d'ocupació.
- La racionalització i reorganització de la cooperació política en diferents aspectes de la protecció social per augmentar, precisament, la visibilitat de la protecció social en el si de l'Estratègia de Lisboa i desenvolupar millors sinèrgies internes entre els diferents camps d'acció de la protecció social.

en què es presenten els Plans d'Inclusió Social dels estats membres es comprometen a publicar informes d'anàlisi i avaluació conjunta i, finalment, estableix Programes d'Acció Comunitària dirigits a la cooperació per a la creació de polítiques i l'intercanvi internacional de coneixements i bones pràctiques.

En aquest context, l'any 2005 es va aprovar un nou marc per a la coordinació oberta de les polítiques de protecció social i inclusió social en què s'inclouen les pensions, l'assistència socio-sanitària i la cura de llarga durada, a més a més de la inclusió social. D'ençà de la Cimera de Lisboa, la política d'inclusió social a Europa pren, doncs, una nova orientació en vincular creixement econòmic, creació d'ocupació i inclusió social.

A partir de la revisió de l'estratègia de Lisboa el 2005², la UE adopta una nova estratègia racionalitzada i sincronitzada (*streamlining*) sobre la inclusió social i la protecció social que planteja analitzar conjuntament i unificar en un únic informe totes les qüestions relatives a les polítiques d'inclusió social, de protecció social i de salut i cura a llarg termini.

A partir d'aleshores s'aprova un nou grup d'objectius comuns, el març de 2006, i les polítiques nacionals es reflecteixen en un nou document: l'Informe Nacional d'Estratègies per a la Protecció Social i la Inclusió Social, en el qual està inclòs el Pla Nacional d'Inclusió Social que resumeix l'estratègia política d'inclusió social definida per cada estat membre³.

Malgrat aquestes fites i el camí recorregut fins al moment, la UE constata en els seus darrers informes sobre la inclusió social com una gran part de la població de tots els estats membres pateix privacions, un accés limitat als serveis bàsics o se sent exclosa de la societat. En el conjunt de la UE-27, les dades de 2008 mostren com 78 milions de persones viuen en risc de caure en la pobresa en els propers anys, el problema de la pobresa extrema és cada vegada més important i augmenta el nombre de persones que pateixen pobresa absoluta. Cal tenir present que, en el context espanyol, malgrat el creixement econòmic del qual han gaudit les economies europees en els darrers anys, el nombre de persones per sota del llindar de risc de pobresa no ha experimentat pràcticament cap canvi, essent del 20% el 2007 (16% la mitjana de la UE). En situació de major risc es troben els infants (24%) i la gent gran (28%, un 30% en el cas de les dones). D'altra banda, cal recordar, igualment, que les despeses socials en el conjunt de

² El novembre de 2004 el "Grup d'Alt Nivell" va presentar un informe encarregat per la Comissió Europea sobre els reptes de la UE en què creixement i ocupació s'establien com a les línies de futur de la revisió de l'Agenda de Lisboa. El febrer de 2005 la Comissió Europea decideix dur a terme un procés de revisió de l'Estratègia de Lisboa atesos els escassos progressos. Es publica aleshores una comunicació del President de la Comissió "Treballant junt pel creixement i l'ocupació-Rellançament de l'estratègia de Lisboa coneguda també com a "Informe Barroso"- que marcava dues prioritats: el creixement econòmic i la creació d'ocupació, entenent que tant la inclusió social com la cohesió social són conseqüència del creixement econòmic.

L'Estratègia de Lisboa Renovada preveu no només el compliment d'una nova Agenda Social Europea (2005-2010), sinó també l'establiment de nous objectius i nous indicadors. Si en el 2000 eren creixement, ocupació i cohesió social, la nova Agenda Social desenvolupa una doble estratègia: el creixement i l'ocupació i, de forma complementària, la governança.

³ Des d'aleshores i per tal de fer més eficients els processos de coordinació, seguiment i avaluació dels Plans Nacionals d'Inclusió Social dels estats membres, es va acordar que aquests realitzarien els seus informes nacionals des de la mateixa perspectiva i que incorporarien 4 apartats diferenciats: 1) Visió general comuna que contindrà una avaluació de la situació social i un plantejament estratègic comú; 2) Pla d'Inclusió social; 3) Informe d'Estratègia nacional per a les pensions i 4) Estratègia Nacional per a la salut i la cura de llarga durada.

l'estat mesurades com a percentatge del PIB continuen estant per sota de la mitjana europea essent del 20,9% el 2006 (26,9% UE).

Per combatre aquesta situació que la crisi financera i econòmica mundial ha intensificat i agreujat, la lluita contra la pobresa i l'exclusió social a nivell europeu compta amb una base legal pròpia que es troba poc diferenciada de la política d'ocupació i que és limitada en la mesura que no permet el desenvolupament d'accions directes. Malgrat tot, existeixen referències i objectius explícits dels òrgans de govern europeus que recullen determinades inquietuds i que estan configurant el marc adequat per donar un nou impuls a les polítiques comunitàries en inclusió social fins el 2010⁴.

En aquest sentit, els objectius fonamentals del MOC per a la protecció social i la inclusió en aquesta nova etapa preveuen:

- Fomentar la cohesió social, la igualtat entre homes i dones i la igualtat d'oportunitats per a tots a través de sistemes de protecció social i polítiques d'inclusió social adequades, accessibles, finançament viables, adaptables i eficients.
- Fomentar la interacció efectiva i mútua entre els objectius de Lisboa de major creixement econòmic, més i millor llocs de treball i una major cohesió social, amb l'estratègia de desenvolupament sostenible de la UE.
- Fomentar una bona governança, la transparència i la implicació dels interessats en el disseny, l'execució i la supervisió de la política d'inclusió social.

Per a l'impuls de les noves línies de treball es contemplen objectius específics orientats a combatre l'exclusió social en aquest període i que es relacionen a continuació. En primer lloc, contribuir decisivament a l'eradicació de la pobresa i l'exclusió social. En aquest context es vol assegurar la inclusió social activa de totes les persones promovent la participació en el mercat laboral i lluitant contra la pobresa i l'exclusió entre les persones i els col·lectius més marginats. Així es garantirà l'accés de tots als recursos, drets i serveis socials bàsics per a la participació en la societat, abordant al mateix temps les formes extremes d'exclusió i combatent totes les formes de discriminació que porten a la marginació. Per assegurar la bona coordinació de les polítiques d'inclusió cal implicar tots els nivells de govern i als agents pertinents, incloses les persones en situació d'exclusió social. Igualment, per a que aquestes polítiques públiques siguin eficients i efectives han d'integrar-se en les polítiques econòmiques i pressupostàries i en els programes dels fons estructurals, tot incloent la perspectiva de gènere.

En segon lloc cal garantir pensions adequades i viables de jubilació per a totes les persones de tal manera que aquestes puguin mantenir la seva qualitat de vida després de

⁴ Se segueix, en aquest sentit, els aspectes destacats per la Fundació Luis Vives (2007) *Poniendo en práctica la Estrategia Europea para la Inclusión Social. Del plano europeo al plano local*. Cuaderno Europeo, 4.

la jubilació. Assegurar la sostenibilitat financera dels sistemes de pensions públics i privats, passa pel foment d'una vida laboral més llarga i l'envelliment actiu; assegurant un equilibri apropiat i just de contribucions i beneficis, i promovent i vetllant per la seguretat dels sistemes finançats i privats. En aquest sentit es demana als estats membres que vetllin per què els plans de pensions siguin transparents, estiguin ben adaptats a les necessitats i aspiracions de dones i homes i als requisits de societats modernes, de l'envelliment demogràfic i del canvi estructural. En qualsevol cas es demana que les reformes es duguin a terme sobre la base del consens més ampli possible.

En tercer lloc, els estats membres han de garantir atenció sanitària i cura de llarga durada accessible, de qualitat i viable. Aquest objectiu cerca garantir l'accés de totes les persones a una salut adequada de tal manera que la necessitat de cura no condueixi a la pobresa i a la dependència financera. En aquest sentit es demana als estats membres que es promoguin polítiques de qualitat de l'atenció sanitària i la cura de llarga durada i adaptar la cura a les necessitats i preferències canviants de la societat i de les persones, especialment establint normes de qualitat que reflecteixin les pràctiques adequades internacionals i reforçant la responsabilitat dels professionals sanitaris, dels pacients i dels beneficiaris de la cura. Es posa, igualment, un èmfasi especial en la necessitat de garantir una bona governança i coordinació entre sistemes i institucions assistencials.

En aquest context, l'orientació que la Comissió Europea està donant a les diverses polítiques sectorials incorporen reflexions que tenen un impacte qualitatiu en les polítiques d'inclusió social i que necessàriament han de ser referides en aquest apartat en la mesura que configuren el marc de treball integral i transversal dels plans d'inclusió i cohesió social tant estatals com autonòmics.

Així, en el marc de la configuració de la política d'inclusió social, la UE està determinant, igualment, l'escenari de transformació dels serveis socials. Aquests es configuren progressivament com un dels pilars de l'estat del benestar social, junt amb l'educació, la sanitat i les pensions. Els serveis socials han d'estructurar-se com a xarxa de protecció social per a les persones en situació vulnerable.

Els serveis socials amb vocació d'universalitat es troben en una situació en què, al mateix temps que es consoliden, es plantegen nous reptes: atenció a noves necessitats socials (dependència); atribució de responsabilitats que requereixen d'un enfocament integral (lluita contra l'exclusió social); atenció a les persones immigrants, entre d'altres. En aquest sentit, la UE destaca la necessitat de reforçar el paper dels serveis socials no només com a prestadors de serveis sinó com estructures de treball des de les quals articular l'acció social en el territori. En aquest sentit, l'objectiu d'aquesta nova orientació més integral és procurar el benestar individual i social de les persones mitjançant l'ajuda personal i facilitant una xarxa de suport comunitari. Així, l'enfocament comunitari dels serveis socials és imprescindible per a l'atenció de les persones que pateixen problemes especials d'exclusió social. Aquesta perspectiva comunitària s'ha d'orientar al desenvolupament i suficiència de la persona en el seu entorn i ha de comptar amb la

implicació de la iniciativa social per arribar de forma proactiva als grups de població que pateixen necessitats especials.

Des d'aquest enfocament de treball la UE recomana prestar una atenció especial a determinats grups socials que tenen riscos específics de patir situacions d'exclusió social⁵.

En primer lloc destaca el risc de creixement de la pobresa en la població infantil com a fenomen preocupant. En aquest sentit es considera una prioritat incrementar els nivells de protecció social i d'atenció a les famílies per trencar amb la transmissió de la pobresa de generació en generació. Les actuacions passen per facilitar serveis i també per suport material i tècnic per a la inserció sociolaboral dels progenitors.

En segon lloc recomana tenir en compte l'impacte del fenomen migratori a mig termini. El repte no és només pensar en l'acollida de la població immigrant sinó en la seva integració definitiva. En aquest sentit proposa definir un nou model de convivència i de serveis que integri la diversitat per facilitar el progrés d'aquesta població.

En tercer lloc, aconsella reduir les taxes de pobresa de la població femenina. Reclama polítiques actives en aquest àmbit en les quals l'enfocament de gènere és fonamental i ha de ser transversal al conjunt de mesures i accions d'inclusió social, prestant atenció especial als àmbits en què es produeix major discriminació, com és l'àmbit laboral, i als grups de població que pateixen major risc de pobresa i exclusió social (famílies monomarentals).

Finalment, en quart lloc, alerta sobre el risc d'empobriment de les persones grans. En aquest sentit recomana garantir els nivells de cobertura d'aquesta població i promoure serveis, en el marc de suport a la dependència, que siguin adequats als nivells de renda i eximeixin de pagament a les persones amb rendes més baixes.

En el context d'aquestes transformacions apuntades sobre l'orientació de la política d'inclusió social a nivell europeu, el desembre de 2007 el Parlament Europeu i el Consell van acordar declarar l'any 2010 Any Europeu de Lluita contra la Pobresa i l'Exclusió Social. Aquesta decisió ha reforçat la lluita contra la pobresa i l'exclusió social com a un dels objectius principals de la Unió Europea i dels seus estats membres, per tal de donar resposta a una realitat que mostra com la pobresa extrema no és només un problema cada vegada major a Europa, sinó que està augmentant el nombre de persones que pateixen pobresa absoluta i s'estan incrementant i diversificant els riscos d'exclusió social.

⁵ En els seus PNAis diversos estats membres destaquen l'alt risc de pobresa i/o exclusió a què s'enfronten grups particulars de la població com ara els nens i les nenes, les famílies monoparentals i monomarentals, les persones grans, les persones d'origen immigrant, les minories ètniques, les persones amb discapacitat, les persones sense llar, les persones en règim penitenciari, les dones i nens i nenes víctimes de violència i les persones amb addiccions.

En aquest sentit, la declaració de l'any 2010 com a Any Europeu de Lluita contra la Pobresa i l'Exclusió Social té com a finalitat transmetre el missatge que la pobresa i l'exclusió social són perjudicials per al desenvolupament social i econòmic europeu i té la voluntat de reafirmar el compromís de la UE amb la solidaritat, la justícia social i una major cohesió social. Aquest compromís es reforça, doncs, l'any 2010 que s'ha establert com a final del cicle actual del MOC i de l'Estratègia de Lisboa⁶.

És rellevant destacar, igualment, en aquest nou marc de treball que ve determinat per les recomanacions i les orientacions que pren la política d'inclusió social europea en els darrers anys, el posicionament i les recomanacions específiques que, en matèria d'inclusió social, han acordat els òrgans de govern europeus en el context de la crisi financera i econòmica que afecta les economies mundials des de l'any 2008.

Així mateix, el Consell Europeu ha aprovat un informe conjunt sobre protecció i inclusió social⁷ en què s'estableixen una sèrie de recomanacions en aquesta matèria per atenuar els efectes de la crisi i contribuir a la recuperació econòmica dels estats membres.

L'informe recomana, d'una banda, reforçar la interacció mútua positiva entre les mesures en favor del creixement i l'ocupació, per tal que els sistemes de protecció social compleixin el seu paper d'estabilitzadors automàtics. En aquest sentit, es demana als estats membres que mantinguin les reformes a llarg termini acompanyades de mesures urgents destinades a frenar la pèrdua d'ocupació i garantir els ingressos de les famílies.

⁶ Destaquen, en aquest sentit, els objectius específics que ha establert el Parlament Europeu amb aquesta iniciativa:

- Reconèixer el dret de les persones que es troben en situació de pobresa i exclusió social a viure amb dignitat i a desenvolupar una funció en la societat.
- Augmentar l'adhesió de la opinió pública a les polítiques i accions d'inclusió social, insistint en la responsabilitat de tots per afrontar la pobresa i la marginació.
- Promoure una societat més cohesionada, sensibilitzant sobre les avantatges d'una societat en què s'eradiqui la pobresa i ningú estigui condemnat a la marginació.
- Reiterar el compromís polític ferm de la UE pel que fa a la lluita contra la pobresa i l'exclusió social i promoure aquest compromís en tots els nivells de governança.

D'altra banda, és rellevant subratllar les qüestions centrals que centraran les iniciatives a l'entorn d'aquest Any Europeu:

- La pobresa infantil i la transmissió de la pobresa d'una generació a una altra.
- Un mercat laboral que faciliti la inclusió.
- La manca d'accés a l'educació i la formació.
- La dimensió de gènere de la pobresa.
- L'accés als serveis bàsics.
- La superació de la discriminació i el foment de la integració de les persones immigrants i la inclusió social i laboral de les minories ètniques.
- L'estudi de les necessitats de les persones amb discapacitat i d'altres grups vulnerables.

⁷ Informe Conjunt sobre Protecció i Inclusió social del Consell d'Ocupació, Política Social, Sanitat i Consumidors al Consell Europeu de 13 de març de 2009.

D'altra banda, proposa aplicar estratègies globals d'inclusió activa que combinin mesures equilibrades orientades als mercats de treball inclusius, l'accés als serveis de qualitat i uns ingressos mínims adequats.

És important, igualment, destacar en aquest context l'Informe de la Comissió de Treball i Afers Socials del Parlament Europeu sobre economia social, aprovat el gener de 2009, en tant que facilita orientacions específiques sobre el reconeixement del tercer sector com a interlocutor econòmic i social fonamental en la política d'inclusió i cohesió social. En aquest sentit, considera l'economia social com a agent clau per assolir els objectius de Lisboa en la mesura que les empreses, entitats i associacions que en formen part promouen la integració social activa dels grups vulnerables. Destaca el fet que són agents importants en les actuacions de reinserció social, en subratlla la capacitat de crear i mantenir llocs de treball d'alta qualitat, així com la seva contribució a pal·liar l'atur, la inestabilitat en el treball i l'exclusió social i laboral dels aturats. L'informe destaca, d'igual manera, la necessitat que els estats membres donin suport a les empreses d'economia social en tant que suposen una inversió en la creació de xarxes de solidaritat que poden enfortir el paper de les comunitats i autoritats locals en el desenvolupament de les polítiques socials.

Així mateix, cal destacar la proposta d'informe conjunt sobre la protecció social i la inclusió social 2010, presentada al febrer de 2010 per la Comissió Europea. L'informe analitza com fer front a les incidències de la crisi en els règims de jubilació, l'habitatge i la salut, entre d'altres. Algunes de les propostes que se'n desprenen s'orienten a augmentar l'eficàcia de les mesures d'inclusió i protecció social d'acord amb els principis d'accés universal, adequació i viabilitat. Tot i que aquest admet que no tots els estats membres tenen els mitjans financers per respondre a la demanda creixent en protecció social, malgrat que aquesta hauria de ser una qüestió prioritària.

En relació a l'habitatge, destaca la importància que les polítiques post-crisi incloguin estratègies integrals orientades a lluitar contra l'exclusió en aquest àmbit. Així mateix, en l'àmbit de la salut subratlla la necessitat de tractar la incidència de la crisi en la salut física i mental de les persones per les conseqüències que pot tenir en situacions de risc d'exclusió social. Respecte a l'àmbit laboral, reafirma i estableix com a prioritat la lluita contra l'atur i la promoció de mercats de treball i dóna rellevància a les estratègies d'inclusió activa, en la mesura que poden fer conciliar objectius com la lluita contra la pobresa, amb l'increment de la participació al mercat de treball i l'augment de l'eficàcia de les despeses socials. Una de les qüestions que més preocupen és l'impacte de la crisi en els règims de jubilació, en aquest sentit, l'informe destaca que els estats membres haurien de trobar també un millor equilibri entre la seguretat dels estalvis i l'accessibilitat financera dels règims de jubilació, així com entre els beneficis i les despeses potencials associades.

S'afirma també que les prioritats de futur per a la UE haurien de ser el creixement sostenible, la creació de llocs de treball i la cohesió social, com també l'avaluació sistemàtica dels progressos en matèria social i d'igualtat home-dona. D'altra banda,

remarca, novament, la necessitat d'explotar plenament el potencial del Mètode Obert de Coordinació.

En aquest procés, el govern espanyol -qui assumeix la presidència espanyola del Consell de la UE en el primer semestre de l'any 2010- ja ha definit les prioritats bàsiques a partir de les quals promourà el treball de revisió de l'Estratègia de Lisboa. La recuperació econòmica i l'impuls de l'Agenda Social Europea seran les actuacions prioritàries que s'articularen en tres eixos temàtics:

- 1) La lluita contra la crisi econòmica i financera així com al definició d'un nou marc financer internacional.
- 2) La revisió de l'Agenda de Lisboa 2010 i l'impuls del mercat interior.
- 3) La definició de la nova Agenda Social Europea i d'Igualtat 2011-2015 que posarà un èmfasi especial en la igualtat de gènere i la reducció de les desigualtats en l'àmbit laboral.

Cal tenir en compte, doncs, les recomanacions europees que en matèria d'inclusió social s'han aprovat recentment i que han estat referides en aquest apartat i, igualment, cal estar atent al procés que posarà en marxa el Consell Europeu l'any 2010 per definir i acordar les directrius i recomanacions de la nova estratègia de Lisboa, en un any que coincideix amb l'Any Europeu de Lluita contra la Pobresa i l'Exclusió Social.

En aquest sentit, el 3 de març de 2010, la Comissió Europea va presentar l'Estratègia Europa 2020 per a sortir de la crisi i preparar l'economia de la Unió per a la propera dècada. Aquesta Estratègia, que substitueix l'estratègia de Lisboa, s'ha anomenat "Europa 2020. Una Estratègia per a un creixement intel·ligent, sostenible i integrador".

Es basa en tres àrees prioritàries interrelacionades que es reforcen mútuament, tres motors de creixement per als quals s'hauran de posar en marxa accions concretes a escala estatal i europea. En primer lloc, el Creixement intel·ligent, centrat en el desenvolupament d'una economia basada en el coneixement, la innovació, l'educació i la societat digital. En segon lloc, el Creixement sostenible, que fa referència al foment d'una economia que faci un ús més eficaç dels recursos, i que sigui més sostenible i competitiva. I en tercer lloc, el Creixement integrador, basat en el foment d'una economia amb un alt nivell d'ocupació, que garanteixi la cohesió social i territorial.

L'Estratègia també fixa cinc objectius clau per al 2020 representatius de les àrees prioritàries a desenvolupar a escala de la UE, i que els estats membres hauran de traduir en objectius nacionals:

- 1) El 75% de la població de 20 a 64 anys hauria d'estar ocupada.
- 2) El 3% del PIB de la UE s'hauria d'invertir en R+D.
- 3) S'haurien d'assolir els objectius 20/20/20 en l'àmbit del clima i l'energia.

- 4) La taxa d'abandonament escolar hauria de ser inferior al 10% i el 40% dels joves com a mínim haurien de tenir una estudis superiors.
- 5) La població exposada al risc de pobresa s'hauria de reduir en 20 milions de persones.

Per aconseguir aquests objectius, la Comissió Europea proposa l'Agenda Europa 2020, consistent en un conjunt de grans "iniciatives emblemàtiques", l'execució de les quals és una prioritat compartida a tots els nivells (comunitari, estatal, regional i local). Les propostes concretes que estableix aquesta Agenda 2020 es recullen a continuació.

- “Unió per la innovació”, amb l’objectiu de millorar el finançament per R+D.
- “Joventut en moviment”, amb la finalitat de millorar els sistemes educatius i l'accés dels joves al mercat de treball.
- “Una agenda digital per a Europa”, per tal d’accelerar el desplegament d’Internet i l'establiment d'un mercat únic digital per a famílies i empreses.
- “Una Europa que utilitzi eficaçment els recursos”, amb l’objectiu de deslligar el creixement econòmic i la utilització de recursos.
- “Una política industrial per a l'era de la globalització”, amb la finalitat de millorar l'entorn empresarial i donar suport a una base industrial ferma i sostenible.
- “Agenda de noves qualificacions i llocs de treball”, per tal de modernitzar els mercats laborals i fomentar l'autonomia i la mobilitat laboral .
- “Plataforma europea contra la pobresa”, amb l’objectiu de garantir la cohesió social i territorial, de tal manera que els beneficis del creixement i de l'ocupació siguin àmpliament compartits i les persones que pateixen la pobresa i l'exclusió social puguin viure dignament i prendre part activa a la societat.

La Comissió proposa que el Consell Europeu doni suport a l'Estratègia 2020 a la cimera de març de 2010 i que aprovi (al juny de 2010) els detalls de l'Estratègia, incloent també els objectius nacionals.

1.2. La inclusió social activa: estratègia bàsica de la política d'inclusió estatal

D'acord amb el que s'ha exposat i va establir l'Estratègia de Lisboa en el seu moment, els Plans Nacionals d'Acció per a la Inclusió Social (PNAIS) de cada estat membre són els instruments acordats per promoure la política d'inclusió social en cada país. El govern espanyol ha aprovat recentment el quart PNAIS (2008-2010) que segueix, en termes generals, les directrius i les recomanacions europees destacades en l'apartat anterior.

Cal tenir en compte, però, que a més a més de les línies estratègiques i directrius apuntades, l'informe conjunt sobre protecció social i inclusió social de l'any 2008 de la Comissió Europea va establir unes recomanacions específiques de futur per a l'estat espanyol que aquest havia de considerar en el moment d'elaborar el seu darrer PNAIS⁸.

En primer lloc, recomanava a Espanya trencar amb el cicle de transmissió intergeneracional de la pobresa, en particular reduint l'elevada taxa d'abandonament escolar. En segon lloc, aconsellava al govern redoblar els esforços destinats a promoure la inclusió activa de grups vulnerables en matèria d'ingressos, l'accés a l'educació i la integració laboral, i recomanava promoure habitatge assequible mitjançant una política d'habitatge públic i de lloguer a llarg termini. En tercer lloc apuntava la necessitat de facilitar un major nivell de participació, especialment de les dones i els treballadors de més edat, en el mercat de treball per tal de contribuir a garantir la sostenibilitat i adequació del sistema de pensions. I, finalment, recomanava al govern que abordés les diferències regionals en la prestació sanitària, es treballés per reduir les llistes d'espera i es fomentés la prestació de cura de llarga durada. L'informe donava orientacions, igualment rellevants, per millorar l'eficàcia dels serveis, mitjançant un treball més actiu en l'atenció primària, l'ús racional dels serveis, la tecnologia i els medicaments.

El nou Pla Nacional d'Acció per a la Inclusió Social (2008-2010) va incorporar algunes d'aquestes recomanacions i va mantenir vigents els reptes vinculats al mercat laboral, la política de rendes, l'educació i la integració de la immigració i les persones en situació de dependència, que ja es van definir en els plans anteriors. En aquest sentit, és rellevant destacar que el darrer Pla manté els mateixos cinc objectius prioritaris que ja va plantejar per al període 2006-2008 i estableix una dobla direcció estratègica de la política social: en primer lloc, fomentar la inclusió activa, és a dir, impulsar la inserció laboral en combinació amb una política adequada de garantia de rendes i l'accés a uns serveis de qualitat, especialment educatius. En segon lloc, abordar l'impacte en termes d'exclusió social conseqüència del creixement de la immigració i l'envelliment de la població.

La taula següent resumeix els principals objectius que determina el Pla Nacional d'Acció per a la Inclusió Social 2008-2010, d'acord amb l'Estratègia de Lisboa, on se subratllen les prioritats de la política d'inclusió de l'estat.

Taula 1. Objectius principals del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2008-2010

Objectius	Accions
Objectius prioritaris	Fomentar l'accés a l'ocupació i promoure la participació en el mercat laboral. Garantir uns recursos econòmics mínims. Assolir una educació de qualitat amb equitat. Donar suport a la integració social dels immigrants. Garantir l'equitat en l'atenció a les persones en situació de dependència.

⁸ Comissió Europea, COM (2008) 42 Final, 30 de gener de 2008.

Objectius	Augmentar la taxa d'ocupació fins al 66% el 2010.
Específics	Augmentar la taxa d'ocupació femenina fins el 57% el 2010. Reduir la taxa d'atur juvenil. Incrementar el salari mínim interprofessional. Incrementar progressivament el poder adquisitiu de les pensions mínimes. Incrementar la taxa d'escolarització en educació infantil fins al 45% als 2 anys i el 99% als 3 anys (99%) fins el 2010.

D'altra banda, cal destacar el Plan Extraordinario de Fomento de la inclusión Social y la Lucha contra la Pobreza 2010, aprovat pel govern espanyol al febrer de 2010 amb un doble objectiu. D'una banda, reforçar amb noves mesures el Pla Nacional d'Acció per a la Inclusió Social (2008-2010) i, de l'altra, adaptar-lo a la nova realitat social, caracteritzada per un increment del nombre de persones en situació de vulnerabilitat, com a conseqüència de la conjuntura econòmica.

Les mesures aprovades pel Govern es centren principalment en tres àrees: en primer lloc, l'atenció directa als ciutadans i ciutadanes en risc d'exclusió social, a través dels Ajuntaments i de les ONG's. En segon lloc, destaquen un conjunt de mesures dirigides al desenvolupament del Tercer Sector (entès com a aquelles entitats no lucratives com centres de treball especial, associacions, empreses d'inserció, cooperatives, fundacions, etc.). I en tercer lloc, es destaca l'objectiu de promocionar el desenvolupament del poble gitano.

Pel que fa als Ajuntaments, aquest pla permetrà que s'ampliïn els recursos destinats a la inclusió social a través d'una dotació extraordinària al Fons d'Inversió Local, que es traduirà en programes de suport a la inserció sociolaboral, de suport socioeducatiu a menors, d'estades en recursos de la Xarxa de Serveis Socials (com albergs, habitatges tutelats, centres d'acollida, etc.), i d'ajuda a domicili per a col·lectius en risc d'exclusió social. Així mateix, s'ampliaran els recursos destinats a les ONG's, a través d'un fons extraordinari, i d'increments de les partides ordinàries.

En relació al Tercer Sector, el Govern s'ha compromès a aprovar properament la Ley de Economía Social, que regularà les entitats d'aquest sector. Finalment, pel que fa a la població gitana, s'aprovarà un pla específic per al desenvolupament de la població gitana el període 2010-2012.

2. La política d'inclusió i cohesió social a Catalunya

El compromís ferm del govern de la Generalitat de Catalunya en la lluita contra l'exclusió social i a favor d'una societat més cohesionada i justa arrenca amb la presentació del Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2006-2009.

En aquell moment es va acordar reconvertir el Pla Integral de Lluita contra la Pobresa i l'Exclusió Social (1995-2000) en el Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2006-2009 i, amb aquesta finalitat, l'any 2003 es va crear la Comissió Rectora del Pla d'Acció per a la Inclusió Social a Catalunya que va presentar el 16 de febrer del 2006 una proposta específica de Pla.

El Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social 2006-2009 va respondre a la necessitat de donar un canvi d'orientació profund a la política social de la Generalitat per tal de fer front al creixement i la generalització dels riscos de vulnerabilitat i exclusió social, conseqüència de les transformacions estructurals d'ordre econòmic i productiu, sociodemogràfic i cultural que el canvi d'època i el nou segle comportava en les societats occidentals.

Des que el Departament d'Acció Social i Ciutadania va informar d'aquest Pla al govern, l'executiu ha aprovat d'altres mesures que configuren el marc de la política d'inclusió i cohesió social promoguda per la Generalitat de Catalunya en els darrers anys. Les prioritats i actuacions promogudes pel govern de la Generalitat es refereixen a continuació en tant, a més a més de les directrius i recomanacions europees i els objectius estratègics del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social (2008-2010), estableixen el marc general de la política d'inclusió social en el qual s'insereix el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013.

2.1. Una estratègia integral per garantir la inclusió social

El compromís sòlid del Govern de la Generalitat de Catalunya en aquest mandat per fomentar una estratègia d'inclusió i cohesió social a tot el territori s'ha vist reflectida en els documents més substantius i estratègics que estableixen les línies prioritàries de l'acció de govern. En concret en el nou Estatut d'Autonomia, en el Pla de Govern 2007-2010 i en l'Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació la competitivitat de l'economia catalana 2008-2011. Igualment, aquest compromís ha quedat reforçat en el marc normatiu que s'ha desplegat des de l'any 2006 per promoure una major inclusió i cohesió social. Les prioritats establertes en aquest marc legislatiu i executiu que s'assenyalen a continuació han determinat l'escenari en el qual s'ha dissenyat i elaborat el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013.

Així, el nou Estatut d'Autonomia aprovat el 18 de juny de 2006 explicita la voluntat que Catalunya sigui una societat inclusiva i cohesionada. Per primera vegada estableix un llistat de drets i deures de la ciutadana i, en l'àmbit dels serveis socials, l'article 24 estableix que *“totes les persones tenen dret a accedir en condicions d'igualtat a les prestacions de la xarxa de serveis socials de responsabilitat pública, que les persones amb necessitats especials, per a mantenir l'autonomia personal, tenen dret a rebre l'atenció adequada a llur situació, que les persones o famílies que es troben en situació de pobresa tenen dret a accedir a una renda garantida de ciutadania que els asseguri els mínims d'una vida digna”*.

D'altra banda, els principis rectors del nou Estatut fan esment a la protecció de les persones i les famílies, a la perspectiva de gènere i a la cohesió i al benestar social. L'article 42 compromet als poders públics *“a vetllar per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i risc d'exclusió social”*. També insta els poders públics a *“vetllar per al dignitat, la seguretat i la protecció integral de les persones, especialment de les més vulnerables, a promoure polítiques preventives i comunitàries i a garantir serveis socials de qualitat i serveis socials bàsics gratuïts”*.

En segon lloc, el Pla de Govern 2007-2010 constitueix el document base de l'acció governamental en aquest mandat. El primer eix del Pla de Govern té com a objectiu reforçar l'Estat del Benestar per aconseguir una societat més justa i cohesionada. En aquest context considera les polítiques socials una prioritat i centra l'actuació del govern de la Generalitat en la construcció del quart pilar de l'Estat del Benestar: els serveis socials. Aquests han de donar resposta a les necessitats de les persones que pateixen situacions de dependència i les que estan en situació de pobresa o en risc d'exclusió social. La xarxa de serveis socials d'atenció pública ha d'esdevenir l'instrument que permeti oferir acompanyament i suport a les persones al llarg de tota la seva vida.

En aquest sentit, els objectius específics que ha establert el Pla de Govern 2007-2010 per aquest període contemplen:

- a) El desplegament de la Llei de serveis socials, que preveu la seva universalització, convertint-los en un dret subjectiu individual, com ho és el dret a la sanitat, l'educació i les pensions.
- b) La creació de l'Agència de la Dependència per a la coordinació dels àmbits de Salut i Serveis Socials i el món local.
- c) L'aplicació de la Llei de prestacions socials de caràcter econòmic.
- d) La revisió dels instruments que garanteixin una renda mínima de suficiència, preveient una reforma i augment de la RMI d'un 22,7%.
- e) L'aprovació de la Llei de la Infància i l'Adolescència que reconeixerà els més joves com a subjectes actius de drets.

D'altra banda el Pla de Govern reconeix com a objectiu explícit del mandat avançar cap a una societat plenament inclusiva, potenciant el treball en xarxa amb altres institucions i entitats.

En tercer lloc, aquest marc que defineix la política d'inclusió i cohesió social de la Generalitat de Catalunya es completa amb els objectius que estableix l'Acord Estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana 2008-2011. L'Acord Estratègic aprovat ja en l'actual context de crisi econòmica, de desacceleració i de canvi de cicle preveu tot un seguit d'actuacions per reforçar la cohesió social de tal manera que aquesta actuï com a motor de desenvolupament econòmic.

En concret preveu mesures per reforçar la cohesió social i l'atenció a la dependència. En aquest sentit, el desplegament de la llei estatal de dependència i autonomia personal i de la llei catalana de serveis socials es considera un repte de legislatura. La implantació progressiva del sistema d'autonomia i atenció a la dependència s'està duent a terme amb cooperació de les corporacions locals i establint els sistemes d'atenció social sobre la base del dret universal, subjectiu i exigible de totes les persones.

D'altra banda, l'Acord Estratègic preveu el desenvolupament d'una "*política d'habitatge ambiciosa, realista, responsable i adequada a les necessitats de les persones més necessitades*". L'objectiu d'aquesta actuació és prevenir l'exclusió social residencial, mitjançant un sistema universal d'ajuts personals al pagament de l'habitatge i la dotació suficient d'habitatges d'inclusió. Específicament, l'Acord Estratègic estableix la necessitat de "*garantir un habitatge digne i adequat a les llars mal allotjades, mitjançant l'eradicació del fenomen sense sostre, la sobreocupació dels habitatges i l'infrahabitatge*".

Finalment, l'Acord Estratègic fixa les línies de treball per al període 2008-2010 per promoure la inclusió social i, en concret, estableix com a objectius prioritaris:

a) Desenvolupar un sistema d'indicadors per mesurar i avaluar l'impacte de les polítiques dutes a terme pel Govern de la Generalitat, com també les dels ens locals que porten a la pràctica plans locals d'inclusió en col·laboració amb la Generalitat.

b) Impulsar la creació i posada en marxa de l'Observatori de la Pobresa. L'Observatori comptarà amb la participació d'agents i institucions destacades del país en l'àmbit de la pobresa i desenvoluparà estudis i avaluacions sobre necessitats socials. Aquest observatori integrarà la feina realitzada i l'experiència acumulada al llarg dels anys pels diversos programes europeus de lluita contra la pobresa, els plans estatals i les iniciatives preses a Catalunya, i es coordinarà i col·laborarà amb les institucions existents en aquest àmbit.

c) Consolidar el nou marc de percepció de prestacions socials a Catalunya. L'any 2007, 60.324 persones es van beneficiar de les prestacions de dret subjectiu vinculades a l'IRSC (Indicador de Renda de Suficiència de Catalunya), creades l'any 2006: prestació per al manteniment de les despeses de la llar per a determinats col·lectius, prestació

complementària per a pensionistes de la modalitat no contributiva, per invalidesa o jubilació, prestació per atendre necessitats bàsiques i prestació per a joves extutelats. Així mateix, s'ha mantingut la prestació per a cònjuges supervivents per a un total de 60.169 persones beneficiàries. En el marc de la comissió de l'IRSC, es farà un seguiment de l'indicador de les prestacions socials i la seva actualització anual.

d) L'Acord estratègic 2005-2007 emplaçava a l'establiment d'una renda que garantís uns ingressos de supervivència a aquelles persones en situació d'exclusió i que, per raons de salut, edat o altres aspectes socials, no poden desenvolupar els itineraris de l'RMI (Renda Mínima d'Inserció).

2.2. Desplegament del marc normatiu

La política d'inclusió i cohesió social de la Generalitat de Catalunya ve determinada per les actuacions normatives desplegades en aquest mandat que adequen la legislació a les directrius europees i estatals per a la inclusió i la cohesió social.

Cal fer esment, en la vessant normativa, a aquelles lleis i decrets que s'han promogut des de l'any 2006 i que regulen drets i deures de la població en general i que garanteixen el suport a les persones més vulnerables.

En primer lloc, cal fer referència a la Llei de prestacions socials de caràcter econòmic. En el marc de l'Acord Estratègic per a la Internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana es va crear, el 3 de maig de 2006, la Comissió de Seguiment de creació de l'indicador de Renda de Suficiència a Catalunya i de l'increment de les Pensions Mínimes a Catalunya i, el 27 de juliol del mateix any, es va aprovar la Llei 13/2006 de prestacions socials de caràcter econòmic. Aquesta Llei té per finalitat determinar el règim jurídic propi de les prestacions socials de caràcter econòmic, que estableix drets subjectius per a situacions predeterminades. Crea prestacions de caràcter econòmic per a la protecció de les persones més desfavorides i estableix els principis i normes de les prestacions que es puguin establir en el futur. Constitueix, per tant, un instrument més de l'estat social i de dret a Catalunya i esdevé, tal i com exposa el seu preàmbul, un dels instruments de lluita contra la pobresa a Catalunya.

En segon lloc, el marc normatiu que té en compte el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 es complementa amb el desplegament de la Llei 39/2006 de Promoció de l'Autonomia Personal i Atenció a les Persones en Situació de Dependència.

L'aprovació d'aquesta llei estatal ha suposat la consolidació d'un dret de ciutadania i ha atès les necessitats d'aquelles persones més vulnerables i dependents que presenten majors riscos d'exclusió social. D'altra banda, la llei s'ha aprovat en un context en què augmenta la població major de 65 anys la qual cosa està generant un nombre creixent de situacions de dependència i un increment de la demanda de prestacions socials, realitat

que requereix d'accions que reforcin els nous serveis i prestacions que preveu la legislació. Així, des de gener de 2007, la Generalitat ha posat en marxa, en col·laboració amb els ens locals, els mecanismes que preveu la Llei estatal. El repte principal és garantir que el desplegament d'aquesta llei es faci de forma coordinada amb el desplegament de la Llei de Serveis Socials abans referida.

En tercer lloc, cal considerar el nou escenari que determina la nova llei de Serveis Socials. L'11 d'octubre de 2007 es va aprovar la Llei 12/2007 de Serveis Socials que regula i ordena el sistema de serveis socials amb la finalitat de garantir a la ciutadania el seu accés universal i garantir que els serveis es prestin amb els requisits i els estàndards de qualitat òptims. La Llei de Serveis Socials estableix un sistema de serveis socials integrat pel conjunt de recursos, equipaments, projectes, programes i prestacions de titularitat pública i privada destinats a assegurar el dret de les persones a viure dignament durant totes les etapes de la vida, mitjançant la cobertura de llurs necessitats personals bàsiques i de les necessitats socials.

El sistema públic de serveis socials està integrat pels serveis socials de titularitat pública i els de titularitat privada acreditats i concertats per l'administració i s'organitzen i configuren a l'entorn de la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública. Tal i com estableix el marc legislatiu, el sistema públic de serveis socials es regeix pels principis de: universalitat, igualtat, responsabilitat pública, solidaritat, participació cívica, globalitat, subsidiarietat, prevenció i dimensió comunitària, foment de la cohesió social, normalització, coordinació, atenció personalitzada i integral, respecte pels drets de la persona, foment de l'autonomia personal, economia, eficiència i eficàcia, qualitat dels serveis i continuïtat dels serveis.

En el moment d'aprovar el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 el Departament d'Acció Social i Ciutadania està en procés de desplegar aquesta legislació. S'ha revisat la cartera de tots els serveis que s'han de prestar a la població; s'ha dimensionat la dotació pressupostària i el calendari i s'està dissenyant el Pla Estratègic 2010-2013 d'implementació d'aquesta llei en tots els municipis.

En quart lloc, cal esmentar la Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic, que ha permès la aplicació de contractes reservats i de clàusules socials en la contractació pública de les administracions de Catalunya.

En cinquè lloc, la política d'inclusió i cohesió social de la Generalitat de Catalunya que es concreta en el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 també s'ha bastit a partir de l'Acord de Govern 163/2008, de 14 d'octubre, pel qual s'aprova el Pla de suport al tercer sector social (2008-2010). En aquest cas l'objectiu d'aquest acord ha estat acompanyar al teixit associatiu en la seva adequació al nou marc normatiu establert per la Llei de Serveis Socials amb mesures encaminades a reforçar el finançament, els equips professionals, la seva capacitat de gestionar serveis i la seva representació en els espais de decisió de les polítiques d'inclusió social.

Darrerament, cal mencionar l'aprovació per part del Parlament de Catalunya de la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència, impulsada pel Departament d'Acció Social i Ciutadania. Aquesta norma millora el sistema de protecció davant els maltractaments, agilitza l'adopció nacional i situa el dret de participació al capdavant de les polítiques d'infància. Aquesta Llei representa un "canvi de paradigma" en la concepció de la infància i l'adolescència pel fet que la normativa existent fins ara en matèria d'infància havia pivotat sobre la protecció, mentre que Llei actual té una visió global i proactiva d'aquest col·lectiu, i inclou tant la infància i adolescència que es troba en situació de risc o desemparada com la que no.

2.3. Accions enfront la crisi econòmica

La política d'inclusió i cohesió social de la Generalitat de Catalunya s'ha nodrit, igualment, d'actuacions específiques que s'han posat en marxa per pal·liar els efectes de la crisi econòmica. El desembre de 2009 el govern va signar un acord amb els representants dels agents econòmics i socials per fer front a la crisi i reactivar l'economia que queda recollit en el document "30 compromisos per a l'ocupació, el teixit econòmic i el desenvolupament social". La finalitat d'aquest acord és establir les mesures urgents a desenvolupar per posar les noves bases d'un model econòmic que es pugui mantenir com a mínim tres o quatre dècades.

El document recull de forma explícita objectius concrets com ara la necessitat d'intensificar les polítiques actives d'ocupació; potenciar les capacitats dels treballadors; reactivar l'economia, millorar el finançament i la liquiditat del teixit empresarial; estimular l'activitat industrial, la innovació i la internacionalització de les empreses; protegir les famílies en situació de risc; potenciar la xarxa social i desenvolupar el pacte pel dret a l'habitatge.

Per assolir aquests objectius es proposen 30 mesures concretes per tal de fer front a la recessió econòmica que afecta més de 600.000 treballadors i que situa al límit els sistemes de protecció social. Així mateix, el Govern es compromet a als col·lectius i famílies en situació de risc, donant-los eines i recursos perquè ningú quedi exclòs.

2.4. Cooperació i col·laboració amb el mon local: Programa per al desenvolupament de Plans locals d'Inclusió social

D'acord amb les actuacions proposades pel Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social 2006-2009, l'Organ Tècnic del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social ha promogut i gestionat en aquest període el Programa per al desenvolupament de Plans Locals per a la Inclusió Social (PLIS).

El Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social 2006-2009 concretava un objectiu operatiu específic en matèria de Plans Locals d'Inclusió Social: "impulsar, incentivar i generar recursos per a l'elaboració de Plans d'Inclusió Social en l'àmbit local". Un objectiu que responia a la voluntat d'obrir una *Línia de foment i suport als Plans locals per a Inclusió social*.

En aquest sentit, a mitjan 2006, el Departament d'Acció Social i Ciutadania posa en marxa el "Programa pel desenvolupament de Plans Locals per a la Inclusió Social" amb la finalitat d'oferir cooperació financera i tècnica als ens locals per impulsar els seus propis plans d'inclusió locals. El Programa reconeix als ens locals com a operadors *clau* per al desenvolupament dels *principis rectors de l'acció per a la inclusió social* en el territori.

El paper reservat als ens locals en el marc d'aquest procés estratègic d'inclusió no es redueix al d'executors i articuladors territorials dels preceptes que es defineixen en l'àmbit autonòmic, sinó que se'ls atribueix un rol actiu tant a nivell conceptual com substantiu. És rellevant i significatiu destacar el fet que el programa reconeix i cerca als ens locals com a *partners* en la definició d'un nou model d'intervenció social en el territori.

Les actuacions que són objecte de finançament mostren la voluntat de *construir model* en la mesura que el Programa es va definir com un procés d'assaig i aprenentatge (per part dels ens locals, però també per part de la Generalitat) per a la inferència de models d'intervenció vers el fenomen de l'exclusió social a partir de l'observació i l'experiència de les pràctiques locals. Per tant, el Programa no perseguia la replicació i implementació en l'àmbit local d'un model de Pla Local d'Inclusió Social prèviament establert i definit a escala supralocal, sinó que apostava per una via inductiva de construcció de models mitjançant l'aprenentatge compartit i el contrast d'experiències locals dotades d'un gran marge d'autonomia.

L'aposta actual es la de consolidar i implementar en tot el territori el Programa per al desenvolupament de Plans Locals d'Inclusió Social, arribant a totes les àrees bàsiques de serveis socials en els propers anys, garantint una cobertura de 103 municipis i consells comarcals en el conjunt del territori.

2.5. Cooperació i col·laboració amb el Tercer Sector Social

La política d'Inclusió i Cohesió social de la Generalitat de Catalunya que es concreta en el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 també s'ha bastit a partir de l'Acord de Govern 163/2008, de 14 d'octubre, pel qual s'aprova el Pla de suport al tercer

sector social (2008-2010). En aquest cas l'objectiu d'aquest acord ha estat acompanyar al teixit associatiu en la seva adequació al nou marc normatiu establert per la Llei de Serveis Socials amb mesures encaminades a reforçar el finançament, els equips professionals, la seva capacitat de gestionar serveis i la seva representació en els espais de decisió de les polítiques d'inclusió social.

És rellevant destacar que la política d'inclusió i cohesió social de la Generalitat de Catalunya considera les entitats del tercer sector com a instruments bàsics per garantir la inclusió i la cohesió social i la participació social. Aquestes entitats són un agent social clau en la gestió i prestació dels serveis socials en l'àmbit autonòmic i local. Més de 6.630 entitats socials col·laboren amb el Govern, atenen més d'un milió de ciutadans, ocupen més de 50.000 persones i compten amb més de 120.000 voluntaris.

L'objectiu del Pla de suport al tercer sector és enfortir les entitats socials que presten serveis socials en un entorn de creixement de recursos públics destinats als serveis socials, com a conseqüència del desenvolupament de la legislació que s'ha referit supra. Igualment aquest Pla de suport al tercer sector social (2008-2010) respon a la necessitat que la Generalitat tingui operadors de serveis socials amb capacitat de gestió, inversió i creixement.

Des d'aquesta perspectiva de major cooperació amb el tercer sector el Pla estableix 25 mesures que defineixen les noves formes de relació entre la Generalitat i el tercer sector social amb uns objectius molt concrets:

- Establir mecanismes de consolidació i creixement del tercer sector social, facilitant la integració de les organitzacions amb la finalitat de disposar d'un operador de serveis més emprenedor i amb més capacitat de gestió de manera eficaç.
- Fer factible i facilitar tots els mecanismes per tal que la contractació en els nous jaciments d'ocupació sigui tan fluïda com sigui possible, a la vegada que es pretén normalitzar les relacions laborals i millorar la formació dels recursos humans i la qualitat dels serveis socials que es presten.
- Consolidar els mecanismes de participació institucional i interna de les entitats del tercer sector social, per fer efectiva la seva funció essencial pel que fa a la cohesió social.

3. Avaluació del Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social (2006-2009)

L'avaluació del Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social (2006-2009) ha permès conèixer quin ha estat l'avenç detectat en la política d'inclusió i cohesió social que ha promogut la Generalitat de Catalunya, des que l'any 2006 el Departament d'Acció Social i Ciutadania (aleshores Departament de Benestar i Família) va informar al govern d'aquest Pla⁹.

Per dur a terme aquesta avaluació s'ha partit de dos nivells d'anàlisi diferenciats. Es presenten les actuacions específiques que l'Òrgan Tècnic d'Inclusió Social ha dut a terme en aquest període per tal de desplegar algunes accions concretes establertes en el Pla. També però, l'anàlisi s'ha orientat a conèixer quin ha estat el grau de desenvolupament de les principals línies estratègiques que orientaven les actuacions del Pla d'Inclusió i Cohesió Social. Per dur a terme aquesta avaluació es van detectar les principals actuacions inclusives (plans, programes, serveis) que promouen els diversos departaments de la Generalitat des de la perspectiva de la inclusió social, i se'n va fer l'anàlisi específica que s'exposarà en aquest capítol.

3.1. El disseny de l'òrgan de coordinació i participació per a l'elaboració del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya (2010-2013)

L'Òrgan Tècnic del Pla d'Acció per a la Inclusió i Cohesió Social a Catalunya ha estat l'instrument del qual s'ha dotat l'administració autonòmica per promoure l'elaboració, implementació, seguiment i avaluació dels Plans d'Inclusió i Cohesió Social aprovats pel govern de la Generalitat. Des que es va informar el govern de l'aprovació del Pla (2006-2009), l'Òrgan Tècnic ha posat en marxa tres processos rellevants per garantir el desplegament de la política d'inclusió social, que es refereixen a continuació.

En primer lloc, seguint els principis orientadors de la política d'inclusió i cohesió social definits en el Pla objecte d'avaluació -la integralitat, la transversalitat i l'impuls a processos participatius en la determinació i implementació de les accions- l'Òrgan Tècnic del Pla per a la Inclusió i Cohesió a Catalunya ha elaborat i aprovat el **DECRET 24/2010**, de 23 de febrer que, deroga el **DECRET 61/2003**, de 20 de febrer, pel qual es creava la Comissió Rectora del Pla d'Acció per a la Inclusió Social, i desenvolupa les funcions i estructura de l'òrgan de coordinació i participació per a l'elaboració del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya (2010-2013).

⁹ La Comissió Rectora del Pla d'Inclusió Social a Catalunya 2006-2009 aprova aquest Pla i informa al Govern de la Generalitat de Catalunya i decideix impulsar aquesta nova estratègia mitjançant la elaboració del Pla d'Acció per a la Inclusió i Cohesió Social a Catalunya 2010-2013.

Aquest nou decret té com a finalitat promoure una intervenció més transversal en la pròpia administració de la Generalitat de Catalunya i més participativa en cercar la implicació i la col·laboració dels municipis i altres agents socials en el procés d'elaboració, seguiment i avaluació dels Plans d'Inclusió i Cohesió Social.

La funció principal de la Comissió Rectora és elevar al govern per a la seva aprovació el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013, implementar-lo i fer-ne el seu seguiment i avaluació. Per tal de garantir el desplegament i la implementació transversal d'aquest Pla en la pròpia estructura organitzativa de la Generalitat de Catalunya, la Comissió Rectora incorpora les unitats i els departaments del govern de la Generalitat que promouen polítiques d'inclusió social, en el disseny i execució d'estratègies d'intervenció integrals en aquesta matèria. Amb la finalitat de garantir la participació de tots aquests departaments així com la participació dels agents implicats en la política d'inclusió i cohesió social, la Comissió Rectora incorpora, igualment, representants del món local, d'organitzacions socials, del món sindical i d'experts/es i investigadors/es en inclusió social.

En segon lloc, i amb relació directa amb l'aprovació del nou Decret, s'encarrega a l'Òrgan Tècnic del Pla d'Acció per a la Inclusió i Cohesió Social a Catalunya l'elaboració del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013.

I en tercer lloc, d'acord amb les actuacions proposades pel Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social (2006-2009) i l'Acord Estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana, l'Òrgan Tècnic del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social ha posat en marxa el procés per a la creació de l'Observatori Català de la Pobresa, la Inclusió i la Vulnerabilitat Social.

Aquest instrument, d'acord amb els principis generals orientadors del Pla, ha de permetre generar i transferir coneixement sobre el fenomen de l'exclusió social i les polítiques per a la inclusió social en el conjunt del territori. En concret, ha d'esdevenir un instrument d'observació periòdica i de diagnosi de la pobresa i l'exclusió social; ha de permetre fer un seguiment i avaluació de les polítiques i mesures per a la inclusió social i ha de facilitar espais de reflexió estratègica sobre la política d'inclusió social entre els decisors i responsables públics i els experts i expertes en la matèria.

La seva concreció i desplegament es preveu posar en marxa al llarg de l'any 2010.

3.2. Avaluació de la política d'inclusió social (2006-2009)

Davant, de la dificultat d'avaluar el grau de compliment del Pla en la seva globalitat, s'ha considerat convenient fer una aproximació al desplegament de les línies d'acció estratègiques d'aquest pla per obtenir una visió de conjunt de les polítiques d'inclusió i cohesió social que ha promogut l'administració autonòmica en el període 2006-2009.

En aquest sentit, aquest apartat té com a finalitat presentar les conclusions principals de l'avaluació de la política d'inclusió social en el període 2006-2009, duta a terme a partir d'un instrument d'anàlisi elaborat *ad hoc*, el mapa de les accions inclusives, que ha permès detectar els programes i les actuacions que diversos departaments de l'administració autonòmica gestionen amb la finalitat de combatre l'exclusió social.

La dificultat principal a la qual ha calgut fer front en l'elaboració d'aquest mapa de les accions inclusives promogudes per l'administració autonòmica ha estat el procés de detecció i recollida d'informació de totes les accions vinculades a la política d'inclusió i cohesió social desplegades pels diversos departaments de la Generalitat.

Les polítiques d'inclusió i cohesió social no pertanyen a cap departament específic ni a cap servei especialitzat de l'administració autonòmica, sinó que emergeixen de la combinació de les actuacions que promouen diversos departaments i serveis.

En aquest sentit per a la identificació d'aquestes actuacions es va partir del Catàleg d'Accions Inclusives elaborat per l'Òrgan Tècnic del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social¹⁰.

Malauradament, el procés de detecció de les actuacions seguit en l'elaboració del Catàleg no ha permès encara recabar per a cada acció inclusiva informació significativa que hauria enriquit l'anàlisi i hauria facilitat una visió de conjunt de la política d'inclusió de la Generalitat més orientada a la presa de decisions.

En concret, per a cada acció inclusiva detectada hagués estat convenient disposar de la informació següent:

¹⁰ El Catàleg de les Accions Inclusives és una eina de gestió creada l'any 2009 per l'Òrgan Tècnic del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social que està en fase de construcció definitiva. En el moment d'elaborar l'anàlisi, aquest Catàleg havia identificat un total de 186 accions inclusives en el conjunt dels departaments de la Generalitat. El procés inicial de detecció de les accions es va dur a terme mitjançant les fonts d'informació següents: pàgina web de la Generalitat de Catalunya i contacte amb els departaments de Treball, Educació, Salut, Medi Ambient i Habitatge, Política Territorial i Obres Públiques, Justícia, Governació i Administracions Públiques, Interior, Relacions Institucionals i Participació, Acció Social i Ciutadania i Economia i Finances. Entre els mesos d'octubre de 2008 i març de 2009 es van dur a terme 28 entrevistes amb les diverses persones responsables tècniques de les accions inclusives detectades en aquests departaments per conèixer més a fons l'abast d'aquestes actuacions.

L'Òrgan Tècnic del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social preveu, en el marc de la implementació del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2009-2012, promoure una actualització del conjunt de les accions i dotar-se d'una eina de gestió específica que en permeti fer el seu seguiment i avaluació.

1. Persones beneficiàries de l'acció inclusiva (sexe, edat).
2. Pressupost destinat a l'acció inclusiva (2006-2009) en tant que indicador que comporta una voluntat explícita de dur a terme les mesures plantejades.
3. Mecanismes específics per promoure la implementació de l'acció (treball transversal; coordinació interdepartamental; participació d'actors externs; processos de concertació amb els ens locals; creació de sistemes d'informació compartits; establiment de sistemes de seguiment i d'avaluació de l'acció analitzada).

Per tant, el mapa de les accions inclusives que es presenta en aquest apartat és incomplet en la mesura que la manca de dades significatives no ha permès aprofundir en el nombre de beneficiaris/es d'aquestes accions; en l'anàlisi pressupostària de les accions inclusives; en l'anàlisi dels processos de coordinació i treball transversal promoguts per a la implementació d'aquestes actuacions entre departaments ni en l'estudi dels mecanismes de participació establerts per les accions inclusives amb els ens locals i el tercer sector.

Amb tot, l'avaluació duta a terme és rellevant en la mesura que ha permès, per primera vegada, dimensionar el conjunt d'actuacions inclusives que promou l'administració autonòmica i conèixer els trets principals. En aquest sentit és important destacar-ne els següents:

1. El disseny i la posada en marxa de la Comissió Rectora del Pla d'Acció per a la Inclusió i Cohesió Social a Catalunya (òrgan de participació, coordinació i seguiment del Pla) s'ha dut a terme tenint en compte la necessitat de promoure pràctiques de treball en xarxa en la pròpia estructura organitzativa, obertes a actors externs. En aquest sentit cal subratllar els principis que han orientat el disseny d'aquests instruments: la participació interdepartamental, la necessitat de promoure un treball transversal en l'organització i la necessitat de garantir la participació dels ens locals, els agents socials i el tercer sector en la política d'inclusió i cohesió social.
2. La consolidació del Programa per al Desenvolupament de Plans Locals per a la Inclusió Social en el període 2006-2009 atorga als ens locals un rol actiu en la política d'inclusió social. El programa promou el treball en xarxa de forma integral, transversal i facilitant l'elaboració de plans locals des de la proximitat.
3. Tot i detectar un total de 186 accions inclusives en el conjunt de l'administració autonòmica, cal subratllar l'absència d'informació significativa de cadascuna d'elles que n'ha dificultat avaluar la dimensió operativa (persones beneficiàries, pressupost, mecanismes específics d'implementació per conèixer treball transversal, coordinació interdepartamental, participació d'actors externs, concertació amb els ens locals, sistemes de seguiment i avaluació).
4. Des d'una perspectiva substantiva l'avaluació ha permès detectar les grans línies d'actuació de la política d'inclusió i cohesió social en el període 2006-2009. Així cal

destacar, en primer lloc, com l'anàlisi de les actuacions posa de manifest el caràcter interdepartamental i transversal de la política d'inclusió social. 8 departaments de l'administració autonòmica promouen actuacions inclusives: el Departament d'Acció Social i Ciutadania; el Departament d'Ensenyament; el Departament de Treball; el Departament de Governació i Administracions Públiques; el Departament de Medi Ambient i Habitatge, el Departament de Justícia; el Departament de Salut i el Departament de Política Territorial i Obres Públiques.

5. La majoria de les accions inclusives formen part de les polítiques socials, educatives i de salut (78%), un 16% de les actuacions s'integren en l'àmbit de l'ocupació i la promoció econòmica i tan sols un 6% formen part de l'àmbit territorial (urbanisme i habitatge).
6. La meitat de les accions inclusives són de caràcter reactiu i assistencial, el 40% són preventives i un 10% estan orientades estratègicament.
7. Segons els eixos estratègics del Pla d'Inclusió i Cohesió Social (2006-2009), la majoria de les accions inclusives detectades estan orientades a combatre l'exclusió social en l'àmbit relacional (38%), un 22% de les accions s'orienten a l'àmbit formatiu, un 17% a l'àmbit laboral i un 10% a l'àmbit econòmic.
8. Les accions inclusives de caràcter reactiu (assistencial) són majoritàries en 3 dels eixos estratègics del Pla 2006-2009 (l'econòmic, el residencial i el relacional). Mentre que les accions de caràcter preventiu predominen en els eixos laboral, formatiu i polític-ciudadà.
9. Prop del 40% de les accions inclusives estan orientades a capacitar les persones en l'àmbit formatiu, laboral i relacional per dotar-les d'habilitats que les permetin superar processos d'exclusió social, un 34% de les accions inclusives es poden considerar serveis assistencials i sobretot es concentren en l'àmbit relacional, residencial i laboral i un 21% de les accions es configuren com a ajudes econòmiques directes.
10. El col·lectiu al qual s'adrecen major nombre d'actuacions específiques és el que està format per infants i adolescents (0-16 anys), seguit de la població jove (16,80%), les persones amb discapacitat (14,80%) i les adreçades a la gent gran (9%).
11. Segons el cicle de vida, un gran nombre de les accions inclusives es concentren en les edats adultes, en l'etapa dels 16 als 18 anys i destaca el gran nombre d'accions que s'activen en les primeres etapes de la vida (0-6 anys).

3.3. Les accions inclusives per combatre la crisi econòmica

En el marc en què s'ha dissenyat el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013, cal fer referència a les mesures urgents i excepcionals que el Govern ha acordat l'any 2009 per fer front al l'increment de demandes d'ajudes econòmiques i socials per pal·liar situacions greus i d'urgència social motivades per la manca de recursos econòmics.

Per donar resposta a aquestes demandes socials, estretament vinculades a la política d'inclusió social, el govern va crear el 5 de maig de 2009 una Taula Interdepartamental integrada pels departaments de: Presidència, Acció Social i Ciutadania, Educació, Salut, Treball, Medi Ambient i Habitatge, i una Taula d'Intervenció Social i Municipal, creada el 4 de juny de 2009, integrada per: Departament de Presidència, Acció Social i Ciutadania, la Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya, Càritas Diocesana de Catalunya i Càritas Diocesana de Barcelona, Creu Roja de Catalunya, Federació Catalana de Voluntariat, Acció Solidària contra l'Atur, Fundació Banc dels Aliments, Àrea d'Integració Social de la Fundació Obra Social "La Caixa", Àrea de Serveis Socials de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques i Comissió de Benestar i Acció Social de la Federació Catalana de Municipis.

Ambdues taules van tenir com a finalitat acordar un conjunt de mesures per combatre la crisi econòmica, d'acord amb els principis i criteris d'actuació definits en el Pla d'Acció per a la Inclusió i Cohesió Social 2010-2013, en aquell moment en fase d'elaboració definitiva.

Ambdós espais de col·laboració i decisió van establir un treball interdepartamental i transversal per proposar mesures per combatre la crisi econòmica en tres direccions.

En primer lloc, facilitar major informació, orientació i suport a la tramitació d'ajudes i acompanyament social. En segon lloc, reforçar els serveis d'atenció domiciliària i, en tercer lloc, garantir la suficiència d'ingressos de les persones.

En concret, les mesures aprovades per a l'any 2009 van preveure actuacions destinades a garantir:

- La garantia d'ingressos mínims.
- La inclusió activa (capacitació per accedir al mercat de treball).
- L'atenció a la dependència.
- El reforç de la xarxa de serveis socials com a xarxa professional d'acompanyament social.
- El potenciar actuacions amb el món local.
- La participació dels agents socials en la diagnosi, interacció i presa de decisions.

En el marc d'aquest treball, la xarxa de Serveis Socials Bàsics va detectar les necessitats socials i de cobertura de necessitats bàsiques. Les demandes, en relació a l'any 2008, s'havien incrementat un 40% i la xarxa de serveis socials bàsics presentava signes de sobresaturació al mateix temps que s'incrementaven les llistes d'espera.

En aquest sentit les mesures es van orientar a garantir:

- Informació, orientació, tramitació d'ajudes i acompanyament social.
- Serveis d'atenció domiciliària.
- Insuficiència d'ingressos econòmics.
- Alimentació.
- Subministraments: llum, aigua, gas.
- Habitatge (desnonaments, lloguer i hipoteques).
- Acompanyament inserció laboral.
- Beques menjador escolar i activitats extraescolars.
- Medicaments (Pagament del 40% del cost que no cobert).

En concret, les mesures per combatre la crisi econòmica acordades en ambdues taules i aprovades pel Govern de la Generalitat en el marc de la Inclusió Social l'any 2009 han estat les que es recullen a continuació.

Taula 2. Mesures per combatre la crisi econòmica 2009

Departament	Mesures	Pressupost
Acció Social i Ciutadania	Implementar ràtio SS.BB	48.916.892,29€
	Reforçar SAD Social	27.443.563,33€
	Compliment SAD Dependència	23.188.751,00€
	Prestacions econòmiques d'urgència social	3.500.000,00€
	Programa 11.81 d'Atenció a la Dependència	1.500.000,00€
	Establir un Protocol prestacions econòmiques d'urgència social	
	Proposar nous escenaris RMI	
Treball	Subvencions extraordinàries Fundació Banc Aliments i Creu Roja	
	Acords amb Instituts Catalans de l'Energia i Aigua	
Treball	Pressupost RMI	110.000.000,00€
Medi Ambient i Habitatge	Ajuts a lloguer.	59.000.000,00 M €
	Proposta: canvi convocatòria anual a permanent	
	Ajuts personalitzats (urgència).	5.000.000,00 M €
	Impagaments Hipoteques.	
	Proposta: Acords amb entitats financeres per formalitzar "contracte d'adhesió impagament":	

Optimitzar l'accés al parc Habitatges públic.
Proposta: Acords amb els Ajuntaments per tal de facilitar l'accés sobretot
pels casos atesos des dels Serveis socials amb situació d'urgència.

Educació	Beques Menjador Escolar. 2009-10: S'han atès 22.800 demandes noves.	15.000.000,00€
	Places Guarderia 5.000 places noves - Ajuts a famílies: S'incrementa 2009 5.400 ajudes 12,3% Previsió 2010: 17,6%	
Salut	Accés Farmàcia Gratuïta 2008: 683 persones 2009: 800 persones Proposta: agilitzar el procediment d'accés (temporalitat)	400.000, 00€ (increment previst)

Font: Elaboració pròpia a partir de dades Òrgan Tècnic d'Inclusió.

D'altra banda, com ja s'ha esmentat, el desembre de 2009 el govern va signar un acord amb els representants dels agents econòmics i socials per fer front a la crisi i reactivar l'economia que queda recollit en el document "30 compromisos per a l'ocupació, el teixit econòmic i el desenvolupament social". La taula següent resumeix els principals compromisos assumits.

Taula 3. Els 30 compromisos per a l'ocupació, el teixit econòmic i el desenvolupament social de Catalunya

Departament	Mesures
Treball	<p>Mesures per impulsar les polítiques d'ocupació</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Destinar 100 milions d'euros als Plans d'ocupació local (POL) en sectors generadors d'ocupació. 2. Destinar 40 milions d'euros addicionals per incrementar la formació a les persones aturades. 3. Destinar 13 milions d'euros a l'establiment d'un ajut temporal extraordinari (ATE) per a treballadors autònoms i al foment de l'autoocupació. 4. Incorporar 150 nous orientadors per atendre a les persones desocupades per millorar l'activació de les persones en atur, amb una dotació pressupostària de 5,2 milions d'euros. 5. Destinar 27 milions a la implantació de noves tecnologies i millores a les Oficines de Treball i a la formació del personal del SOC. 6. Integració de la Formació Professional 7. Potenciar la intermediació i els serveis a les empreses <p>Mesures per reactivar l'economia per mantenir i generar ocupació</p> <ol style="list-style-type: none"> 8. Millorar el marc de la contractació pública i apostar per la simplificació administrativa per impulsar l'economia. 9. Destinar 83 milions al desenvolupament d'actuacions de foment del estalvi i la eficiència energètica, les energies renovables i de l'ocupació vinculada a nous sectors de desenvolupament en l'àmbit energètic.
Medi Ambient i Habitatge	<p>Mesures per a millorar l'accés a l'Habitatge</p> <ol style="list-style-type: none"> 10. Destinar 300 milions d'euros anuals al desplegament del Pla per al Dret per a l'Habitatge 2009-2012. 11. Establir garanties públiques a les operacions de conversió de préstecs hipotecaris en contractes de lloguer. 12. Destinar 75 milions d'euros a reforçar els ajuts al pagament del lloguer. 13. Destinar 5 milions d'euros a reforçar els ajuts d'emergència per al pagament de l'habitatge. 14. Destinar 2 milions d'euros a reforçar de la Xarxa d'Habitatges d'inclusió. <p>Mesures per millorar el finançament i liquiditat de les empreses</p> <ol style="list-style-type: none"> 15. Destinar 1.029 milions per millorar el finançament de les empreses 16. Afavorir la liquiditat als proveïdors de la Generalitat amb la nova línia de "confirming". 17. Destinar 1.760 milions a augmentar la liquiditat del mercat financer. 18. Seguiment de les mesures de finançament empresarial. <p>Mesures per assolir una base industrial sòlida que inverteixi en R+D+i</p> <ol style="list-style-type: none"> 19. Destinar 108 milions a estimular l'activitat industrial 20. Aprovar el Pla de Política Industrial amb l'objectiu de poder iniciar el seu desenvolupament a inicis del 2010. 21. Constituir el Consell de Política Industrial de Catalunya durant el primer trimestre de 2010 en els termes previstos a la llei de política Industrial, amb la participació del Govern, els sindicats i les organitzacions empresarials més representatives en l'àmbit de Catalunya. 22. Potenciar l'Agència de Suport a l'Empresa Catalana (ACC1Ó) amb 100,2 milions d'euros. 23. Consolidar AVANÇSA amb 22 milions d'euros. 24. Fomentar les inversions en R+D+i amb un increment pressupostari superior al 21% per al 2010. 25. Destinar 86 milions a potenciar les polítiques sectorials actives

Acció Social i Ciutadania	<p>Mesures per assegurar la xarxa de protecció social</p> <p>26. La Cartera de Serveis Socials 2010-2011 preveurà un increment de prestacions destinades a les persones en situació de dependència i comptarà amb un pressupost d'un mínim de 1.900 milions d'euros, un 33% més que la cartera anterior.</p> <p>27. Reforçar amb 56 milions d'euros els recursos en l'àmbit de l'atenció social bàsica a través dels ens locals.</p> <p>28. Reforçar la Renda Mínima d'Inserció.</p>
Educació	<p>29. Potenciar les beques de menjador escolar amb 50 milions d'euros i ampliant els criteris d'accés.</p>
Presidència	<p>30. Creació abans de l'inici del 2010 d'una taula del Govern amb els signants d'aquest acord per establir criteris conjunts que es traslladaran al Pla Estratègic de Serveis Socials de Catalunya 2010-2013</p>

Font: Elaboració pròpia a partir de document 30 compromisos per a l'ocupació, el teixit econòmic i el desenvolupament social de Catalunya del 18 de desembre de 2009.

3.4. Col·laboració amb el món local: Programa per al desenvolupament de Plans Locals per a la Inclusió Social

En matèria de cooperació tècnica, i amb la finalitat de millorar l'accés a la informació i el coneixement sobre les pràctiques i polítiques per a la inclusió social, les desigualtats socials i els riscos d'exclusió a Catalunya, el Programa per al desenvolupament de Plans Locals per a la Inclusió Social facilita a les Àrees Bàsiques de Serveis Socials les següents actuacions:

- Assessorament i suport tècnic a municipis i a professionals al servei de les administracions públiques en matèria d'accés a recursos econòmics i tècnics per al desenvolupament de Plans Locals per a la Inclusió Social, programes, projectes i activitats diverses en el camp de la lluita contra l'exclusió social.
- Organització d'activitats de formació especialitzada per a tècnics de Plans Locals per a la Inclusió Social.
- Organització de seminaris, jornades o d'altres iniciatives similars per a l'intercanvi d'informació i coneixement sobre pràctiques i polítiques per a la Inclusió Social arreu del territori català.
- Producció i transferència d'estudis i investigacions en matèria d'inclusió social i lluita contra l'exclusió que tinguin en compte les especificitats del fenomen de l'exclusió en cada territori i incorporin, sempre que sigui tècnicament possible, la producció d'indicadors desagregables territorialment.

Així doncs és rellevant destacar l'impuls i desplegament d'aquest programa en els darrers 4 anys en tant que mostra com s'ha consolidat una estratègia molt concreta per descentralitzar la política d'inclusió en el territori. En el període objecte d'anàlisi, 2006-2009, s'ha dut a terme un seguiment i avaluació del Programa amb la finalitat de conèixer

el grau de desenvolupament i extensió en el territori dels Plans Locals per a la Inclusió Social des d'una perspectiva tant substantiva com operativa¹¹.

Les conclusions analítiques més rellevants mostren com un total de 32 ens locals són beneficiaris del programa l'any 2009.

El 2006, any en què es posa en marxa aquesta intervenció, es van incorporar formalment dotze municipis (Badia del Vallès, Barcelona, Cornellà de Llobregat, Figueres, l'Hospitalet de Llobregat, el Prat de Llobregat, Reus, Sabadell, Salt, Sant Boi de Llobregat i Santa Coloma de Gramenet).

El 2007 hi accediren vuit (Banyoles, Berga, Constantí, Girona, Lleida, Manresa, Martorell i Montcada i Reixac).

El 2008 ho fan dos municipis més (Badalona i Cerdanyola del Vallès).

El 2009 són deu els ens locals que s'integren en el programa (Igualada, Terrassa, Lloret de Mar, El Vendrell, Salou, Tarragona, Valls, Consell Comarcal de la Selva, Consorci La Garrotxa-Olot, Consell Comarcal de la Noguera).

Des de la seva creació, aquests ens locals es beneficien dels recursos econòmics i tècnics disposats pel departament d'Acció Social i Ciutadania amb l'objectiu de desenvolupar instruments de planificació i pràctiques innovadores en el camp de la inclusió social.

Els beneficiaris de la cooperació financera i tècnica, tal i com queda establert en el Programa per al desenvolupament de Plans Locals per a la Inclusió Social, són totes les Àrees Bàsiques de Serveis Socials de Catalunya que signen un Contracte Programa de cooperació interadministrativa amb el Departament d'Acció Social i Ciutadania.

En el marc d'aquest Contracte Programa, els Serveis Territorials de la Generalitat a Barcelona, Girona, Lleida, Tarragona i Terres de l'Ebre faciliten suport tècnic per al desenvolupament dels plans locals en el territori. S'ha establert una persona de referència tècnica i responsable del programa PLIS en els serveis territorials que depèn del cap de servei de gestió territorial, i ofereix suport tant als municipis com a la Comissió d'avaluació i seguiment del contracte programa.

D'altra banda, s'ha posat en marxa un procés de cooperació entre el Departament d'Acció Social i Ciutadania i la Diputació de Barcelona que té diversos objectius, entre els quals, oferir suport als municipis per al desenvolupament dels seus plans locals d'inclusió i, en concret, per a la realització d'una diagnosi social en els territoris; l'impuls d'un Programa de Formació dirigit a càrrecs electes i gestors municipals de la província de Barcelona sobre estratègies d'inclusió social i desenvolupament de programes d'inclusió local;

¹¹ V. IGOP (2008). *Programa per al desenvolupament de Plans Locals per a la Inclusió Social (2006-2008). Observacions, Visions i Punts clau* i IGOP (2009) *Els Plans Locals d'Inclusió Social a Catalunya. Prospecció de Models*.

establir mecanismes de col·laboració en el procés de creació i implementació de l'Observatori de la Pobresa, la inclusió i la vulnerabilitat social, així com posar en marxa un grup de treball per estandarditzar itineraris d'inclusió social i aportar coneixement i informació per millorar la cartera de serveis socials.

Pel que fa al finançament del Programa de Plans Locals d'Inclusió Social, originàriament es va preveure un finançament de 7 conceptes específics, respecte els quals els ens locals podien sol·licitar un màxim de recursos per dur a terme activitats relacionades amb els processos següents:

- L'organització de processos participatius.
- La creació i funcionament d'espais de coordinació i/o seguiment interdepartamentals, interadministratius i intersectorials.
- La realització d'activitats de formació respecte la inclusió social dirigides al conjunt del personal al servei de l'administració local.
- L'organització de jornades de sensibilització, divulgació, reflexió i debat amb la ciutadania.
- La creació d'una Oficina Tècnica Local (OTL) o unitat anàloga i la contractació de personal qualificat en matèria de política social i lluita contra l'exclusió.
- La realització de diagnòstics, estudis i anàlisis sobre l'impacte del fenomen de l'exclusió social i les pràctiques i polítiques per a la inclusió en el territori.
- La realització de processos periòdics d'avaluació externa del Pla Local.

Posteriorment, els conceptes de finançament es van reduir i sintetitzar. Així, el 2007, d'una banda s'agregà en un sol concepte els recursos adreçats a la realització de *processos participatius* i desenvolupament *d'espais de coordinació i seguiment*; i de l'altra, es suprimí l'adreçat específicament al finançament de projectes d'avaluació¹².

Taula 16. Cooperació financera. Límits anuals per concepte i municipi

¹² Es detecta un canvi d'estratègia del Programa: en lloc de finançar projectes d'avaluació externa per cada Pla local, s'optà per centralitzar des de l'ICASS aquesta qüestió per tal d'evitar riscos d'atomització i per reduir possibles impactes econòmics molt elevats sobre el Programa en cas de generalització massiva d'ús dels recursos per aquest concepte a mig termini. Tanmateix, resta la possibilitat que els ens locals interessats en dur a terme avaluacions ho puguin fer a través del concepte de producció de coneixement.

Conceptes de finançament		2006	2007	2008	2009
Oficina Tècnica (RR.HH)	Tècnic/a superior	40.964 €	42.069 €	43.836 €	46.500 €
	Tècnic/a de gestió o mig	1.31.654 €	2.32.509 €	3.33.874 €	4.34.400 €
Producció de Coneixement		40.000 €	41.080 €	41.080 €	30.000 €
Formació i Intercanvi d'experiències		12.000 €	12.324 €	12.324 €	8.000 €
Jornades de Debat, Reflexió i Diàleg		12.000 €	12.324 €	12.324 €	9.000€
Processos Participatius		6.000 €	12.324 €	12.324 €	10.000 €
Coordinació i Seguiment		6.000 €			
Avaluació		30.000 €			
Total / Imports màxims anuals		178.658€	152.630€	155.762€	137.900 €

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Full Informatiu del Programa.

En base a aquests conceptes i imports, el Programa va finançar el 2006 un total de 12 projectes per un import global de 786.762 euros; 20 projectes el 2007 amb 1.831.937 euros, 22 projectes el 2008 per un import de 2.385.649 euros i 32 projectes per un import de 2.492.431 euros l'any 2009.

La demanda acumulada en el mateix període ha estat lleugerament superior als recursos finalment atorgats. Els ens locals participants del Programa han sol·licitat, al cap dels quatre exercicis, recursos per un valor de 7.496.780 euros. Com es pot observar en els següents gràfics, la demanda acumulada ha seguit una evolució creixent que reproduïx, en bona part, la tendència pronunciada de creixement en la demanda de recursos per a la creació i sosteniment de les OTL.

La suma del pes relatiu dels recursos sol·licitats en concepte *d'Oficina Tècnica* i de *Producció de coneixement* respecte del conjunt de la demanda acumulada s'ha mantingut relativament constant entorn al 80% al llarg d'aquest anys. Al seu torn, podem observar com els recursos sol·licitats en matèria d'OTL han anat guanyant pes relatiu sobre la demanda acumulada (a la inversa, que la producció de coneixement), fins a superar el 50% del conjunt dels recursos econòmics disposats pel Programa des del 2006 fins a l'actualitat.

En relació amb la demanda anual, la mitjana de recursos sol·licitats ha passat de 65.563€ el 2006 a 77.888€ el 2009.

Taula 17. Demanda anual de recursos

Any	Demanda agregada		Municipis		Demanda mitjana		
	Valor (€)	Increment	Nous	Participants	Increment	Valor (€)	Increment
2006	786.762	-	12	12	-	65.563	-
2007	1.831.937	133%	8	20	67%	91.597	40%
2008	2.385.649	30%	2	22	10%	108.439	18%
2009	2.492.431	4 %	10	32	45%	77.888	-28%

Font: Elaboració pròpia a partir de dades facilitades per l'ICASS.

Finalment, per tancar aquest apartat avaluatiu, cal esmentar que el Programa per al desenvolupament de Plans Locals per a la Inclusió Social ha estat seleccionat, per part de la subdirecció general de programes socials del Ministeri d'Educació, Política Social i Esports, com a bona pràctica en el marc del Plan Nacional para la Inclusión Social 2008-2010 de l'estat.

3.5. La col·laboració i cooperació amb el Tercer Sector

La política d'Inclusió i Cohesió social de la Generalitat de Catalunya considera que l'enfortiment de la participació de les entitats socials és, doncs, crítica per aconseguir una societat més inclusiva i cohesionada.

En aquest sentit, el 31 d'octubre de 2008 es va signar el Conveni de Col·laboració entre el Departament d'Acció Social i Ciutadania i la Taula d'Entitats del Tercer Sector de Catalunya amb la finalitat que aquest esdevingui un instrument de cooperació que faciliti el desplegament de la política d'inclusió social a Catalunya.

En aquesta línia de treball el conveni preveu la participació activa i col·laboració del tercer sector en seguiment del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social (2010-2013) i els Plans Locals d'Inclusió Social, tal i com ja és efectiva en el món local i en el Decret 24/2010, que regula els òrgans de participació i seguiment del Pla d'Acció per a la inclusió i la Cohesió Social (2010-2013).

4. El Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social (2010-2013)

4.1. Aproximació a la realitat de l'exclusió social a Catalunya

El disseny i la redacció del Pla d'Acció per la Inclusió i la Cohesió Social de Catalunya 2010-2013 requereix, per tal de conèixer i dimensionar el problema social de fons, d'una aproximació i coneixement de les transformacions que està vivint la societat catalana en els darrers anys que es poden interpretar en termes d'exclusió i inclusió social.

Les característiques de l'exclusió social, la seva multidimensionalitat, multicausalitat, processualitat, estructuralisme i dinamisme requereixen d'una anàlisi que no s'ha pogut dur a terme en profunditat, atesa la dificultat de recopilar, sistematitzar i analitzar dades de caràcter divers que no estan essent elaborades des d'aquesta perspectiva per les fonts d'informació estadístiques.

Per tant, el que es presenta és una aproximació general al canvi d'escenari en què s'han de dimensionar les polítiques d'inclusió social i que ha de permetre conèixer les transformacions econòmiques i socials que afecten el conjunt de la societat catalana.

4.1.1. Introducció

Aquest capítol és una síntesi d'una anàlisi més aprofundida sobre la realitat catalana duta a terme en el marc dels treballs preparatoris del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social de Catalunya 2010-2013. L'anàlisi duta a terme i les conclusions que se n'extreuen mostren les tendències que manifesten d'altres estudis en aquest àmbit. De la lectura d'estudis de referència a nivell estatal, com l'estudi de la fundació FOESSA¹³, el de Caixa Catalunya¹⁴ o la pròpia diagnosi del Pla d'Inclusió de l'Estat Espanyol¹⁵, es desprèn que l'exclusió social a Catalunya dibuixa una tendència molt semblant a la que manifesten les dades per al conjunt de l'Estat i semblant a l'europea, amb algunes àmbits en què es manifesten excepcions.

Aquesta aproximació facilita una visió general de l'evolució dels indicadors més significatius en cadascun dels àmbits d'exclusió social identificats: econòmic, laboral, formatiu, social i sanitari, residencial, relacional i polític-ciudadà.

¹³ Fundación Foessa. *VI Informe sobre la exclusión y desarrollo social en España 2008*. Cáritas Española Editores. Madrid, 2008

¹⁴ Caixa Catalunya-Obra Social. *Informe de la Inclusió Social a Espanya 2008*. Barcelona, 2008.

¹⁵ Ministerio de Educación, Política Social y Deporte, Gobierno de España. *Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2008-2010*. Madrid, 2008.

En línies generals totes les aproximacions a la qüestió posen de manifest el clar caràcter multidimensional i dinàmic de l'exclusió social. Els estudis fan referència a una ampliació dels sectors de la població que es veuen afectats per algun, o més d'un, dels àmbits d'exclusió referits i mostren, igualment, com es multipliquen els itineraris d'exclusió social.

La recerca exploratòria duta a terme reforça la necessitat d'orientar tant l'anàlisi com l'acció política des de la perspectiva del cicle vital, perspectiva analítica que també recull l'Informe de la Inclusió Social a Espanya de Caixa Catalunya. L'anàlisi dels processos d'exclusió social des de les trajectòries vitals permet oferir més informació de caràcter qualitatiu sobre la pròpia exclusió social. Des d'aquest coneixement és possible articular polítiques inclusives més efectives que puguin tenir impacte al llarg de la vida de la persona i prevenir així situacions d'exclusió que demanden de polítiques estructurals i proactives, no centrades únicament en col·lectius o en moments determinats de la vida de les persones.

La infància i la transició a l'edat adulta han esdevingut, en termes d'exclusió social, etapes d'alt risc. L'Estat Espanyol presenta els valors més elevats en els indicadors de pobresa, atur i contractació temporal de tota la Unió Europea. L'edat d'emancipació també és de les més elevades i, com mostra l'informe de la Inclusió Social a Espanya de Caixa Catalunya, set de cada deu joves serien pobres si s'emancipessin seguint el model tradicional. Igualment, les anàlisis mostren com la pobresa econòmica ja no es pot associar només a la inactivitat laboral, cada vegada més s'evidencien situacions de pobresa en població treballadora. En alguns casos es constata com la classe mitjana, aquella tradicionalment protegida pel sistema social de benestar, esdevé especialment vulnerable.

Tot i que l'actual conjuntura i la seva evolució determinen l'anàlisi de l'exclusió social, no es poden obviar els canvis estructurals que afecten la nostra societat des de ja fa temps i que expliquen bona part dels desajustos, les desigualtats socials i l'exclusió social. Així, s'ha de tenir present la flexibilització i precarització del mercat de treball materialitzat en una pèrdua creixent de protecció dels treballadors així com la volatilitat i temporalitat de l'ocupació; els canvis en l'estructura tradicional de la família que han fet emergir noves formes d'organització familiar (augment de la monoparentalitat i de gent gran que viu sola i ha perdut lligams); les desigualtats de gènere; l'increment de la població immigrada; la pèrdua de centralitat i força de l'Estat del Benestar; la desafecció política que manifesten capes àmplies de la societat, entre d'altres. Per tant, tot i que la crisi econòmica ha comportat l'acceleració de situacions precàries, no es poden passar per alt els eixos generadors d'exclusió social que ja es donaven abans de la crisi i que encara es mantenen com a principals factors d'exclusió social.

El que és especialment rellevant en l'estudi de l'exclusió social a Catalunya és el fet que l'actual situació econòmica està provocant que antics factors vulnerabilitzadors, en termes d'exclusió social, s'hagin generalitzat i ampliat. En els darrers mesos de l'any 2009 s'observa un augment de l'atur i, sobretot, un augment de la desocupació de llarga durada i de llars sense persones ocupades. D'altra banda, la morositat en el mercat immobiliari també ha patit un fort augment atès l'increment dels lloguers i de la cistella de la compra. Els indicadors educatius continuen demostrant un dèficit formatiu en la

societat catalana, que s'allunya dels nivells mitjos europeus. Les malalties relacionades amb la feina associades amb les condicions laborals, també augmenten atesa la creixent precarietat del mercat de treball. S'observa com la crisi no ha fet emergir problemàtiques noves, sinó que ha fet que les ja existents s'ampliessin a sectors de la població que abans gaudien d'un cert benestar, provocant una forta demanda de serveis socials i l'augment de població en risc d'exclusió social.

A continuació es sintetitzen les dades més rellevants per a cadascun dels àmbits d'exclusió social. El primer apartat, però, presenta un apunt sobre indicadors de context.

4.1.2. Indicadors de referència

Per tal de disposar d'una visió general de l'evolució en termes d'exclusió social de la població a Catalunya, es parteix de la lectura de diversos indicadors de referència. En concret l'Índex de desenvolupament humà (IDH), l'Índex de Gini i els moviments naturals de població.

El Programa de les Nacions Unides per al desenvolupament (PNUD) elabora des de 1990 l'índex de desenvolupament humà (IDH). Aquest índex es construeix a partir d'una sèrie d'indicadors referents a tres dimensions: la sanitat, mesurada a partir de l'esperança de vida en néixer; el nivell educatiu, a partir de la taxa d'alfabetització d'adults i les taxes brutes de matriculació de primària i secundària; i el nivell de vida, segons el PIB per càpita real ajustat pel poder adquisitiu. L'índex de Desenvolupament Humà augmenta moderadament en els darrers anys a Catalunya i al conjunt de l'estat, però Catalunya perd posicions en el rànquing de països.

En relació a la desigualtat en la distribució de la renda (índex de Gini¹⁶) pel al període 2004-08, s'observa com aquest es manté estable, amb un valor del 0'29, per la qual cosa no es presenten situacions de marcada desigualtat en la distribució de la renda; mostrant valors per sota dels presentats per l'Estat espanyol per aquest mateix període de temps.

En termes demogràfics cal remarcar l'augment notable de la població immigrada des de l'any 2000 fins al 2008, a l'inici d'aquest període la població estrangera suposava el 2'9% del conjunt de Catalunya, arribant al 2008 a gairebé el 15% de la població catalana. Aquesta increment de població immigrada ha comportat alentir el procés d'envelliment de la població catalana, tot i que es preveu un notable increment de la població major de 80 anys en els propers anys, fent augmentar els índexs de dependència.

4.1.3. Àmbit econòmic¹⁷

Per tal de realitzar una aproximació des de l'àmbit econòmic, es presenten i es posen en relació dades relatives a la població catalana que es troba en risc de pobresa econòmica; l'evolució de l'IPC, i la dissolució d'empreses.

¹⁶ Valor entre la màxima igualtat de rendes (zero) i la màxima desigualtat (1).

¹⁷ Informació elaborada mitjançant la informació disponible a Idescat

La població en risc de pobresa¹⁸ a Catalunya abans de rebre transferències socials en el període 2004-08 ha experimentat un lleuger decreixement essent l'any 2004 d'un 21'3% i el 2008 del 20'4%. Un cop es realitzen les transferències socials adreçades a aquesta població el percentatge es redueix entre tres i quatre punts en tot aquest període: passant d'un 17,7% a l'inici del període a un 16'6% de la població catalana en risc de pobresa al 2008. Els grups de població més afectats per aquesta situació són la gent gran, les dones i les persones amb nivells formatius més baixos.

Tot i que l'Índex General de Preus al Consum (IPC) des de l'últim trimestre del 2008 mostra una reducció en els seus valors, aquesta disminució no fa referència als serveis bàsics: la cistella de la compra s'ha encarit un 27%; el lloguer d'habitatge marca una tendència ascendent; i el preu de les energies augmenta per sobre de l'IPC general.

Com a conseqüència de l'actual conjuntura econòmica el nombre de noves creacions de societats mercantils ha anat minvant des de març del 2007 (2.966 noves societats) fins al gener del 2010 (1.001). De manera conjunta a aquesta situació el nombre de dissolucions d'empreses a Catalunya mostra una tendència a l'alça, amb pics destacats a l'agost del 2007 i gener del 2008 (383 i 491 tancaments respectivament), arribant al gener de l'any en curs a 299 casos. La combinació d'aquests dos factors ha provocat un augment de l'atur fins a situar-ho en 597.300 persones al febrer del 2010.

4.1.4. Àmbit laboral

Com ja s'indicava en l'apartat anterior, la conjuntura econòmica ha comportat un augment en el tancament d'empreses i una davallada en la creació de noves societats mercantils. Fruit d'aquesta situació s'ha produït un fort increment de l'atur en el període 2008-09 essent la taxa d'atur a finals del 2009 del 17%¹⁹. S'observa un canvi de tendència i l'atur passa a ser masculí a partir del 1er trimestre del 2008; afectant amb especial incidència a persones de més de 55 anys, població de 16 a 19 anys i persones amb baixos nivells d'instrucció.

En relació a les situacions d'atur de llarga durada²⁰ (12 mesos o més sense treballar) l'evolució des de l'any 2005 fins al 2008 presenta una tendència creixent, tot i que moderada (de 1'1 al 1'5%). L'any 2009 es produeix un fort increment de les persones que es troben en situació d'atur de llarga durada, arribant a valors del 3'9%. Aquestes situacions afecten amb major incidència a les dones.

Cal ressaltar l'augment que s'observa a partir del primer trimestre de l'any 2008 de llars en les quals tots els actius estan desocupats el que genera una situació d'especial

¹⁸ Segons l'Idescat: "El llindar de risc a la pobresa es fixa com el 60% de la mediana dels ingressos disponibles anuals equivalents de les persones". Dades dels anys 2004-08. <http://www.idescat.cat/economia/inec?tc=3&id=8505>

¹⁹ Dades detallades a <http://www.idescat.cat/treball/epa?tc=4&id=ic40>

²⁰ Dades detallades a <http://www.idescat.cat/economia/inec?tc=5&id=8501&dt=200900>

vulnerabilitat per al nucli familiar²¹. En concret, del volum d'habitatges amb almenys una persona en edat activa, el percentatge de casos en els quals cap integrant es troba ocupat és, a l'inici del 2008, del 3'1% i al quart trimestre del 2009 del 8'21% d'habitatges.

En relació a la seguretat laboral els casos de sinistralitat i mortalitat s'han reduït, però la incidència de les malalties derivades del treball s'han duplicat en el període 2001-05²².

Per finalitzar aquest punt, en relació a les condicions laborals i salarials la desigualtat entre homes i dones es redueix en quatre punts entre els anys 2002 i 2007 (del 27'2% al 23'1%)²³. Segons altres fonts de dades referents a les condicions laborals i salarials²⁴, la diferència salarial entre homes i dones per a l'any 2008 s'estima en un 29% menys de salari per a elles, donant-se més casos de precarietat laboral en la població femenina.

4.1.5. Àmbit formatiu

Un dels indicadors clau per entendre situacions de risc d'exclusió social en l'àmbit formatiu és el nivell d'instrucció de la població. Així, doncs, finalitzar la primera etapa d'educació secundària sense l'obtenció del títol corresponent es considera com a fracàs escolar; ara bé, a nivell europeu aquest concepte engloba les persones que no han finalitzat la segona etapa d'educació secundària (batxillerat o cicles formatius de grau mitjà) després dels 20 anys. Seguint la definició europea, Catalunya l'any 2008 presentava un 40% de població d'entre 20 i 24 anys sense la titulació corresponent a la segona etapa d'educació secundària; valors molt allunyats dels de la Unió Europea (21'5%).

D'altra banda, el nivell formatiu en aquestes edats està estretament relacionat amb la variable sexe. Segons dades de l'Idescat per a l'any 2009 el 67'6% de les dones d'entre 20 i 24 anys havien finalitzat amb èxit la segona etapa d'educació secundària, per un 55'4% dels homes de la mateixa edat²⁵.

El percentatge de joves amb edats entre els 18 i els 24 anys que han assolit com a màxim la primera etapa d'educació secundària és del 31'9% per a l'any 2009; és el que es coneix com a abandonament prematur dels estudis. Aquesta situació incideix en major mesura en els nois (38% dels casos) que no pas en les noies (una quarta part d'elles).

²¹ Dades amb més detall a <http://www.idescat.cat/economia/inec?tc=5&id=0604&dt=200904>

²² Font: *Salut en xifres 2008*. Generalitat de Catalunya
http://www.gencat.cat/salut/depsalut/html/ca/xifres/salutxifres_2008.pdf. L'informe de l'any 2009 no incorpora en detall l'evolució d'aquest tipus de malalties.

²³ Dades sobre bretxa salarial a <http://www.idescat.cat/economia/inec?tc=3&id=8205>

²⁴ Document d'UGT consultable a:

http://www.ugt.cat/index.php?option=com_docman&task=doc_details&Itemid=37&gid=636

²⁵ <http://www.idescat.cat/economia/inec?tc=3&id=8307&dt=200900&x=10&y=7>

Per últim pel que fa a la formació permanent de la població (de 25 a 64 anys)²⁶, l'evolució temporal des de l'any 2006 fins al 2009 no presenta grans variacions, presentant Catalunya valors cada cop més propers als de la Unió Europea (a l'any 2008 un 8'9% de la població en aquestes edats realitzava cursos de formació, per un 9'5% a la Unió Europea).

4.1.6. Àmbit social i sanitari

L'evolució demogràfica de Catalunya presenta una tendència clara a l'envelliment, que, en part, ha quedat compensat per l'arribada de població nouvinguda. A mesura que s'incrementa l'edat de les persones també apareix un major grau de dependència i de dificultats enfront les activitats bàsiques diàries. Aquestes situacions s'agreugen en el cas de les persones que viuen soles, aquesta és la realitat a Catalunya d'un 52% d'homes i un 83% de dones majors de 75 anys que presenten alguna dificultat per realitzar tasques bàsiques de la vida diària²⁷.

Com s'ha exposat anteriorment, les malalties derivades del treball experimenten un augment, sobretot les mentals derivades de situacions d'estrès, *moobing* i *burn out*.

El consum d'alcohol i drogues ha experimentat canvis de comportament entre els anys 2002 i 2006²⁸. En línies generals s'ha incrementat el consum moderat i s'ha reduït el consum de risc. Aquest augment de consum s'ha produït especialment entre les dones i la població més jove. En relació al consum d'altres drogues cal destacar la generalització i popularització del cànnabis entre la població més jove, arribant al 40% dels joves entre els 14 i els 18 anys.

4.1.7. Àmbit residencial

Un dels elements centrals de l'anàlisi en l'àmbit residencial és l'habitatge de les persones i les càrregues econòmiques que aquest comporta per a les economies familiars. Durant l'any 2008 s'ha produït un marcat increment de la morositat en el mercat immobiliari, el que ha suposat per a algunes famílies un risc més elevat de pèrdua de l'habitatge. Malgrat la reducció dels preus de venda, la part dels ingressos familiars destinada a l'habitatge a Catalunya supera el 30% recomanat pels especialistes.

²⁶ Dades de la sèrie temporal a <http://www.idescat.cat/economia/inec?tc=5&id=8203&dt=200600>

²⁷ Informació més detallada a l'*Enquesta de Condicions de Vida i Hàbits de la població de Catalunya 2006*. <http://www.idescat.cat/cat/idescat/publicacions/cataleg/pdfdocs/ecvhp06.pdf>

²⁸ Dades estretes de l'Enquesta sobre drogues a la població escolar de Catalunya de l'any 2004, i l'Enquesta de Salut de Catalunya 2002 i 2006. http://www.gencat.cat/salut/depsalut/pdf/informe_eed_2004.pdf i <http://www.gencat.cat/salut/depsalut/html/ca/plasalut/index.html>

Altres situacions d'especial vulnerabilitat en l'àmbit residencial són les referents a l'estat de l'habitatge o les situacions sense sostre. Segons dades de la Secretaria d'Habitatge²⁹ s'han detectat 36.808 casos de mal allotjament a Catalunya durant l'any 2008. D'aquests el 42% són situacions d'habitatge insegur; un 34% d'inadequat, un 15% sense habitatge i per últim un 9% de sense sostre. L'estimació, doncs, de persones sense sostre a Catalunya a l'any 2008 és de 3.409 casos. El perfil d'aquest col·lectiu respon majoritàriament a homes sols, amb edats entre els 35 i els 64 anys.

4.1.8. Àmbit relacional

La disponibilitat d'una xarxa de suport de proximitat és un element cabdal per a la superació de situacions de necessitat. La parella i la família continuen essent la xarxa de suport principal de la població catalana, tal i com mostren les dades referents a la persona de suport davant de determinades dificultats (de salut, afectives, econòmiques i familiars)³⁰.

Un aspecte important d'aquest àmbit són les relacions de gènere, sobretot en el sí de la llar. Segons dades del Centre d'Estudis d'Opinió³¹ i de l'*Enquesta de Condicions de Vida i Hàbits de la població de Catalunya 2006* s'observa com la distribució de tasques i responsabilitats en l'àmbit domèstic respon al gènere i són les dones les que assumeixen bona part d'aquesta responsabilitat. Aquesta desigualtat de càrregues domèstiques es manifesta en la dedicació setmanal a aquestes qüestions entre homes i dones (7'9 i 21'3 hores respectivament).

Entre la població jove no sembla que s'apuntin tendències vers la corresponsabilització, si s'observa la major càrrega horària setmanal que dediquen les dones de 15 a 34 anys a les tasques de la llar en relació als homes de les mateixes edats (4'89 hores per a ells i 7'33 hores per a elles)³². Un altre indicador representatiu de la desigualtat en les tasques de la llar i familiars és el que fa referència a la persona encarregada de la cura dels fills, el 77'6% de les joves afirmen fer-ho elles, per un 7'8% en que són els nois joves els responsables.

²⁹ Secretaria d'Habitatge. Quantificació i anàlisi de les característiques de la població mal allotjada a Catalunya. Desembre 2009.

³⁰ Enquesta de Condicions de Vida i Hàbits de la població de Catalunya 2006.

³¹ Centre d'Estudis d'Opinió. Diferències entre homes i dones en els àmbits familiar, social, econòmic i polític. Setembre 2009.
<http://ceo.gencat.cat/ceop/AppJava/pages/home/fitxaEstudi.html?colId=2028&lastTitle=Difer%E8ncies+entre+homes+i+dones+en+els+%E0mbits+familiar%2C+social%2C+econ%F2mic+i+pol%EDtic.+Setembre+2009>

³² Per a informació detallada consultar l'Estadística dels joves de Catalunya 2007, en concret les pàgines 31 i 32.
http://www20.gencat.cat/docs/Joventut/Documents/Arxiu/Publicacions/Col_Estudis/Resultats_basics/5-resultats_basics_sexe.pdf

L'anàlisi de la violència masclista, si s'observa el volum de consultes realitzades al telèfon d'atenció del Institut Català de la Dona³³, mostra un augment significatiu en el període 2002-2008, passant de 5.132 a 12.357 trucades rebudes. Aquesta dada no implica que aquestes situacions s'hagin incrementat en la mateixa proporció sinó que mostra una major conscienciació social i de denúncia.

4.1.9. Àmbit de ciutadania i participació

El que és rellevant en l'anàlisi dels mecanismes i formes de participació de la població catalana és destacar una tendència creixent a la desafecció política en els darrers anys. Diferents estudis del Centre d'Estudis d'Opinió (CEO) mostren aquest desarrelament entre ciutadania i política, el percentatge de gent insatisfeta amb la política ha augmentat en el període 2005-09 des del 59'8% de la població que ho manifestava aleshores al 80'3% al 2009³⁴. Una altra lectura sobre aquesta qüestió l'aporta les dades del Baròmetre d'Opinió Política que elabora periòdicament el CEO de febrer de 2010 en relació a la confiança en la política i els polítics³⁵. Davant dels problemes presents a Catalunya el 42'3% de les persones enquestades manifesten que cap partit pot donar una solució òptima a les principals preocupacions (atur i precarietat laboral; funcionament de l'economia; i insatisfacció amb la política).

Tot i això, pràcticament la meitat de les persones pensen que la ciutadania pot influir en l'acció política. Com a conseqüència, l'evolució de la participació en els diferents processos electorals mostra una tendència decreixent. Cal assenyalar, igualment, d'altres formes de participació activa³⁶ dels ciutadans i ciutadanes essent les majoritàries la signatura de peticions, la participació en manifestacions autoritzades i la col·laboració amb organitzacions. Tot i això, el nivell de participació és baix, sobretot entre la població més jove tal (menys del 5% dels joves participa en actes polítics³⁷).

³³ Diferents memòries de l'Institut Català de les Dones, consulta en detall de la corresponent a l'any 2008. <http://www20.gencat.cat/docs/icdones/Institut/Documents/Arxius/2008Memoria.pdf>

³⁴ <http://ceo.gencat.cat/ceop/AppJava/pages/home/fitxaEstudi.html?colId=2309&lastTitle=%CDndex+de+Satisfacci%F3+Pol%EDtica+a+Catalunya.+ISP+n%FAm.+18.+Desembre+2009>

³⁵ <http://ceo.gencat.cat/ceop/AppJava/pages/home/fitxaEstudi.html?colId=2488&lastTitle=Bar%F2metre+d%27Opini%F3+Pol%EDtica+%28BOP%29.+Febrer+2010>

³⁶ Consulta detallada a l'*Informe sobre els valors a Catalunya: condicionants sociològics del postmaterialisme i els valors bàsics*. Avenç. Maig 2008.

³⁷ Dades de l'*Enquesta a la Joventut de Catalunya 2007*.

4.2. El Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013

El Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 s'ha elaborat en el marc de l'estratègia europea per a la inclusió i la cohesió social seguint els objectius comuns definits a nivell europeu i estatal. Igualment, s'ha elaborat d'acord amb els principis i les actuacions que s'estan promovent en el marc del desplegament de la Llei de Serveis Socials i la Llei de Dependència. Aquest Pla expressa, doncs, el ferm compromís del govern de la Generalitat amb la inclusió i la cohesió social. S'ha configurat garantint la continuïtat i el reforç dels eixos estratègics i els objectius prioritaris que van ser determinats en el Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social (2006-2009), en la mesura que s'han considerat vàlids i apropiats per seguir afrontant el repte de promoure una major inclusió i cohesió social a tot Catalunya³⁸.

Els grans canvis econòmics i socials de caire estructural que es posen de manifest en els darrers anys i l'emergència i l'extensió de nous riscos de vulnerabilitat i exclusió en la nostra societat, que la crisi financera i econòmica ha extès i ha evidenciat amb major cruïra, reclamen d'una política d'inclusió social estratègica, integral i avançada que sigui capaç de fer front i donar resposta a les noves problemàtiques socials de caràcter divers.

Aquesta política d'inclusió i cohesió social ha de ser sensible a les transformacions socials, a l'extensió dels riscos de ruptura associats a processos d'exclusió social a capes més àmplies de la societat i ha de poder donar resposta a noves necessitats que es poden manifestar en qualsevol etapa del cicle vital com a conseqüència de processos d'exclusió social.

Enfortir la cohesió social representa avui un objectiu social de primer ordre per al govern de Catalunya. Les actuacions que es desprenen de la política d'inclusió i cohesió social han de permetre construir una societat inclusiva que garanteixi la igualtat d'oportunitats de tots els ciutadans i ciutadanes en l'accés als recursos i als serveis; han de promoure la participació activa de dones i homes en la vida associativa per enfortir el capital social; han de garantir un nivell adequat de protecció social per a tots els ciutadans i ciutadanes del país de tal manera que tinguin garantits els seus drets socials; han de crear ocupació i facilitar la formació de les persones en qualsevol etapa del seu cicle vital; han de garantir la protecció i el suport als grups més vulnerables de la societat (infants, persones grans, persones nouvingudes) i han de garantir la igualtat d'oportunitats entre homes i dones.

La política d'inclusió i cohesió social del govern de Catalunya parteix, doncs del ferm convenciment que només combatent l'exclusió social i la discriminació de les persones per raó de gènere, edat, i origen o ètnia serem capaços de construir una societat més

³⁸ Aquest és un Pla compromès, igualment, amb l'efectivitat de les polítiques d'igualtat d'oportunitats entre dones i homes, en tant que aplica els principis de la Llei Orgànica 3/2007 d'Igualtat Efectiva entre Dones i Homes i integra el principi d'igualtat de tracte i oportunitat en el conjunt de les polítiques d'inclusió social.

inclusiva i cohesionada. Amb aquesta voluntat, el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 s'ha configurat com a document de caràcter estratègic amb la finalitat de donar un nou impuls a la política d'inclusió i cohesió social a Catalunya. Partint dels resultats de la diagnosi de l'exclusió social i de l'avaluació del Pla 2006-2009, aquest nou Pla proposa donar un pas més en l'abordatge de la inclusió i la cohesió social. En concret, proposa incorporar una perspectiva més estratègica en l'anàlisi i en l'acció referida a l'inclusió social, que permeti posar en relació i integrar el coneixement sobre com els trencaments en la trajectòria de vida en qualsevol moment i edat poden abocar les persones a situacions de major risc o vulnerabilitat social a l'exclusió social. Igualment, ha d'incorporar aquesta perspectiva de treball en el disseny de les polítiques de resposta i els processos organitzatius necessaris per implementar aquestes actuacions amb èxit.

Des d'aquesta perspectiva, el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 s'ofereix com a instrument innovador i clarament orientat a facilitar la reflexió i la presa de decisions en matèria d'inclusió i cohesió social.

En aquest sentit, parteix de la necessitat de configurar una nova agenda de polítiques públiques i d'actuacions per a la inclusió i la cohesió social que tingui en compte les prioritats següents:

1. Promoure actuacions estratègiques i integrals que prioritzin la debilitació dels factors estructurals que generen processos d'exclusió social.
2. Impulsar actuacions preventives i d'inclusió social des d'una òptica comunitària i territorial per reforçar les xarxes familiars, socials i comunitàries, per reforçar la cohesió social.
3. Facilitar la creació del treball en xarxa, integrat, transversal i proper al territori entre tots els agents públics, privats i del tercer sector social.
4. Dissenyar processos i instruments participatius per garantir una forta implicació ciutadana en la configuració de les actuacions inclusives.
5. Promoure pràctiques innovadores en l'abordatge de l'exclusió social i, en concret, incorporar el coneixement sobre les ruptures que es poden produir en la trajectòria de vida de les persones segons el seu sexe, edat i origen com a nou marc de reflexió i treball per a la inclusió social.

Així doncs, el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 pretén donar un impuls significatiu a la política social catalana i ser un punt d'inflexió en la manera d'abordar, plantejar i actuar sobre les problemàtiques socials. Amb aquesta voluntat contempla un seguit de línies estratègiques d'actuació corresponents als diferents àmbits en què poden emergir factors d'exclusió social de diversa naturalesa. Aquestes línies han estat fixades sobre la base d'una primera aproximació a la realitat catalana i guiades pel ferm compromís del govern de Catalunya de contribuir a l'eradicació de l'exclusió social.

D'altra banda, el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 també vol posar les bases per a crear sinèrgies amb tots els agents que a Catalunya, tant des de l'àmbit públic (Govern de la Generalitat, administracions locals) com des de les organitzacions socials i l'àmbit privat, treballen per a la inclusió social.

Es vol afavorir, per tant, que les experiències i aportacions de tots aquests agents nodreixin la implementació del Pla, tot desenvolupant el treball col·lectiu i en xarxa que requereixen les polítiques d'inclusió i cohesió social.

Així, el Pla d'Acció per a la Inclusió i Cohesió Social a Catalunya 2010-2013 és ja, en ell mateix, un instrument que impulsa la transversalitat i el treball en xarxa, atès que les diferents mesures que el conformen, per la seva dimensió social i política, reclamen de la participació de tots els agents i dels propis ciutadans i ciutadanes.

4.2.1. Exclusió social i trencaments en la trajectòria de vida

D'acord amb les prioritats establertes en la nova agenda de polítiques públiques i actuacions per a la inclusió social que proposa el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013, s'exposa a continuació el marc teòric que sustenta la necessitat de posar en relació el coneixement sobre les ruptures en la trajectòria de vida i els processos d'exclusió social amb una nova orientació de les polítiques per promoure la inclusió social.

L'exclusió social s'ha definit com un procés dinàmic, multicausal i multifactorial que ha superat el tradicional concepte de pobresa i s'ha explicat com un fenomen que és fruit del canvi social que viuen les societats occidentals des dels anys 80.

Precisament és aquesta naturalesa dinàmica i multicausal el que fa que les aproximacions analítiques a aquest concepte no es puguin limitar a una anàlisi estàtica i que, cada vegada més, es promoguin aproximacions a l'estudi de l'exclusió social de caràcter dinàmic³⁹. Igualment, sembla evident que així com el coneixement de l'exclusió social s'està abordant des d'aquestes noves perspectives d'anàlisi cal que aquestes siguin incorporades en els mecanismes de resposta que l'administració pública articula en forma de polítiques públiques per combatre aquest fenomen.

³⁹ V. en aquest sentit, els treballs de Lemkow, L., Tejero, E., i Torradabella, L. (2000). *Costos biogràfics en la lluita pel benestar*. Editorial Mediterrània, Barcelona; Tejero, E. i Torradabella, L. (2005) *Pioneres i pioners. Trajectòries biogràfiques de filles i fills de famílies immigrades a Catalunya*. Fundació Jaume Bofill i Fundació Caixa Sabadell, Barcelona; i Tejero, E. i Torradabella, L.. (2005). *Vides al descobert. Els mons viscuts del fenomen "sense sostre"*. Editorial Mediterrània, Barcelona i el treball més recent de Sarasa, S. i Sales, A. (2009) *Itineraris i factors d'exclusió social*. Síndica de Greuges de Barcelona, Ajuntament de Barcelona.

En els darrers anys l'anàlisi del fenomen de l'exclusió social evidencia com aquest s'ha desplaçat progressivament cap a sectors més centrals de la societat, tradicionalment més protegits pel sistema general de benestar.

Aquests sectors han esdevingut especialment vulnerables a les dinàmiques de canvi social. Un fenomen d'extensió del risc que està mostrant una sensació d'incertesa creixent, de desestabilització de les persones situades en posicions considerades més sòlides i durables, que la crisi financera i econòmica ha evidenciat notablement. Però també l'estudi del fenomen de l'exclusió social mostra com els processos d'exclusió social estan afectant a nous grups socials (sobretot persones joves) que perceben més clarament les dificultats d'iniciar una vida plenament autònoma.

En les societats post-industrials observem com s'ha transformat el curs de vida de les persones, convertint els itineraris vitals en trajectòries més inestables i exposades a major risc de vulnerabilitat social. En l'anterior model de societat industrial el cicle vital dels individus era més homogeni que en la societat actual⁴⁰.

El model industrial de plena ocupació garantia que el sustentador de la família podia mantenir la unitat familiar mitjançant un salari que ho permetia i un contracte laboral indefinit que li proporcionava estabilitat. Les polítiques socials es basaven en aquest model familiar i asseguraven cobertura al cap de la família en cas que aquest es trobés temporalment sense feina, o li garantia renda en el moment de la seva jubilació, condicionada sempre a la seva trajectòria en el mercat laboral.

La resta de polítiques, sobretot en els models d'Estat del Benestar "familistes", consideraven la família com a principal sustentador dels individus dependents i les dones com les responsables exclusives del treball reproductiu i domèstic. En aquest model de societat les trajectòries vitals de les persones eren més homogènies i les transicions entre les edats (infància – joventut - edat adulta - vellesa) garantien una certa estabilitat. Igualment, les transicions entre institucions (sistema educatiu – mercat de treball – jubilació) eren més homogènies i estables atès que la plena ocupació i el model contractual i salarial garantien l'autonomia de les persones, sense oblidar, però, que la garantia era només per a aquelles que s'inserien plenament en el mercat laboral.

Tal i com proposen Baizàn, Michielin i Billari (2002) es poden apuntar tres hipòtesis que expliquen el canvi en les trajectòries vitals en la societat espanyola post-industrial:

⁴⁰ Per cicle vital (o curs vital) entenem el període viscut per cada individu des que va néixer i que equival a la seqüència d'esdeveniments que han succeït al llarg de la seva vida i que han construït la seva biografia. Cal assenyalar, però, la diferència conceptual entre cicle de vida (en tant que categoria socio-demogràfica que mostra com canvien les circumstàncies en les diferents etapes de la vida en el món familiar i l'estructura social en funció de l'edat que es té i el moment vital -infància, adolescència, etapa adulta, vellesa) i trajectòria de vida (concepte que analitza el conjunt de la vida d'un individu -passat, present i futur- i vol conèixer com han anat jugant les circumstàncies externes i els subjecte en tant que agent i actor. La vida narrada, la biografia, permet conèixer els "fets objectius" i intenta conèixer com l'individu es posiciona en relació a les seves circumstàncies vitals).

D'una banda, la creixent flexibilitat del mercat laboral ha desembocat en un creixement de la heterogeneïtat de les experiències (en la temporalització de les transicions i dels estats experimentats) i una creixent discontinuïtat en les carreres laborals (mobilitat entre ocupació i atur i entre diverses ocupacions). D'altra banda, les creixents dificultats d'integració econòmica produeixen un accés posposat al mercat de treball.

Es detecten, doncs, períodes més llargs de precarietat per a grups de població cada cop més amplis que poden fer créixer l'heterogeneïtat entre individus. Finalment, el fet de restar més temps en el sistema educatiu genera una incorporació més tardana al mercat de treball. Aquest fet si bé presenta un model de major homogeneïtat en les edats de la primera adolescència, mostra una major heterogeneïtat en les edats més avançades atès l'accés desigual a l'educació superior.

Actualment, els canvis profunds que s'han donat en la societat, sobretot en el mercat de treball, en les famílies i les relacions de gènere i en l'Estat del Benestar, estan provocant transformacions en les trajectòries de vida de les persones fent que aquestes es tornin més heterogènies i diverses i mostrant transicions vitals que impliquen, cada vegada més, un grau d'incertesa més elevat. L'anàlisi de les transicions mostra, d'altra banda, com la socialització primària dels individus té molta importància com a factor clau per entendre els processos d'exclusió social i hi ha dues etapes que esdevenen fonamentals en el curs vital de les persones: la infància i l'adolescència i la transició de l'adolescència a la vida adulta.

Podem afirmar que, actualment, les etapes de transició en el cicle vital tenen un component més fort d'inseguretat i inestabilitat i que, d'altra banda, els moments de ruptura en aquesta trajectòria esdevenen més traumàtics.

Els estudis sobre l'exclusió social que parteixen de les històries de vida mostren com gairebé sempre les persones abocades a l'exclusió social han patit algun trencament (*disruption*) en la seva trajectòria vital. Aquestes ruptures poden ser de naturalesa diversa: la ruptura de la unitat familiar, perdre la feina, no poder fer front a pagaments de la llar, addiccions, canvi de situació administrativa, mobilitat geogràfica, entre d'altres. Igualment, mostren com les persones reaccionen de forma diferent a aquests moments de ruptura, atès que en funció de les seves capacitats i habilitats usaran unes determinades estratègies o unes altres per combatre i intentar superar aquestes situacions.

Com indiquen Sarasa i Sales (2009) el curs vital s'ha utilitzat com a instrument conceptual per mostrar el risc d'exclusió social en les diferents edats dels individus i aquesta aproximació ha partit de la idea que hi ha esdeveniments biogràfics que són crítics perquè els individus facin una transició vers una posició social d'exclusió. Incorporar, doncs, els moments de trencament, de ruptura, que es poden produir en les trajectòries de vida de les persones és una lectura de l'exclusió social que es demostra cada vegada més pertinent i necessària en tant que les persones expressen necessitats i demandes concretes i diverses segons la seva pròpia trajectòria vital. Però no només expressen necessitats i demandes de política social en funció de la seva edat sinó també, i cada

vegada més, en funció de les situacions que viu en un determinat moment de la seva vida.

Aquesta perspectiva d'anàlisi parteix dels treballs de Castel (1995) que posen en relació la lògica de l'exclusió social amb els processos de ruptura (*disruptions*) o també anomenats processos de fractura que afecten les vides dels individus i que provoquen un progressiu allunyament dels lligams socials.

L'elaboració d'aquesta proposta analítica parteix, igualment, de la recerca sociològica que, mitjançant l'anàlisi de les trajectòries de vida de persones en situació d'exclusió social a partir de la construcció de narratives biogràfiques, facilita elements d'anàlisi i significats compartits per entendre i ubicar temporalment els factors de ruptura i acumulació de situacions de risc que poden afectar els itineraris vitals de les persones.

D'altra banda, les anàlisis sobre exclusió social i, concretament, la proposta de perfils d'exclusió social urbana a Catalunya⁴¹ faciliten un marc interpretatiu dels factors de vulnerabilitat que s'han llegit i interpretat també com a possibles trencaments i que, necessàriament, cal posar en relació amb els eixos de desigualtat que actuen de manera transversal en totes les dinàmiques d'inclusió i exclusió social: el gènere, l'edat, la classe social i l'origen o procedència i ètnia de les persones.

Sobre aquests eixos descansen una gran part de les lògiques de segmentació i ordenació simbòliques dels grups i les persones fent que, a la pràctica, una mateixa situació de ruptura es pugui veure agreujada en un sentit o en un altre, segons si la persona que viu aquesta situació és una dona, un infant, una persona jove o gran, d'origen immigrant o de determinada ètnia. Aquests eixos de desigualtat no són per si mateixos factors d'exclusió sinó que s'han d'interpretar com a factors que poden intensificar els moments de ruptura que es poden viure en un determinat moment, en tant que situen a les persones en posicions més fràgils i vulnerables.

⁴¹ Des de l'àrea d'inclusió social i ciutadania de l'Institut de Govern i Polítiques Públiques de la Universitat Autònoma de Barcelona (IGOP) s'ha promogut un gruix important de recerca sobre el fenomen de l'exclusió social. Específicament s'ha desenvolupat anàlisi bàsica i recerca aplicada orientada a identificar els factors d'exclusió social. Les principals publicacions en aquest sentit es refereixen a continuació:

- IGOP (2005) *Análisis de los factores de exclusión social*. Fundación BBVA. Madrid.
- IGOP (2005) *Riesgos de exclusión social en las Comunidades Autónomas*, Fundación BBVA, Madrid.
- IGOP (2005) *Perfiles d'exclusió social urbana a Catalunya*. Fundación Un Sol Món, Barcelona.
- Subirats, J. (Dir) (2004). *Un paso más hacia la inclusión social*. Plataforma de ONG's de Acción Social. Colección Estudios, Madrid.
- Subirats, J. (2003). *Procesos de exclusión social y nuevas políticas para la inclusión*. Fundación BBVA, Madrid.
- Des de la perspectiva de les trajectòries vitals, destaca: Subirats, J. (dir). (2006) *Fragilidades vecinas. Narraciones biográficas de exclusión social urbana*. Icaria Editorial, Barcelona.

4.2.2. Nous reptes per a la política d'inclusió i cohesió social

Des d'aquesta perspectiva teòrica que s'ha presentat, el Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social (2010-2013) considera necessari promoure un nou enfocament de la política d'inclusió i cohesió social que tingui en compte aquests eixos de desigualtat i els possibles moments de ruptura als quals totes les persones poden estar exposades al llarg de la vida. Les administracions públiques han de mostrar-se especialment sensibles a com es transformen els processos d'exclusió social i han de tenir en compte els factors que els desencadenen.

La perspectiva que incorpora els possibles trencaments que pot patir una persona al llarg de la seva vida requereix pensar en una política d'inclusió social més àgil i flexible; que sigui capaç d'oferir acompanyament, capacitat i serveis a les persones per fer front a la discontinuïtat que pot provocar una situació de trencament, per encarar amb dignitat i garanties una nova orientació vital. Reclama, igualment, la capacitat d'articular els serveis públics des d'una perspectiva més integral i transversal per tal que es pugui donar resposta a aquests moments de ruptura individuals, que tenen fortes connotacions comunitàries.

En la mesura que la política d'inclusió social sigui capaç d'incorporar aquesta nova mirada tant en la diagnosi de l'exclusió social com en la definició de les actuacions inclusives es reforçarà una visió integral del fenomen de l'exclusió social, s'incorporarà una major flexibilitat en els mecanismes de resposta per tal de garantir una major permeabilitat i obertura dels instruments que han de donar resposta a situacions diverses, i es garantirà una major capacitat dels programes i serveis per adaptar-se a les necessitats individuals i col·lectives expressades en diferents moments de les trajectòries de vida de les persones.

Aquesta nova visió de la política social va més enllà d'una concepció de la intervenció pública pensada per actuar en cas d'urgència social, quan les situacions de ruptura són de caràcter traumàtic i quan ni la família ni la xarxa relacional poden oferir suport a les persones.

En aquest cas es proposa una visió proactiva de les polítiques públiques, que tingui com a finalitat actuar tant en l'arrel del problema com en els seus efectes, i que cerqui modificar les estructures generadores de l'exclusió social.

Des d'aquesta perspectiva cal, en primer lloc, identificar quins són els moments de ruptura que poden afectar les persones al llarg de la seva vida, per tal de definir estratègies inclusives en dues direccions. En primer lloc per actuar amb més efectivitat en els factors identificats que generen ruptures i major risc d'exclusió social per tal de minimitzar els seus efectes en les trajectòries de vida de les persones. En segon lloc, per conèixer com les persones actuen i reaccionen davant les situacions de ruptura i saber quins recursos posen en marxa, per tal de superar aquests moments de trencament amb el suport social i comunitari.

En tot cas es tracta d'enfortir i promoure un treball d'acompanyament i suport a nivell individual, grupal i comunitari per tal d'empoderar les persones amb major autonomia personal i habilitats per fer front a aquests moments de ruptura i, també, de construir aquests processos des del convenciment que han de permetre reforçar els espais de proximitat i comunitaris. Es tracta, sobretot, de donar veu a les persones immerses en processos d'exclusió, de facilitar espais habilitadors que enforteixin les seves xarxes socials i comunitàries i de garantir la participació d'aquestes persones, també, en el disseny de les actuacions i solucions que han de facilitar les polítiques públiques per promoure la inclusió i la cohesió social.

En aquest sentit, cal reconèixer i reforçar el treball que està duent a terme la xarxa de Serveis Socials, en la mesura que té un ampli coneixement sobre les desigualtats socials i les necessitats en el territori, ofereix els serveis d'acompanyament a les persones i fomenta el treball i la interacció amb les xarxes familiars i socials. En aquest marc d'intervenció que defineix la política d'inclusió i cohesió social, la xarxa de Serveis Socials haurà de liderar i coordinar les polítiques d'inclusió i cohesió social al territori.

4.2.3. Principis d'actuació que orienten el disseny del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social (2010-2013)

D'acord amb la perspectiva teòrica plantejada en l'apartat anterior i d'acord amb els principis orientadors que configuren l'estratègia europea i estatal per combatre l'exclusió social, el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 parteix d'uns principis generals d'actuació que han de permetre promoure escenaris i intervencions més estratègiques i innovadores per combatre l'exclusió social.

a) Perspectiva integral i trajectòria de vida

La perspectiva integral de la política d'inclusió social ha de permetre abordar els diversos factors interrelacionats que expliquen l'exclusió social com a procés dinàmic i multifactorial. Aquesta visió integral que incorpora el coneixement sobre els moments de ruptura en la trajectòria de vida s'ha de tenir en compte no només en la diagnosi i coneixement de les diverses causes i factors que configuren processos d'exclusió social en els diferents àmbits de la vida de les persones (àmbit econòmic, àmbit laboral, àmbit formatiu, àmbit social i sanitari, àmbit residencial i territorial, àmbit relacional, àmbit polític i de ciutadania), sinó que ha de permetre i facilitar, també, el disseny de polítiques públiques i d'instruments d'actuació capaços d'abordar solucions integrals, multidimensionals i transversals. Cal tenir també present la perspectiva de gènere, atès que condiciona fortament la trajectòria vital de les persones.

b) Transversalitat

La multidimensionalitat de l'exclusió social i la perspectiva integral en la resposta obliga a treballar superant estructures rígides, sectorials i verticals. El principi de transversalitat facilita i promou mecanismes i xarxes de treball, de cooperació i de diàleg més integrades, flexibles i obertes que s'han de poder configurar des de la major proximitat territorial possible, tot garantint la presència dels diversos actors, en un marc de govern multinivell.

c) Proximitat

El territori és tant l'espai en què es produeixen les desigualtats i emergeixen nous riscos de vulnerabilitat com un factor determinant de la morfologia d'aquests riscos que poden afectar les persones i el seu espai quotidià. Les polítiques d'inclusió social han de tenir en compte les especificitats territorials i la diversitat integrant una perspectiva comunitària. Si l'exclusió mostra una geometria social molt variable, les accions han de tendir vers processos de promoció, prevenció i inserció, enfortint i reestablint els vincles i xarxes laborals, socials, comunitàries i familiars des de la major proximitat possible.

d) Participació

Integrar la dimensió territorial significa també promoure la intervenció i garantir la presència activa del conjunt dels actors en els processos de definició, implementació i avaluació de les polítiques públiques. En aquest sentit el principi de participació requereix definir noves pràctiques participatives de forta implicació ciutadana, nous espais de corresponsabilitat i de treball en comú mitjançant processos oberts, transparents i cohesionadors en el territori. Si l'exclusió social implica precarització en les capacitats de desenvolupament personal, les accions contra l'exclusió s'han d'abordar des de formes que habilitin i capacitin a les persones. Les polítiques públiques han de tendir a incorporar processos i instruments de participació, d'activació de rols personals i comunitaris i d'enfortiment de capital humà i social. La participació és inclusiva i facilita la construcció i la regeneració de la ciutadania.

e) Coneixement

Tenint en compte que l'exclusió social té un caràcter fortament estructural, les accions públiques haurien de tendir a ser preventives i estratègiques, haurien de prioritzar els elements que debilitessin els factors que generen riscos i exclusió social. Per a que això sigui possible és necessari garantir un major coneixement de les causes i els factors d'exclusió social que pugui ser compartit entre tots els agents, així com gestionar millor el coneixement de què es disposa mitjançant instruments flexibles que permetin un treball transversal i interdepartamental. L'objectiu és gestionar el coneixement per facilitar un disseny de polítiques i actuacions per a la inclusió social més eficaces i eficients, més orientades a combatre les causes de l'exclusió social.

f) Seguiment i avaluació

El desplegament del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social (2010-2013) requereix d'instruments que en garanteixin la seva implementació, el seu seguiment i la seva avaluació. Aquests instruments han de permetre conèixer amb més profunditat la dimensió substantiva i operativa de la política d'inclusió social i de totes les actuacions que se'n derivin, identificar i obtenir informació sobre els processos i les actuacions en marxa, així com informació relativa als resultats i a l'impacte de les intervencions en termes d'inclusió social.

4.2.4. Eixos Estratègics, Objectius Estratègics i Objectius Operatius del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social (2010-2013)

El Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 s'estructura en 8 Eixos Estratègics de treball que responen als grans àmbits d'acció en els quals cal promoure de manera transversal actuacions per garantir la inclusió social. En cada Eix Estratègic es determinen els Objectius Estratègics i els Objectius Operatius, que especifiquen les línies d'actuació que caldrà desenvolupar mitjançant accions concretes, programes, actuacions, serveis ja existents o de nova creació en els quals es farà efectiva i visible la política d'inclusió i cohesió social.

Els Eixos Estratègics del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013:

1. Àmbit Econòmic: Garantir els ingressos econòmics i l'accés als serveis públics de les persones en risc o en situació d'exclusió social.
2. Àmbit Laboral: Garantir la inclusió activa de totes les persones en el mercat laboral en condicions d'igualtat.
3. Àmbit Formatiu: Garantir l'accés a una formació inclusiva en igualtat d'oportunitats per a tothom en totes les edats.
4. Àmbit Social i Sanitari: Garantir la inclusió social d'aquelles persones que es poden trobar en risc o en situació d'exclusió social per problemes de salut que transcendeixen a l'àmbit social.
5. Àmbit Residencial: Garantir el dret a l'habitatge digne per a totes les persones per promoure la inclusió residencial.
6. Àmbit Relacional: Enfortir les famílies i les xarxes socials i comunitàries de proximitat per garantir la inclusió social i l'exercici de la ciutadania.
7. Àmbit Territorial: Garantir que les accions inclusives incorporin les especificitats territorials i la diversitat i que integrin una perspectiva de treball comunitària per evitar processos de segregació territorial que realimentin l'exclusió social.
8. Àmbit Polític-ciudadà: Garantir a tots els ciutadans i ciutadanes l'exercici ple de la seva ciutadania.

EIX ESTRATÈGIC 1: GARANTIR ELS INGRESSOS ECONÒMICS I L'ACCÉS ALS SERVEIS PÚBLICS DE LES PERSONES EN RISC O EN SITUACIÓ D'EXCLUSIÓ SOCIAL

Objectiu Estratègic 1:

Garantir la cobertura de les necessitats bàsiques individuals i familiars amb criteris d'equitat, proximitat i especificitat.

OBJECTIUS OPERATIUS

- 1.1. Ajustar les prestacions a criteris econòmics i/o socials.
- 1.2. Definir criteris d'accés a les prestacions econòmiques tenint en compte les persones més vulnerables i especialment la incidència dels eixos de desigualtat social.
- 1.3. Garantir que la informació sobre serveis, prestacions i ajuts arribi a tota la ciutadania, tot unificant la informació entre els agents implicats.
- 1.4. Estructurar i sistematitzar un acompanyament i seguiment personalitzat dels beneficiaris/es dels ajuts i prestacions en un temps determinat. Promoure actuacions per garantir un acompanyament al llarg de la vida.

Objectiu Estratègic 2:

Garantir el coneixement de la problemàtica social i poder actuar segons les necessitats emergents potenciant sistemes d'informació i avaluació.

OBJECTIUS OPERATIUS

- 2.1. Dissenyar i implementar conjuntament entre tots els agents implicats en l'acció social⁴² un sistema de recollida, explotació i transmissió d'informació social.
- 2.2. Establir nous indicadors d'exclusió social consensuats entre els diferents agents implicats, per a cada etapa del cicle vital, tenint en compte la incidència dels eixos de desigualtat social, que siguin àgils i permetin identificar i conèixer les situacions reals d'exclusió social més estandarditzades.
- 2.3. Establir un sistema de seguiment i d'avaluació consensuat i compartit per tots els agents implicats en l'acció social de les prestacions econòmiques i dels serveis socials que s'ofereixen a la ciutadania.

⁴² Entenem per agents implicats en l'acció social tres tipus d'agents, que variaran en funció de l'acció a la que ens referim: administracions públiques (a nivell estatal, català i local), agents privats i el tercer sector social.

2.4. Conèixer a nivell territorial els indicadors específics que faciliten informació sobre el cost de la vida i la cobertura de les necessitats bàsiques a nivell local per determinar en cada cas l'IRSC.

2.5. Crear espais de transferència de coneixement qualitatiu format pels i les professionals de serveis socials d'atenció primària i serveis socials especialitzats.

Objectiu Estratègic 3:

Potenciar l'autonomia i capacitat de la persona al llarg de la seva trajectòria de vida.

OBJECTIUS OPERATIUS

3.1. Revisar la naturalesa de les contraprestacions i serveis i adequar-les als principis d'autonomia i capacitat de les persones.

3.2. Promoure un model d'acompanyament que garanteixi l'empoderament de les persones en situació de risc d'exclusió.

Objectiu Estratègic 4:

Garantir l'eficàcia i eficiència de les actuacions potenciant la coordinació interna, amb la resta d'administracions públiques i amb la resta d'agents implicats en l'acció social en el territori.

OBJECTIUS OPERATIUS

4.1. Dissenyar un model de coordinació interdepartamental i amb presència dels ens locals i altres agents implicats en l'acció social en el territori.

4.2. Empoderar els espais de coordinació ressaltant la seva utilitat i funció.

4.3. Dissenyar una base de dades compartida de les prestacions econòmiques i serveis públics.

EIX ESTRATÈGIC 2: GARANTIR LA INCLUSIÓ ACTIVA DE TOTES LES PERSONES EN EL MERCAT LABORAL EN CONDICIONS D'IGUALTAT

Objectiu Estratègic 1:

Promoure una política d'inclusió activa en el mercat laboral descentralitzada i adaptada al territori, que compti amb la participació de tots els agents implicats en l'acció social.

OBJECTIUS OPERATIUS

1.1. Potenciar processos de treball i instruments específics de participació en el territori que incorporin tots els agents de manera real i efectiva per garantir una política d'inclusió activa en el mercat laboral.

1.2. Enfortir les actuacions d'inclusió laboral activa que duen a terme els ens locals, garantint el lideratge d'aquests processos de les àrees de Promoció Econòmica en coordinació amb la xarxa de serveis socials i sanitaris.

1.3. Enfortir el treball coordinat per a la inclusió laboral activa entre tots els agents implicats en l'acció social al territori.

Objectiu Estratègic 2:

Adaptar les polítiques laborals als canvis de l'estructura social i les necessitats del mercat laboral en cada realitat local, potenciant l'ocupació en sectors prioritaris i emergents.

OBJECTIUS OPERATIUS

2.1. Facilitar la formació de les persones al llarg de tota la seva vida per tal de garantir que no quedin excloses del mercat laboral.

2.2. Millorar la qualificació professional de les persones per adaptar els seus perfils professionals a sectors productius generadors d'ocupació.

2.3. Garantir la requalificació professional dels treballadors i les treballadores quan canvien les necessitats d'ocupació de les empreses.

2.4. Professionalitzar, potenciar i millorar l'ocupació en sectors d'activitat orientats a garantir l'atenció i la cura de les persones.

2.5. Fomentar i potenciar els ajuts econòmics en l'àmbit local per a la creació d'empreses en els sectors productius generadors d'ocupació.

2.6. Incentivar la cultura emprenedora i l'autoocupació en sectors emergents i prioritaris.

Objectiu Estratègic 3:

Incorporar la perspectiva de trajectòria de vida i específicament els factors d'ocupabilitat en les polítiques d'inclusió activa en el mercat laboral.

OBJECTIUS OPERATIUS

3.1. Potenciació de l'actuació de la Xarxa d'orientació per a l'ocupació en dos nivells diferenciats, un més general, portat a terme des de la xarxa d'oficines de Treball i un més especialitzat, desenvolupat per entitats cooperadores i col·laboradores per a la realització d'itineraris personals d'inserció que incloguin actuacions d'informació, orientació o d'altres que facilitin la millora de la posició en el mercat de treball dels demandants d'ocupació i accions integrades d'inserció que suposin el desenvolupament d'itineraris personalitzats mitjançant l'orientació ocupacional, la millora de les competències personals, professionals i tècniques per afavorir l'ocupabilitat de les persones en situació de vulnerabilitat atenent a les seves característiques i necessitats.

3.2. Promoure programes de qualificació professional per facilitar itineraris d'inserció laboral en totes les etapes del cicle vital.

3.3. Promoure formació específica per adquirir coneixements transversals, que facilitin l'accés al mercat laboral.

Objectiu Estratègic 4:

Promoure el treball transversal per interrelacionar la política d'inclusió activa en el mercat laboral i dissenyar actuacions integrals d'acord amb les polítiques educatives, especialment les de formació professional inicial, les de formació per a l'ocupació, les de salut i serveis socials.

OBJECTIUS OPERATIUS

4.1. Apropar els currículums educatius, a partir del Batxillerat i la formació professional, al mercat laboral.

4.2. Potenciar les carreres professionals dels treballadors i les treballadores d'acord amb les empreses.

4.3. Transversalitzar la política activa d'inclusió en el mercat laboral mitjançant un treball coordinat i interdepartamental entre els serveis socials bàsics i la xarxa

d'oficines del Departament de Treball, així com dels Departaments que prestin serveis en temes relacionats amb el mercat laboral.

Objectiu Estratègic 5:

Incorporar de forma integral les persones en risc d'exclusió social en el mercat laboral.

OBJECTIUS OPERATIUS

5.1. Sensibilitzar les empreses i el conjunt de la societat sobre la necessitat de contractar persones en risc d'exclusió social en el mercat de treball per enfortir la cohesió social.

5.2. Incorporar les persones en risc d'exclusió social de forma normalitzada en totes les empreses i no únicament en empreses específiques d'inclusió social.

5.3. Promoure programes específics de qualificació professional i programes específics de formació i capacitació per a persones en risc o en situació d'exclusió social per garantir l'èxit de la inserció laboral.

5.4. Facilitar a les empreses d'inserció i d'economia social, així com als centres especials de treball la contractació amb tot tipus d'agents (públics i privats).

5.5. Facilitar orientació i acompanyament específic a les persones en risc d'exclusió en els processos d'incorporació al mercat laboral, i també garantir aquest servei quan accedeixin a un lloc de treball.

Objectiu Estratègic 6:

Garantir la conciliació entre la vida laboral, la vida familiar i la vida personal, incidint en el marc de les relacions laborals per tal de millorar les condicions de treball de totes les persones.

OBJECTIUS OPERATIUS

6.1. Promoure campanyes de sensibilització a les empreses i les administracions per garantir la igualtat d'oportunitats en l'accés i les condicions laborals dels treballadors i les treballadores.

6.2. Establir un sistema d'informació permanent als treballadors i treballadores sobre els seus drets i deures laborals.

6.3. Establir sistemes d'acompanyament específic per a treballadors/es en règim d'autònoms que es trobin en una situació laboral precària.

6.4. Fomentar una organització del temps més racional per tal de promoure un major repartiment del treball i facilitar la conciliació.

6.5. Promoure mesures d'organització del temps de treball que facilitin l'accés de les persones treballadores a la formació contínua.

EIX ESTRATÈGIC 3: GARANTIR L'ACCÉS A UNA FORMACIÓ INCLUSIVA EN IGUALTAT D'OPORTUNITATS PER A TOT HOM EN TOTES LES EDATS

Objectiu Estratègic 1:

Garantir l'accés a una formació inclusiva en igualtat d'oportunitats en tot el territori.

OBJECTIUS OPERATIUS

- 1.1. Garantir l'atenció a la infància en l'etapa 0-3 anys.
- 1.2. Garantir i potenciar la participació en les activitats i associacions d'educació en el lleure.
- 1.3. Prevenir i lluitar contra l'abandonament escolar prematur en l'educació secundària (ESO).
- 1.4. Garantir i potenciar l'accés a la formació post-obligatòria i als programes de formació per a la ocupació dels i les joves en risc d'exclusió social.
- 1.5. Augmentar els programes en capacitació en TIC's per a tota la població per evitar la fractura digital.

Objectiu Estratègic 2:

Promoure un abordatge integral des de la perspectiva de la trajectòria de vida de les polítiques educatives orientades a la inclusió social.

OBJECTIUS OPERATIUS

- 2.1. Sensibilitzar la població sobre la necessitat de formar-se al llarg de la vida, més enllà de les etapes educatives obligatòries, incidint en el valor social del coneixement i del saber.
- 2.2. Facilitar orientació i serveis per capacitar les persones en l'àmbit formatiu al llarg de la vida que tinguin en compte no només l'ensenyament reglat i obligatori sinó també la formació per a l'ocupació, la formació contínua i la formació d'adults.
- 2.3. Crear itineraris/circuits d'orientació i acompanyament per facilitar a les persones la possibilitat d'aprendre i formar-se al llarg de la vida.
- 2.4. Garantir que en totes les etapes formatives es faciliti una educació de qualitat que motivi, capaci i habiliti les persones per desenvolupar la seva vida plenament.

2.5. Promoure actuacions específiques dirigides a fomentar la formació de persones en risc d'exclusió social.

Objectiu Estratègic 3:

Promoure la participació activa de tots els agents educatius⁴³ i de la ciutadania en l'àmbit local per garantir una formació inclusiva en tot el territori.

OBJECTIUS OPERATIUS

3.1. Dotar de recursos necessaris els ens locals per enfortir la xarxa relacional i comunitària i integrar-hi tots els agents educatius i els ciutadans i les ciutadanes.

3.2. Millorar des de l'àmbit local la diagnosi social i la detecció de problemàtiques associades a les persones en risc d'exclusió social que requereixen enfortir capacitats formatives.

3.3. Formar i dotar d'eines tècniques els i les professionals de les xarxes educatives, de salut i de serveis socials per facilitar processos participats i transversals entre els agents educatius que enforteixin i cohesionin la comunitat.

3.4. Elaborar un mapa d'agents educatius i recursos per a la formació a nivell municipal i comarcal.

3.5. Establir mecanismes de participació i de treball en xarxa inclusius, que garanteixin la presència activa de tots els agents educatius locals incloent els no associats (famílies, ciutadans i ciutadanes a títol individual), donant valor a la participació com a espai formatiu i educatiu que permet enfortir la xarxa relacional i comunitària.

3.6. Fomentar un treball més actiu per potenciar la participació de tots els agents educatius en l'educació secundària obligatòria i en el batxillerat.

3.7. Garantir el retorn a la comunitat de la formació adquirida pels ciutadans i ciutadanes al llarg de la seva vida.

⁴³ Entenem per agents educatius a: famílies, escoles, mestres, alumnes, educadors i educadores, mediadors/es, centres de formació i lleure, entitats socials i altres associacions, xarxa de salut, xarxa de serveis socials, policia local, entre d'altres.

Objectiu Estratègic 4:

Millorar la detecció i prevenció de situacions de risc i de situacions d'exclusió social, i garantir un acompanyament a les persones i les seves famílies, enfortint la xarxa educativa, de serveis socials i sanitària.

OBJECTIUS OPERATIUS

4.1. Dotar la xarxa educativa i de serveis socials de recursos per promoure la inclusió social en l'àmbit escolar.

4.2. Establir un sistema de coordinació interdepartamental entre la xarxa educativa, la xarxa de serveis socials i la xarxa sanitària que faciliti el desenvolupament d'accions inclusives en l'àmbit formatiu.

4.3. Treballar més estretament amb les famílies amb infants o joves en risc d'exclusió social, mitjançant programes específics d'acompanyament per a aquestes famílies, que facilitin l'èxit escolar de l'alumnat.

4.4. Garantir a les escoles els recursos necessaris que permetin desenvolupar actuacions per integrar en el sistema educatiu l'alumnat en risc d'exclusió social.

4.5. Conèixer millor la situació dels infants en risc d'exclusió social en l'etapa 0-3 anys per tal que els hi arribin les actuacions inclusives, tot promovent actuacions en què participin activament les famílies.

4.6. Establir els mecanismes específics que permetin detectar els joves en risc d'exclusió social per l'abandonament prematur dels estudis, per facilitar-los, entre d'altres serveis, programes de formació ocupacional.

4.7. Establir programes adequats per donar resposta a joves en risc d'exclusió social per la seva situació administrativa.

4.8. Millorar els sistemes de detecció i diagnòsi dels infants i joves en risc d'exclusió social en els centres escolars i mitjançant les xarxes de relació informals.

EIX ESTRATÈGIC 4: GARANTIR LA INCLUSIÓ SOCIAL D'AQUELLES PERSONES QUE ES PODEN TROBAR EN RISC O EN SITUACIÓ D'EXCLUSIÓ SOCIAL PER PROBLEMES DE SALUT QUE TRANSCENDEIXEN A L'ÀMBIT SOCIAL

Objectiu Estratègic 1:

Fomentar el valor de l'atenció integral a les persones en l'àmbit social i sanitari com a eina per garantir la inclusió social, tenint en compte les especificitats del territori.

OBJECTIUS OPERATIUS

1.1. Garantir que l'atenció integral a les persones en l'àmbit social i sanitari sigui coneguda pels altres departaments i agents que participen en la política d'inclusió social.

1.2. Dotar la xarxa pública de salut i de serveis socials en l'àmbit local de mecanismes de participació dels agents implicats per facilitar la coordinació i l'atenció integral a les persones.

1.3. Capacitar els i les professionals de la xarxa pública de salut i la xarxa pública de serveis socials, dotant-los d'eines tècniques i de formació que afavoreixin una visió integral de les necessitats de les persones en l'àmbit social i sanitari.

Objectiu Estratègic 2:

Definir i implementar conjuntament entre el Departament de Salut i el Departament d'Acció Social i Ciutadania models d'intervenció en l'àmbit social i sanitari que incorporin la perspectiva de trajectòria de vida, comptant amb la participació dels agents locals implicats.

OBJECTIUS OPERATIUS

2.1. Consolidar els processos de treball, que es generin en el marc de la Llei de Dependència i del Pla d'atenció integral a les persones amb problemes de salut mental, i les estratègies d'intervenció en l'àmbit social i sanitari, així com els instruments que se'n derivin.

2.2. Dissenyar conjuntament entre tots els agents (públics, privats, ens locals i tercer sector social) protocols d'intervenció, circuits i instruments específics que permetin desenvolupar models d'intervenció local en l'àmbit social i sanitari.

2.3. Articular processos coordinats entre tots els agents (públics, privats, ens locals i tercer sector social) per evitar el risc d'exclusió social en situacions d'urgència o temporals.

2.4. Planificar i implementar conjuntament entre tots els agents (públics, privats, ens locals i tercer sector) els ajustos a la xarxa d'equipaments de l'àmbit social i sanitari de tal manera que s'incorporin les necessitats en cada etapa del cicle vital i es garanteixi una millor atenció a les persones.

2.5. Garantir la corresponsabilització dels serveis redefinint les funcions dels treballadors/es de la xarxa d'atenció social i de la xarxa d'atenció primària.

Objectiu Estratègic 3:

Garantir una atenció integral a totes les persones en l'àmbit social i sanitari mitjançant un treball transversal i coordinat entre la xarxa pública de salut i la xarxa pública de serveis socials en el territori.

OBJECTIUS OPERATIUS

3.1. Establir conjuntament i des de l'àmbit local els protocols de detecció i diagnòstic per identificar els grups de persones amb major risc d'exclusió social que haurien de ser ateses per la xarxa social i sanitària.

3.2. Garantir a la ciutadania la transició entre serveis de la xarxa social i sanitària, cercant mecanismes que assegurin aquesta transició i evitin processos d'exclusió social.

3.3. Elaborar els Plans Individuals d'Atenció Integral (PIAI) de forma conjunta entre tots els agents i els i les professionals d'ambdues xarxes, garantint la participació de la persona beneficiària.

3.4. Promoure la creació d'una finestra única d'atenció a la ciutadania que faciliti el coneixement dels serveis sanitaris i d'atenció social així com la gestió d'aquests serveis.

3.5. Promoure un major coneixement a l'entorn dels serveis socials i sanitaris que ofereixen altres administracions i entitats del tercer sector per optimitzar els recursos disponibles.

3.6. Reorganitzar els serveis existents i dissenyar nous serveis per donar resposta a necessitats en l'àmbit social i sanitari que no estan cobertes i, específicament, definir i desenvolupar un model d'intervenció integral per a les persones en situacions específiques d'exclusió social.

3.7. Definir, de manera conjunta entre els serveis sanitaris i socials, els criteris d'accessibilitat i la planificació territorial dels serveis per tal de garantir l'atenció integral a les persones en risc o en situació d'exclusió social.

Objectiu Estratègic 4:

Crear instruments d'informació compartits entre els serveis de salut i els serveis socials que permetin identificar situacions de risc d'exclusió social i facilitin el disseny de polítiques i actuacions integrals en l'àmbit social i sanitari.

OBJECTIUS OPERATIUS

4.1. Millorar els sistemes d'identificació de les situacions individuals per detectar els factors que tenen major incidència en el risc d'exclusió social en l'àmbit social i sanitari.

4.2. Promoure la creació d'un sistema de gestió personalitzat que permeti visualitzar tota la informació necessària sobre l'atenció social i sanitària que rep el ciutadà/na.

Objectiu Estratègic 5:

Promoure accions preventives que formin i capacitin les persones en l'àmbit social i sanitari per evitar situacions d'exclusió social.

OBJECTIUS OPERATIUS

5.1. Dissenyar activitats i sensibilitzar a l'entorn d'hàbits saludables entre la població per potenciar conductes que minimitzin els riscos d'exclusió social.

EIX ESTRATÈGIC 5: GARANTIR EL DRET A L'HABITATGE DIGNE PER A TOTES LES PERSONES PER PROMOURE LA INCLUSIÓ RESIDENCIAL

Objectiu Estratègic 1:

Incorporar en la política d'habitatge la perspectiva de trajectòria de vida de les persones i les diferents necessitats residencials en cada etapa del cicle vital.

OBJECTIUS OPERATIUS

1.1. Diversificar l'oferta d'habitatge en tot el territori de tal manera que es tinguin en compte les necessitats diverses de les persones al llarg de la vida, per trencar amb la lògica d'un habitatge prototipus igual per a tothom i introduir el concepte d'itinerari residencial.

1.2. Prioritzar en l'accés a l'oferta d'habitatge social, les persones en risc o en situació d'exclusió residencial, concebent l'habitatge com una eina per a la inclusió social que facilita l'autonomia personal.

Objectiu Estratègic 2:

Potenciar d'acord amb els ens locals programes d'habitatge social per garantir l'accés a l'habitatge en igualtat de condicions i evitar l'exclusió residencial en tot el territori.

OBJECTIUS OPERATIUS

2.1. Garantir a nivell local l'acompanyament a les persones en l'accés a l'habitatge de tal manera que es faciliti suport individual per cercar allotjament.

2.2. Incrementar en el territori l'oferta d'habitatges adaptats i amb serveis compartits per a persones en risc o en situació d'exclusió residencial.

2.3. Incorporar en el parc d'habitatge públic llars amb suport per a persones que precisen ajuda en les activitats bàsiques i/o instrumentals de la vida diària.

2.4. Redefinir les condicions d'accés a l'habitatge social perquè incorpori aquelles situacions en què es troben les persones que no tenen els mínims requerits.

2.5. Afavorir les condicions d'accés a les convocatòries de les prestacions per a l'accés als serveis d'habitatges per a persones amb problemàtica social específica.

2.6. Incidir en l'ocupació d'habitatge buit i fomentar incentius als propietaris/es per posar els seus habitatges en el mercat de lloguer.

- 2.7. Incentivar els promotors a posar en el mercat habitatges socials que facilitin la gestió de l'itinerari residencial.
- 2.8. Potenciar altres alternatives d'habitatge (cooperatives d'habitatge, dret de superfície, entre d'altres).
- 2.9. Evitar situacions en què les famílies puguin perdre el seu habitatge, ja sigui per canvi en la situació familiar o econòmica.
- 2.10. Vetllar perquè els municipis apliquin l'objectiu de Solidaritat urbana establert a la Llei de l'Habitatge, per garantir un parc mínim d'habitatges destinats a habitatges socials
- 2.11. Facilitar sistemes de prestacions d'ajuts per fer front al pagament del lloguer i les prestacions hipotecàries.

Objectiu Estratègic 3:

Garantir una gestió eficient i coordinada entre els diferents agents i els ens locals per facilitar instruments d'informació bàsica en el territori que permetin detectar les necessitats socials en l'àmbit residencial i facilitin el disseny de les polítiques i actuacions locals que se'n derivin.

OBJECTIUS OPERATIUS

- 3.1. Promoure un treball en xarxa i coordinat entre el departament de Medi Ambient i Habitatge, el Departament d'Acció Social i Ciutadania i els ens locals que garanteixi una atenció integral de les necessitats socials en l'àmbit residencial en cada municipi.
- 3.2. Elaborar un Protocol de Coordinació entre el Departament de Medi Ambient i Habitatge, el Departament d'Acció Social i Ciutadania i els ens locals per donar resposta a situacions d'emergència que incorpori intervencions per garantir itineraris de continuïtat residencial.
- 3.3. Difondre millor entre la ciutadania els serveis que ofereixen els ens locals mitjançant les Borses de Mediació per al lloguer social i les Borses Joves d'habitatge en tant que serveis que faciliten informació, orientació i acompanyament públic en l'accés a l'habitatge.
- 3.4. Garantir que els ajuntaments gestionin un registre d'habitatge propi de cada municipi.

3.5. Conèixer millor la demanda específica i les necessitats en l'àmbit residencial que plantegen les persones en risc i en situació d'exclusió social en cada municipi i planificar les actuacions de reserves especials i sistemes d'adjudicacions en emergència social.

3.6. Establir un sistema més eficient per explotar la informació i les dades del Registre de Sol·licitants d'Habitatge de cada municipi per conèixer millor l'oferta i la demanda d'habitatge i el mapa de les necessitats en el territori.

3.7. Promoure la creació d'un sistema d'informació compartit entre l'administració autonòmica i els ens locals que permeti una millor gestió de les ajudes i dels programes d'habitatge social.

Objectiu Estratègic 4:

Millorar la coordinació entre els diferents agents públics que intervenen en la política d'habitatge per garantir una oferta d'habitatge equilibrada en tot el territori.

OBJECTIUS OPERATIUS

4.1. Promoure Plans Locals d'Habitatge dissenyats conjuntament per les Oficines Locals d'Habitatge i la xarxa de serveis socials a partir del coneixement dels riscos d'exclusió residencial en el territori.

4.2. Recollir les necessitats, els dèficits i els desequilibris en matèria d'habitatge per preveure les necessitats de sostre dels diversos tipus d'habitatge destinats a polítiques socials, tal com s'indica el Pla Territorial Sectorial de l'Habitatge en els sistemes rurals i urbans.

4.3. Garantir que l'oferta d'habitatge social i els processos urbanístics dels què formen part sigui equilibrada en el territori per trencar amb la creació i consolidació de barris estigmatitzats socialment.

Objectiu Estratègic 5:

Garantir que la política d'habitatge prioritzi l'habitatge de lloguer per facilitar una major flexibilitat en el mercat immobiliari, que respongui a les transformacions econòmiques i socials pel que fa a la mobilitat residencial i les necessitats de les persones en cada etapa del cicle vital.

OBJECTIUS OPERATIUS

- 5.1. Augmentar el parc d'habitatges de lloguer públic en tot el territori.
- 5.2. Millorar les condicions d'accés a l'habitatge de lloguer.
- 5.3. Incentivar la desgravació fiscal en els arrendataris per l'habitatge de lloguer.
- 5.4. Crear una política activa de lloguer d'habitatge per a persones en risc d'exclusió social.

Objectiu Estratègic 6:

Millorar i ampliar la intervenció pública en les actuacions dels agents del mercat immobiliari per tal de garantir el dret a l'habitatge.

OBJECTIUS OPERATIUS

- 6.1. Modificar la Llei d'Arrendaments Urbans per tal de garantir tant la seguretat dels arrendataris i arrendatàries com la dels propietaris i propietàries.
- 6.2. Millorar els circuits d'inspecció que estableix la legislació en els diferents operadors del mercat de l'habitatge per evitar qualsevol tipus d'abús i garantir uns mínims d'habitabilitat que cal respectar en tot habitatge.

EIX ESTRATÈGIC 6: ENFORTIR LES FAMÍLIES I LES XARXES SOCIALS I COMUNITÀRIES DE PROXIMITAT PER GARANTIR LA INCLUSIÓ SOCIAL I L'EXERCICI DE LA CIUTADANIA

Objectiu Estratègic 1:

Incloure la perspectiva de trajectòria de vida i l'àmbit relacional de les persones en el disseny de les polítiques públiques promovent, entre d'altres, accions per facilitar l'harmonització dels usos del temps.

OBJECTIUS OPERATIUS

- 1.1. Identificar les situacions de ruptura que es poden manifestar en l'àmbit relacional en cada etapa del cicle vital.
- 1.2. Aprofundir en el coneixement i detecció de les accions que es duen a terme des dels diferents departaments de la Generalitat per garantir la inclusió social en l'àmbit relacional.
- 1.3. Dissenyar coordinadament entre els agents locals que promouen actuacions en l'àmbit relacional protocols d'intervenció per evitar els riscos d'exclusió social.
- 1.4. Potenciar en l'àmbit local els serveis de suport a les famílies per afavorir nous usos del temps i, en concret, la conciliació de la vida laboral, personal i familiar.
- 1.5. Promoure actuacions en l'àmbit local dirigides a potenciar i enfortir el temps per a les famílies i el lleure, prioritzant en aquestes actuacions la protecció a la infància.
- 1.6 Enfortir accions que ajudin a evitar l'aïllament social de les persones promovent el treball en xarxa com a eina enriquidora i de corresponsabilitat.

Objectiu Estratègic 2:

Redefinir i potenciar la xarxa de serveis socials de forma estratègica i transversal amb capacitat de liderar i coordinar l'acció social en el territori.

OBJECTIUS OPERATIUS

- 2.1. Promoure una major coordinació i treball en xarxa entre tots els agents implicats en l'acció socials per garantir una visió integral dels serveis i prestacions que ha de garantir la xarxa d'atenció social (bàsica i especialitzada).

2.2. Crear instruments de gestió i revisar els ja existents per facilitar una millor coordinació entre els agents implicats l'acció social en l'acompanyament de les persones en les diferents etapes de la seva vida.

2.3. Promoure una major coordinació entre els programes, els projectes i els equipaments a nivell territorial que parteixi de criteris d'eficàcia i eficiència i optimització dels recursos existents, per tal de garantir a la ciutadania un accés equitatiu als serveis socials.

Objectiu Estratègic 3:

Garantir que la xarxa de serveis socials bàsics en el territori doni suport individual, grupal i comunitari, d'acord amb les línies de treball que estableix el Pla Estratègic de Serveis Socials.

OBJECTIUS OPERATIUS

3.1. Garantir la capacitació dels i de les professionals que intervenen en els processos d'acompanyament de les persones.

3.2. Assegurar els recursos tècnics i financers suficients per a un funcionament efectiu de la xarxa de serveis socials de forma equitativa en tot el territori.

3.3. Garantir la continuïtat dels expedients oberts a l'administració per fer efectiu el seu seguiment.

3.4. Millorar els sistemes de detecció de necessitats i recursos del territori per identificar aquelles persones en risc d'exclusió social que no accedeixen a la xarxa de serveis socials.

3.5. Enfortir el teixit associatiu, els espais grupals i les diverses xarxes comunitàries en l'àmbit local com a eina de suport per atendre les necessitats relacionals de les persones.

3.6. Promoure accions de caràcter transversal entre diferents agents per enfortir la xarxa relacional de les persones.

3.7. Promoure accions de caràcter preventiu i de suport a les famílies en l'àmbit educatiu i el lleure. Facilitar una major coordinació entre els serveis d'orientació familiar i els serveis socials amb aquesta finalitat.

Objectiu Estratègic 4:

Potenciar un sistema d'informació de la xarxa de serveis públics comú i eficaç per conèixer la realitat local i gestionar-la segons les necessitats, que faciliti informació als ciutadans i les ciutadanes.

OBJECTIUS OPERATIUS

- 4.1. Conèixer les dificultats que en l'àmbit relacional poden presentar les persones en funció del seu sexe, edat, procedència i/o ètnia.
- 4.2. Establir sistemes d'informació compartits que facilitin una major coordinació interadministrativa que detectin serveis tant públics, com privats com de les entitats d'iniciativa social.
- 4.3. Garantir a la ciutadania la igualtat d'accés a un sistema d'informació proper.
- 4.4. Unificar la informació que es facilita als ciutadans i les ciutadanes sobre tots els recursos i serveis públics disponibles per atendre les seves necessitats.

Objectiu Estratègic 5:

Promoure polítiques públiques que facilitin i enforteixin les relacions familiars i socials en el territori amb la participació del teixit associatiu i de les xarxes de relació comunitàries.

OBJECTIUS OPERATIUS

- 5.1. Promoure actuacions integrals de caràcter transversal entre els departaments de Treball, Educació i Acció Social i Ciutadania, Medi Ambient i Habitatge i Governació i Administracions Públiques orientades a enfortir les xarxes socials de les persones.
- 5.2. Potenciar equipaments públics flexibles, inclusius i intergeneracionals que facilitin les relacions familiars i comunitàries.
- 5.3. Repensar i redefinir el disseny i l'ús dels espais públics de forma més inclusiva, com a espai compartit per tota la ciutadania sigui quin sigui el seu sexe, edat, procedència social i/o ètnia, per facilitar la construcció de xarxes de relació social i comunitàries que promoguin la interrelació social i la convivència en la diversitat.
- 5.4. Promoure la participació activa del món associatiu i veïnal en les accions inclusives a promoure en el territori.

5.5. Potenciar actuacions que promoguin les potencialitats individuals i col·lectives per tal d'incrementar el nivell d'autonomia personal i la corresponsabilitat social.

5.6. Promoure espais accessibles per a tothom que potenciïn les relacions intergeneracionals i interculturals, en concret fomentar l'ús de les TIC com a forma de relació social, fent un èmfasi especial en garantir l'accés de la gent gran a aquestes tecnologies.

5.7. Facilitar espais de trobada per tal de donar respostes transversals i globals en els diferents àmbits i sectors de la població per afrontar de manera conjunta les problemàtiques socials existents.

5.8. Promoure la participació de la ciutadania en les activitats de lleure i culturals.

EIX ESTRATÈGIC 7: GARANTIR QUE LES ACCIONS INCLUSIVES INCORPORIN LES ESPECIFICITATS TERRITORIALS I LA DIVERSITAT I QUE INTEGRIN UNA PERSPECTIVA DE TREBALL COMUNITÀRIA PER EVITAR PROCESSOS DE SEGREGACIÓ TERRITORIAL QUE REALIMENTIN L'EXCLUSIÓ SOCIAL

Objectiu Estratègic 1:

Promoure un disseny de les ciutats i dels pobles més inclusiu que incorpori les diferents necessitats de les persones al llarg de la seva trajectòria vital que faciliti i potenciï l'exercici ple de la ciutadania.

OBJECTIUS OPERATIUS

- 1.1. Entendre el desenvolupament local i la planificació urbana com un procés de construcció de relacions socials i comunitàries.
- 1.2. Incorporar en els processos de disseny urbanístic la perspectiva de gènere, d'edat i d'origen, per garantir ciutats i pobles més inclusius.
- 1.3. Consolidar els Plans Locals d'Inclusió Social com a instruments estratègics de participació i de construcció de ciutats i pobles inclusius en l'àmbit local.
- 1.4. Avançar vers la creació d'una finestra única per a la ciutadania, que informi i gestioni sobre serveis públics i prestacions econòmiques de diverses administracions públiques.

EIX ESTRATÈGIC 8: GARANTIR A TOTS ELS CIUTADANS I CIUTADANES EL PLE EXERCICI DE LA SEVA CIUTADANIA

Objectiu Estratègic 1:

Garantir la inclusió social i el ple exercici de la ciutadania tot fomentant l'acció comunitària i la participació dels ciutadans, les ciutadanes i els agents implicats en l'acció social en la diagnosi, la formulació i la implementació de les polítiques públiques.

OBJECTIUS OPERATIUS

- 1.1. Promoure la participació activa de la ciutadania en igualtat de condicions en els mecanismes de participació autonòmics i locals previstos.
- 1.2. Establir processos de participació específics per facilitar la participació de persones en situació d'exclusió social en els programes i serveis dissenyats per atendre les seves necessitats.
- 1.3. Garantir que els mecanismes de participació deliberatius a nivell autonòmic i local siguin inclusius i incorporin la diversitat social.
- 1.4. Garantir el reconeixement i la participació dels agents implicats en l'acció social en la diagnosi, la definició i implementació de les polítiques i accions inclusives, així com en la seva avaluació.

4.2.5. Plans transversals i sectorials de la Generalitat amb incidència al Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013

La Generalitat de Catalunya té en marxa diferents plans transversals i sectorials que, de manera general o específica, tenen una incidència important en les polítiques d'inclusió social a Catalunya. En el procés de desenvolupament del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013, aquests plans han estat referències bàsiques i han estat tinguts en compte, amb la finalitat d'establir línies estratègies i objectius coherents i compartits pel conjunt dels Departaments i facilitar la coordinació entre els grans instruments de planificació de la Generalitat. L'Òrgan Tècnic del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social vetllarà per la connexió d'aquests plans i perquè en cap cas sorgeixin contradiccions entre ells. Els plans que han estat referenciats en el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 són els següents:

- Pla Director d'Infància i Adolescència de Catalunya (PDIAC) (2010-2013)
- Pla interdepartamental per a la no discriminació de les persones homosexuals i transsexuals (en procés d'elaboració)
- Pla Nacional de joventut. Joves 2010
- Pla de Polítiques de dones del Govern de la Generalitat (2008-2011)
- Pla de Ciutadania i Immigració (2008)
- Pacte Nacional per a la Immigració (2008)
- Pla integral del Poble gitano (2009-2013)
- Pla Estratègic de Serveis Socials de Catalunya (2010-2013)
- Pla estratègic sobre els usos i la gestió del temps a la vida quotidiana (2008-2018)
- Estratègia per a la Inserció laboral de persones amb discapacitat a Catalunya (2008-2010)
- Acord de mesures per a l'ocupació juvenil a Catalunya (2009-2012)
- RSGENCAT. Pla de Mesures de Responsabilitat Social de la Generalitat de Catalunya (2009-2012)
- Pla per a la llengua i la cohesió social: Document marc del Pla Educatiu d'Entorn (2010)
- Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana (2008-2011)
- Pla d'acció "Aprendre junts per viure junts" (2008-2015)
- Pacte Nacional per a l'Educació
- Pla director d'immigració en l'àmbit de salut (2009)
- Pla director de Salut Mental i Addiccions (prorrogat al 2007)
- Pla director socio sanitari (prorrogat al 2007)
- Pla de salut de Catalunya a l'horitzó 2010
- Pla d'Innovació d'Atenció Primària i Salut Comunitària (prorrogat al 2008)
- Pla integral per a l'atenció a les persones amb problemes de salut mental (en fase d'elaboració)
- Pacte Nacional per a l'Habitatge (2007-2016)
- Decret per a l'elaboració del Pla per al dret a l'habitatge (2009-2012)
- Plans de Desenvolupament Comunitari (PDC)
- Pla Interdepartamental de participació ciutadana (2008-2010)

En total 26 plans de la Generalitat han estat analitzats transversalment a nivell d'eixos i objectius estratègics. De cada pla s'han tractat dos aspectes principals: en primer lloc, s'han analitzat les connexions i les relacions amb els objectius estratègics del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013; i en segon lloc, s'ha volgut contrastar si un dels principis bàsics del Pla d'Acció, la perspectiva integral de la inclusió social i la trajectòria de vida, eren presents en cadascun d'ells. A continuació s'exposen algunes idees al respecte.

En termes generals, cal dir que hi ha una gran coherència entre els plans transversals i sectorials de la Generalitat que tenen incidència en les polítiques d'inclusió social i el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013. En aquest sentit, no s'identifiquen contradiccions entre els diversos plans, a nivell d'eixos i objectius estratègics. Molts d'aquests plans podrien ubicar-se en més d'un àmbit d'inclusió social, atesa la seva perspectiva integral (com és el cas concret dels plans d'infància, joventut o dones), mentre d'altres es situen clarament en un àmbit d'inclusió, però tenen en compte les desigualtats socials a través de la trajectòria de vida (per exemple, alguns plans de l'àmbit de l'educació, la salut o l'habitatge).

Pel que fa a la incorporació del principi marc d'una perspectiva integral de la inclusió social i la necessitat d'abordar els processos tenint en compte la trajectòria de vida de les persones, principi que estructura el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013, en els plans transversals i sectorials de la Generalitat, es desprenen algunes reflexions. D'una banda, la majoria de plans transversals i sectorials de la Generalitat no incorporen encara formalment i específicament aquesta doble perspectiva d'abordatge del fenomen de la inclusió social, tot i que entre els seus eixos i objectius estratègics es contemplin diferents àmbits d'inclusió social o es faci esment a diverses etapes del cicle vital.

D'altra banda, però, s'observa un procés d'incorporació gradual de la perspectiva integral i de trajectòria de vida en l'elaboració dels instruments de planificació de la Generalitat. És a dir, en els plans transversals més recents els principis del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 són més presents. Un exemple del que s'argumenta, es pot trobar en el Pla Director d'Infància i Adolescència de Catalunya (PDIAC 2010-2013), que per primera vegada incorpora àmbits d'inclusió social molt diferents, per tal de tractar les desigualtats socials que afecten a infants i adolescents. A més, el PDIAC s'ha coordinat amb els Plans Locals d'Inclusió Social perquè canalitzin el seu desplegament territorial. D'aquesta manera, es compleixen els principis de proximitat, participació i transversalitat del Pla d'Acció, però a més es garanteix la màxima coherència entre les accions que es portaran a terme al territori, tot aprofitant una xarxa de treball descentralitzada ja existent i que facilita la informació i l'accés als ens locals.

En aquest sentit, les polítiques d'inclusió social, per la seva doble perspectiva integral i de trajectòria de vida, podrien esdevenir en el futur les actuacions marc en el territori que englobessin el conjunt de les polítiques desplegades per l'administració autonòmica en estreta col·laboració amb el món local, que incideixen en termes d'inclusió social.

4.2.6. Implementació, seguiment i avaluació del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013

Per tal de garantir la correcta implementació, seguiment i avaluació del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 caldrà posar en marxa, d'acord amb el que estableix el Decret 24/2010, de 23 de febrer, de la Comissió Rectora del Pla d'acció per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya, els processos de treball específics orientats a millorar els instruments de gestió que han de facilitar el desplegament d'aquest Pla.

En primer lloc, per garantir la implementació del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 serà necessari desplegar els objectius estratègics i operatius identificats en el Pla en accions concretes i específiques.

Per a dur a terme aquest procés caldrà actualitzar el Catàleg de les accions inclusives gestionat per l'Òrgan Tècnic, identificar noves accions que s'hagin definit en plans interdepartamentals, definir noves actuacions per als anys 2011, 2012 i 2013 i desenvolupar indicadors de seguiment i avaluació comuns que permetin dur a terme aquesta tasca de seguiment.

En segon lloc, tota vegada s'hagi acordat el conjunt d'accions que desplegarà el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013, caldrà, igualment, determinar els departaments i unitats o òrgans responsables de la implementació, seguiment i avaluació de cadascuna de les accions inclusives. La Comissió Tècnica Interdepartamental, tal i com estableix el nou decret, farà la proposta inicial, que haurà de validar amb la Comissió Social de Seguiment.

Per a cada acció identificada del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social 2010-2013 caldrà determinar, doncs, el departament responsable i executor, establir indicadors específics de seguiment i avaluació, referir el pressupost destinat a l'acció, així com garantir el seu seguiment en el territori.

La Comissió Rectora serà qui posarà en marxa els processos de diàleg intra i interdepartamentals, intersectorials i interadministratius per garantir la implementació, el seguiment i l'avaluació del Pla i, en aquests processos participaran tant la Comissió Tècnica Interdepartamental com la Comissió Social de Seguiment que vetllarà, per tal que l'estratègia d'inclusió social definida en el Pla es faci extensiva a tots els agents que participen en la política d'inclusió social, especialment l'administració local i el tercer sector social.

En tercer lloc, en relació al desplegament en el territori del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013 caldrà determinar un nou marc per al Programa per al desenvolupament dels Plans Locals per a la Inclusió Social que reforci el principi de proximitat i estableixi i concreti les funcions de les Oficines Locals d'Inclusió, en tant que agents responsables de la implementació, seguiment i avaluació de les accions en el territori.

Per totes les tasques tècniques i de gestió que suposen la implementació, seguiment i avaluació del Pla, l'ICASS es dota de l'Òrgan Tècnic d'Inclusió i Cohesió Social sota la Subdirecció d'Atenció a les Persones.

L'Òrgan Tècnic donarà suport tècnic i administratiu a les comissions amb les quals s'estructura la Comissió Rectora. L'Òrgan Tècnic està format per personal del Departament d'Acció Social i Ciutadania i entre les seves funcions principals, trobem:

- Elaborar i proposar a les comissions de la Comissió Rectora els objectius estratègics i operatius del Pla.
- Desenvolupar propostes d'accions formulades per les comissions de la Comissió Rectora.
- Identificar els diferents agents de l'administració pública i socials que tenen competències vinculades als eixos estratègics del Pla i/o que porten a terme actuacions en matèria d'inclusió.
- Fer la recerca i l'anàlisi de les accions que es duen a terme en matèria d'inclusió social.
- Fer el seguiment dels acords i plans sectorials i/o transversals vigents des de l'administració de la Generalitat, així com de les mesures, accions i recursos disposats pels mateixos.
- Elaborar i mantenir els pertinents catàlegs, mapes i/o bancs de recursos, serveis i accions per a la inclusió social a Catalunya.
- Prestar servei i suport a les diferents unitats i departaments de la Generalitat de Catalunya en matèria d'inclusió social, facilitant assessorament i recomanacions de les actuacions sectorials que es porten a terme en matèria de política social. Oferir aquest suport també, a l'administració local, entitats d'iniciativa social i a la resta d'agents socials.
- Fer seguiment dels recursos existents en matèria d'inclusió social al servei de les administracions públiques i agents socials, tot facilitant-ne la informació sobre els mateixos gestionant els mecanismes de transferència d'informació.
- Fer seguiment de la producció de coneixement sobre el fenomen de l'exclusió social i les pràctiques i polítiques per a la inclusió, i gestionar els mecanismes de transferència de coneixement i d'informació.
- Coordinar i fer seguiment de la producció estadística en matèria d'inclusió i exclusió social, duent a terme les actuacions necessàries per a la creació i manteniment del sistema integrat d'indicadors en el Pla.
- Mantenir relacions i participar en els diferents espais de coordinació, seguiment i avaluació creats en marc d'implementació d'altres plans sectorials i/o transversals de la Generalitat de Catalunya.

- Coordinar i gestionar els programes i projectes directament vinculats a la implementació del pla que li siguin encarregats.
- Dissenyar i coordinar els processos de diàleg intra i interdepartamentals, intersectorials i interadministratius vinculats a l'elaboració, la implementació, el seguiment i l'avaluació del Pla.
- Coordinar i gestionar el programa d'impuls i suport als Plans Locals per a la Inclusió Social
- Fer el seguiment de les iniciatives europees en matèria de lluita contra l'exclusió social i proposar als òrgans competents mesures orientades a la sincronització amb l'estratègia europea.
- Establir coordinació amb el Ministeri competent en inclusió social, actualment Ministeri de Sanitat i Política Social.
- Fer el seguiment dels projectes d'avaluació de l'acció i coordinar i/o gestionar directament aquells projectes que li puguin ser encarregats.
- Coordinar i/o gestionar campanyes de sensibilització respecte el fenomen de l'exclusió social que li siguin encomanades pels òrgans competents.
- Fer les gestions administratives necessàries per garantir la coordinació entre les diferents comissions creades i, d'aquestes, amb l'òrgan Tècnic.

Aplicacions tecnològiques

El govern de la Generalitat està impulsant un aplicatiu específic per tal de garantir el seguiment del desplegament del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013 així com la seva avaluació posterior.

Calendari

El Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013 un cop aprovat, concretarà, a través de la Comissió Rectora i les seves comissions, un pla anual d'accions determinat d'acord amb les polítiques, que any a any, es prioritzin en relació amb la conjuntura economico-social de cada moment.

Per tant, el Pla Anual d'Acció definirà les actuacions concretes, pressupostos i indicadors que permetin assolir els objectius estratègics i operatius del Pla.

En definitiva, la implementació es realitzarà en dues fases:

1. Aprovació pel Govern de la Generalitat del Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013, que constituirà el marc estratègic de les polítiques d'inclusió a Catalunya i concretarà els objectius estratègics i operatius.

2. Concreció anual de les accions amb el corresponent pressupost, indicadors de seguiment i avaluació i responsable d'implementació.

La periodicitat anual dels Plans d'Acció facilitarà la seva comparació amb altres plans a nivell estatal i europeu. En aquest sentit, es tindran especialment en compte els objectius operatius i els indicadors fixats a partir de l'agenda social europea.