

**Encuentro de intercambio y programación**  
**El desafío de extender los sistemas de protección social en América Latina:**  
**estrategias e institucionalidad necesaria para su integralidad**

# **Políticas territoriales para la infancia y la adolescencia en Italia**

**Martino Rebonato**

**Brasilia DF, Brasil 16 – 18 de noviembre de  
2011**

CONSORCIO LIDERADO POR



SOCIOS COORDINADORES



PROGRAMA FINANCIADO  
POR LA UNIÓN EUROPEA

# Políticas territoriales para la infancia y la adolescencia en Italia

El documento consta de ***dos partes***.

1. Primera parte: **políticas para la infancia y la adolescencia**, con especial énfasis en el enfoque de la ley 285/97 – *Promoción de los derechos y las oportunidades de la infancia y la adolescencia*
2. Segunda parte: sistema de gobernanza de los **servicios y de las acciones territoriales de atención y promoción social**.

*1ª parte. La promoción de los derechos y de las oportunidades de la infancia y la adolescencia*

- Italia tiene un **Corpus legislativo muy amplio** de protección y promoción de las personas en edad evolutiva, tanto a nivel nacional como regional
- Enfoques: desde una visión que veía al niño sólo como *objeto de protección y atención* a un patrón que le considera como “ciudadano”, **sujeto titular de derechos** en primera persona
- Italia se adhirió a las **Convenciones internacionales** que protegen los derechos de los menores, empezando por la ratificación (1991) de la Convención de la ONU (1989)
- Un resultado histórico: **eliminación de los orfanatos y de las casas-cuna** a través de la reforma de los servicios de atención de los menores que no pueden contar con un respaldo familiar (adopción, acogida familiar, centros de inserción familiar)

*1ª parte. La promoción de los derechos y de las oportunidades de la infancia y la adolescencia*

Nuevo enfoque de la **ley no. 285 (1997)** “*derechos y oportunidades para la infancia y la adolescencia*”:

- en la **concepción**: no sólo prevención o reparación del malestar, sino *promoción de los derechos y del bienestar*
- en el **sistema de actuación**: financiamiento de *planes y proyectos elaborados por los Municipios e integrados con Escuela, Jueces, Servicios de salud y ONGs del territorio* (adelanta el nuevo modelo de las políticas sociales)
- acciones para **acompañar la aplicación de la ley** (formación, seguimiento, intercambios...)

*1ª parte. La promoción de los derechos y de las oportunidades de la infancia y la adolescencia*

La ley 285 establece el **Fondo nacional para la infancia y la adolescencia**

**70% a las 20 Regiones**

**30% a 15 Ciudades**



Roma, Milano, Napoli, Torino, Palermo, Firenze, Catania, Bari, Genova, Bologna, Cagliari, Venezia, Reggio Calabria, Brindisi, Taranto

*1ª parte. La promoción de los derechos y de las oportunidades de la infancia y la adolescencia*

*Ahora:*

fondo de la ley 285 a las **Regiones**

 *confluído en el **fondo único** para las políticas sociales*

fondo de la ley 285 a las **15 Ciudades**

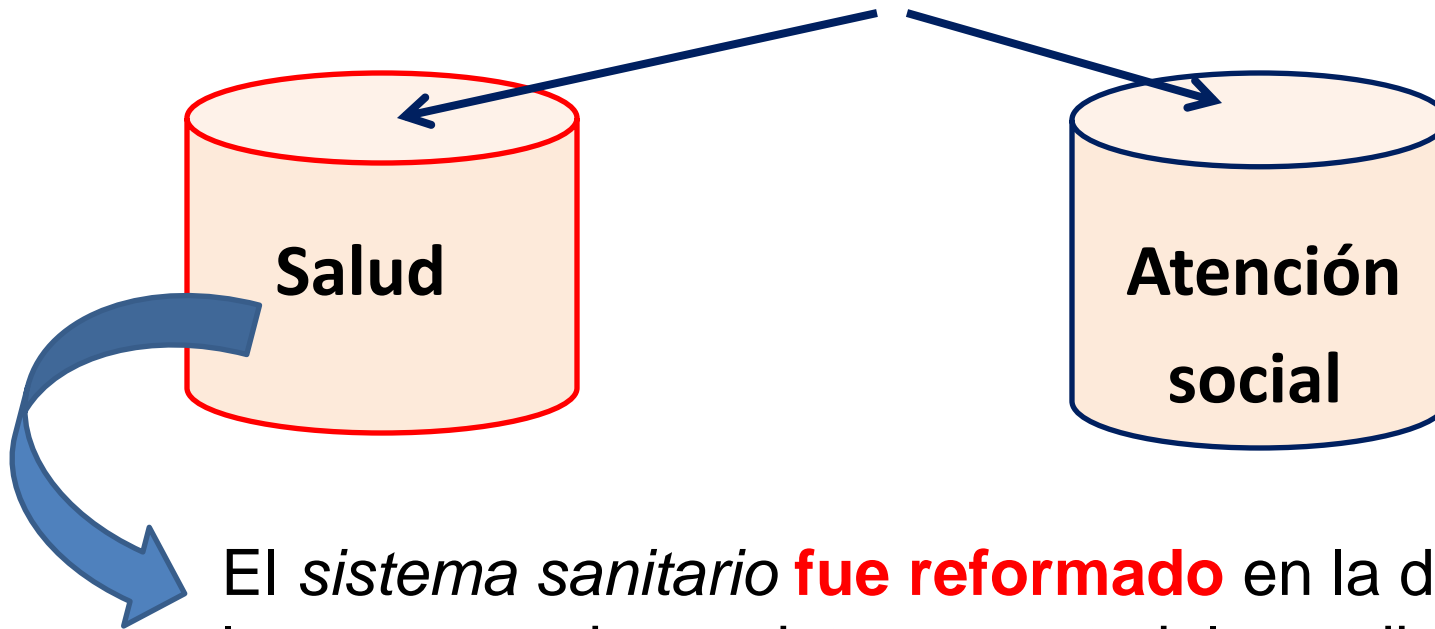
 *financiamiento directo del Estado*



**gobernanza:** encuentros Ministerio Trabajo y Políticas Sociales con las Municipalidades (seguimiento, intercambios, asistencia técnica...)

*2ª parte. La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

El sistema de **protección social no contributiva** en Italia se asienta en **dos “pilares”**:



El *sistema sanitario* **fue reformado** en la década de los setenta: de un sistema sectorial contributivo a un sistema de atención universalista no contributivo, estructurado en **Unidades Sanitarias Locales**

*2ª parte. La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

**Salud  
pública**

- acceso universalista
- servicios uniformes, con niveles de prestaciones garantizadas en todo el País
- gratuidad (con casos de *copago*)
- sistema legislativo y organizativo consolidado
- financiamiento a cargo de la fiscalidad general
- gestión de tipo "empresarial"
- proceso de transferencia de competencias del Estado a las Regiones



*2ª parte. La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

**en síntesis**

**Previsión Social** ➡ **sistema nacional** de protección social (contributivo)

**Salud** ➡ **sistema nacional** de protección social (no contributivo)

**Atención y promoción social** ➡ **"conjunto"** heterogéneo de normas, servicios e intervenciones, con presencia, más o menos marcada, en todo el territorio.

*2ª parte. La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

Ciertos elementos de *debilidad estructural del sistema nacional* y el *fuerte poder de la Regiones* en la atención y promoción social se debe a:

**factores de orden histórico-cultural y político**

**"reacción" al enfoque centralizador del fascismo  
(*Entes nacionales* controlados por el Estado, sin  
alguna participación de la comunidad local)**

*2ª parte. La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

**Proceso de *reforma de la atención social***

**años setenta:** misma filosofía de acción de la reforma sanitaria: competencia a las Regiones y a los Municipios

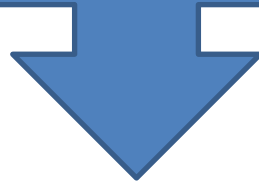
**años ochenta-noventa:** leyes nacionales “de sector” (dependencias, voluntariado, cooperación social, infancia..)

**año 2000:** *ley-marco sobre la atención social* no. 328 (“sistema integrado”, centrado en la responsabilidad de las Regiones y en el rol central de los Municipios)

**año 2001:** reforma de la Constitución (a las Regiones la competencia legislativa exclusiva – al Estado sólo la definición de los *niveles esenciales de atención social*)

*2ª parte. La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

**En este marco, no existen (*no pueden existir*) en Italia programas nacionales y servicios de atención social manejados directamente por el Estado**



**Existen Planes regionales y territoriales**

## 2ª parte. *La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

**En general, la organización de los servicios de atención social a nivel territorial es la siguiente:**

- ➡ **Ámbito territorial** supramunicipal (promedio 6-8 Municipios);
- ➡ **Plan de área de los servicios e intervenciones sociales**
- ➡ **Acuerdo programático (pacto territorial)** entre los Municipios (uno con función coordinadora)
- ➡ **Agencias de salud** y otras instituciones del territorio participan en el acuerdo programático
- ➡ **Organizaciones de la sociedad civil local** son involucradas activamente en la preparación y realización del *Plan de área*

## *2ª parte. La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

### ***La planificación social de la Ciudad de Roma***

- ✓ ***Plan Master Social (2011-2015)***
- ✓ **19 Planes sociales de área**
- ✓ **Participación de las instituciones y de la comunidad local en la preparación de los Planes (“talleres temáticos”, “mesas de gobernanza”...)**



## *2ª parte. La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

Producto del **Plan**, los principales servicios *de la Ciudad de Roma* para la *lucha contra la pobreza y la exclusión social*

- ➡ ***Secretariado social***: información y orientación para acceder a la red de servicios y oportunidades;
- ➡ ***Servicio social profesional***: programas individualizados de atención social
- ➡ ***Unidad Operacional de Emergencia Social*** activa todos los días, las 24 horas
- ➡ ***Red de Inclusión Social (RETIS)***: encuentro entre la demanda de trabajo de las personas atendidas por los servicios sociales y la oferta de trabajo de las empresas
- ➡ ***Ayudas y facilidades económicas***
- ➡ ***Comidas a domicilio y comedores sociales***
- ➡ ***Asistencia a domicilio***
- ➡ ***Acogida residencial***

2ª parte. *La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

**Puntos flacos** del sistema de atención y promoción social

Elevada discrecionalidad de las autoridades regionales y locales en la oferta de servicios



riesgos de desigualdad

Todavía no están fijados los ***niveles esenciales de los servicios*** en todo el País por la complejidad de la tarea y la difícil sostenibilidad financiera

Primer paso: ➡ introducción de los "**costos estándares**" de los servicios



*2ª parte. La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

**Puntos flacos** del sistema de atención y promoción social

Instrumentos insuficientes de gobernanza nacional (sistema informativo de seguimiento, evaluación, programas de intercambio y transferencia de buenas prácticas, etc.)



Escasa coherencia e integración de los sistemas regionales

*2ª parte. La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

**Puntos flacos** del sistema de atención y promoción social

**Incertidumbres sobre la disponibilidad de recursos financieros para los servicios sociales. El gasto social no está relacionado con dispositivos objetivos (por ej., porcentaje en el PIB o en los ingresos)**



**Difícil previsión de la disponibilidad de recursos a medio y largo plazo**

*2ª parte. La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

**Puntos fuertes del sistema de atención y promoción social**



**Subsidiariedad institucional "vertical"**



**Estado:** determinación de los niveles *esenciales de atención social en todo el País*

**Regiones:** aprueban Leyes para un sistema de atención social de acuerdo a las características de los diferentes territorios

**Provincias:** apoyan los Municipios en la programación, formación y gestión de los sistemas informativos

**Municipios** (realidad más cercana a los ciudadanos): identifican necesidades sociales y organizan oferta de servicios



*2ª parte. La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

**Puntos fuertes del sistema de atención y promoción social**



**Colaboración entre las instituciones del territorio  
(Gobernanza)**

A la programación y realización de los servicios sociales territoriales están llamados a participar activamente (también con recursos propios)

⇒ **todos los Municipios** del "ámbito territorial"

⇒ **las Agencias sanitarias**

⇒ **las otras instituciones públicas** (Escuelas, Jueces, Fuerzas de Seguridad)

*2ª parte. La gobernanza del sistema de servicios y acciones territoriales de atención social*

**Puntos fuertes del sistema de atención y promoción social**



**Subsidiariedad “horizontal”**



**Encuentro de intercambio y programación**  
**El desafío de extender los sistemas de protección social en América Latina:**  
**estrategias e institucionalidad necesaria para su integralidad**

**Muchas gracias por su atención**  
**Martino Rebonato**

**Brasilia DF, Brasil 16 – 18 de noviembre de  
2011**

CONSORCIO LIDERADO POR



SOCIOS COORDINADORES



PROGRAMA FINANCIADO  
POR LA UNIÓN EUROPEA