



Universidad de Oviedo

Máster en Políticas Sociales y Bienestar

# Desarrollo local económica y socialmente responsable

---

Análisis del caso Avilés Avanza

**Gema López García**

**Tutor: Rodolfo Gutiérrez Palacios**

**Julio de 2013**

## Índice

1	Introducción.....	III
2	El Concejo de Avilés.....	IV
3	El Acuerdo Avilés Avanza.....	VIII
3.1	Concertación social y responsabilidad territorial como marco conceptual...	VIII
3.2	Proceso de elaboración y principales actores.....	XI
3.3	Contenido del Acuerdo .....	XIV
4	Principales líneas de actuación.....	XXIV
4.1	Formación y Empleo.....	XXIV
4.1.1	Contenido .....	XXIV
4.1.2	Seguimiento de indicadores.....	XXIX
4.2	Cohesión y Bienestar social.....	XXXIV
4.2.1	Contenido .....	XXXIV
4.2.2	Seguimiento de indicadores.....	XL
5.	Valoración global .....	L
6.	Conclusiones.....	LIII
7.	Bibliografía.....	LIV

## **1. Introducción**

Este proyecto se propone un acercamiento descriptivo y valorativo del Acuerdo Avilés Avanza, un proyecto que dicho Ayuntamiento ha venido desarrollando entre los años 2008 y 2011.

Este Acuerdo es el resultado de la voluntad de aunar esfuerzos en la promoción del desarrollo local y tomando como referencia los pactos regionales alcanzados en ese período, culmina y da forma a una asentada tradición de concertación y consenso en la ciudad. En él se ha llegado a un compromiso de cooperación y coordinación entre el Gobierno municipal y los agentes sociales, económicos y entidades ciudadanas en torno a una estrategia compartida de desarrollo local y con el horizonte de hacer de Avilés y su Comarca<sup>1</sup> un territorio económica y socialmente responsable. Se trata de la apuesta por un crecimiento económico que no condicione la sostenibilidad medioambiental y por el avance hacia la cohesión social como base para el bienestar de la ciudadanía, en un clima de diálogo, corresponsabilidad y transparencia.

Los objetivos fundamentales que se plantea este proyecto son dos; por un lado, el de elaborar un relato del Acuerdo Avilés Avanza, en cuyo ámbito de trabajo he tenido la oportunidad de realizar la estancia de prácticas del Máster en Políticas Sociales y Bienestar, dando a conocer su marco conceptual, contenido y principales líneas de actuación; por otro lado, dar cuenta de sus resultados a lo largo de los años transcurridos desde su implantación.

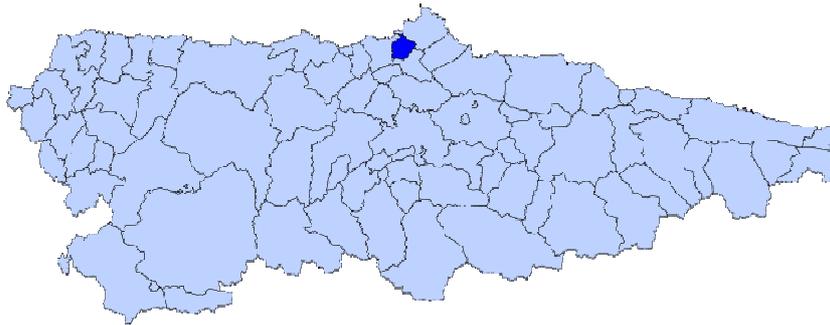
En las siguientes páginas se intenta dar respuesta a nuestro doble objetivo, estructurándose el proyecto en las siguientes partes: una primera en la que se incluye una breve descripción del Concejo de Avilés en sus referencias básicas y se refiere lo relativo al Acuerdo, la filosofía que lo guía, su origen, los actores que han intervenido en su elaboración y gestión y sus contenidos; a continuación una aproximación más detallada a sus principales líneas de actuación, con especial hincapié en las referentes a las de formación, empleo y bienestar social y, por último, el seguimiento de sus resultados.

---

<sup>1</sup> La Comarca de Avilés comprende los municipios de Avilés, Castrillón, Corvera de Asturias, Gozón e Illas

## 2. El concejo de Avilés

El concejo de Avilés forma parte del Área Central Asturiana y tiene una superficie de 26,81 Km<sup>2</sup>, que representan el 0,24% de la extensión total del Principado. Está limitado por el mar Cantábrico al norte y por los concejos de Gozón al este, Corvera al sur y Castrillón e Illas al oeste.



### Demografía

Es el tercer municipio asturiano más poblado, contando a 1 de enero de 2008 con 83.517 habitantes y un índice de densidad poblacional de 3.132,8 habitantes/Km<sup>2</sup>, el más elevado de la Comunidad Autónoma y uno de los más altos del conjunto nacional. En la última década la evolución de la población se ha mantenido estable, con ligeras fluctuaciones, alcanzando en los años 2009 y 2010 las cifras más elevadas de este período, superando los 84.000 habitantes, para decrecer posteriormente en 2011.

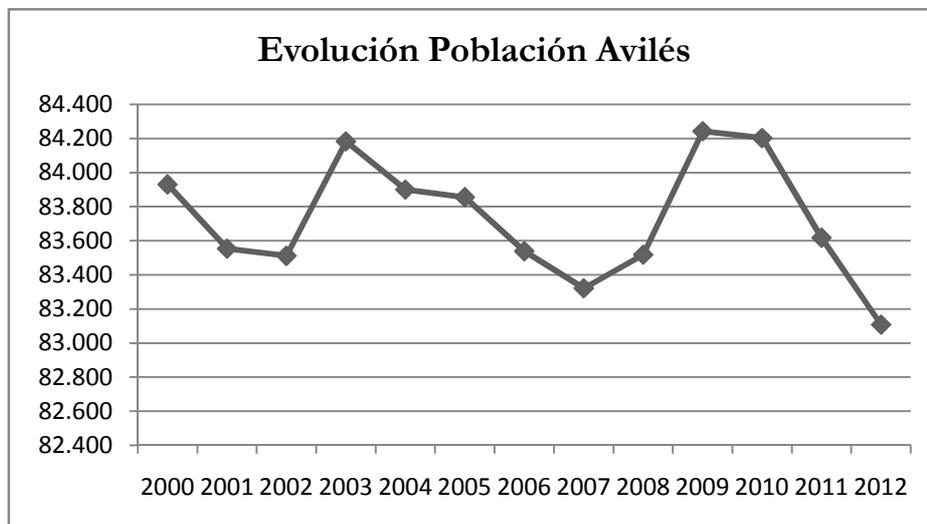


Gráfico 1. Fuente INE/SADEI Elaboración: Propia

Cabe destacar asimismo que Avilés es cabecera de una comarca de más de 120.000 habitantes, compuesta además de por este municipio, por los de Castrillón, Corvera de Asturias, Gozón e Illas.

En cuanto a su estructura demográfica sigue el patrón regional, caracterizado por un bajo índice de población infantil (en torno al 11%) y una alta tasa de vejez (superior al 21%). A su vez el movimiento migratorio en la última década ha aumentado considerablemente, alcanzando en el año 2011 la cifra de 3.875 personas inmigrantes en la Comarca, situando la tasa de extranjería en el 4,6%.

### Actividad económica

El dinamismo económico experimentado por España en los primeros años 2000 ha tenido su reflejo en el Principado de Asturias y también en el concejo avilesino. Sin embargo la favorable evolución del mercado de trabajo asturiano se rompe con la irrupción de la crisis económica, cuyos efectos sobre los principales indicadores laborales empiezan a percibirse con mayor intensidad a finales del año 2008.

En cuanto al empleo en Avilés se ha asistido a notables cambios en la economía local. Tras una importante fase expansiva desde finales de los años noventa, en 2008, año en que se registran 30.616 empleos en el municipio, esta tendencia se rompe, comenzando el descenso en el número de empleos registrados y cayendo por debajo de los 29.000 en 2011.

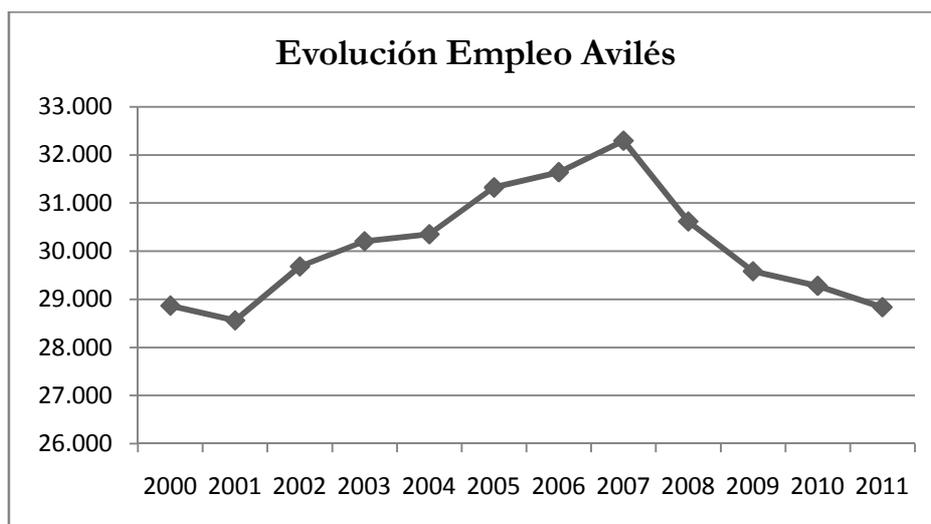


Gráfico 2. Fuente: SADEI Elaboración: Propia

En su distribución por sectores, tras la reconversión industrial los servicios han experimentado un importante crecimiento, junto con la construcción, si bien ésta última se resiente en mayor medida de los efectos de la crisis económica en cuanto a destrucción de empleo. Así, por sectores, el peso del empleo recae en los servicios con un 67,3%, seguido de la industria (19,6%), la construcción (11,8%) y por último la agricultura (1,5%).

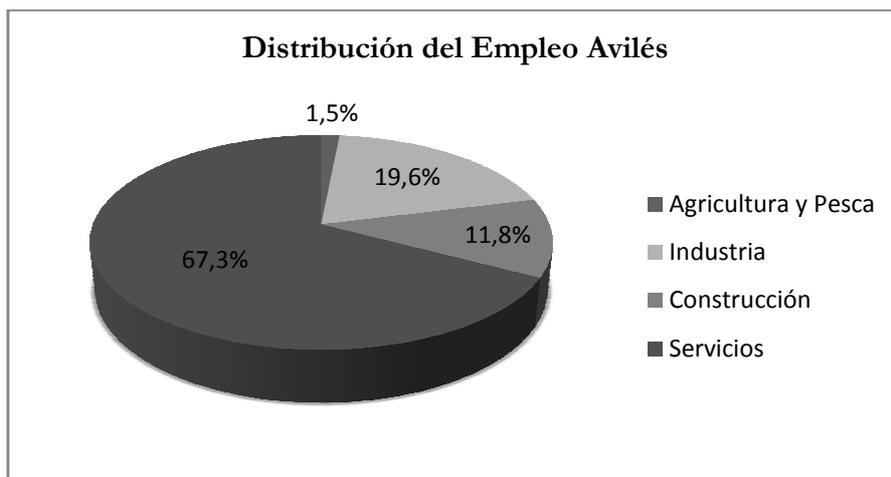


Gráfico 3. Fuente SADEI Elaboración: propia

Por su parte los datos de desempleo experimentan la evolución opuesta. En Avilés, en el año 2008, el desempleo afectaba a 5.305 personas y a partir de entonces comenzó a incrementarse, de modo que en diciembre de 2010 se registraron 6.721 personas desempleadas, un 5,4% más que en 2009 y un 26,7% más al remontarse al año 2008.

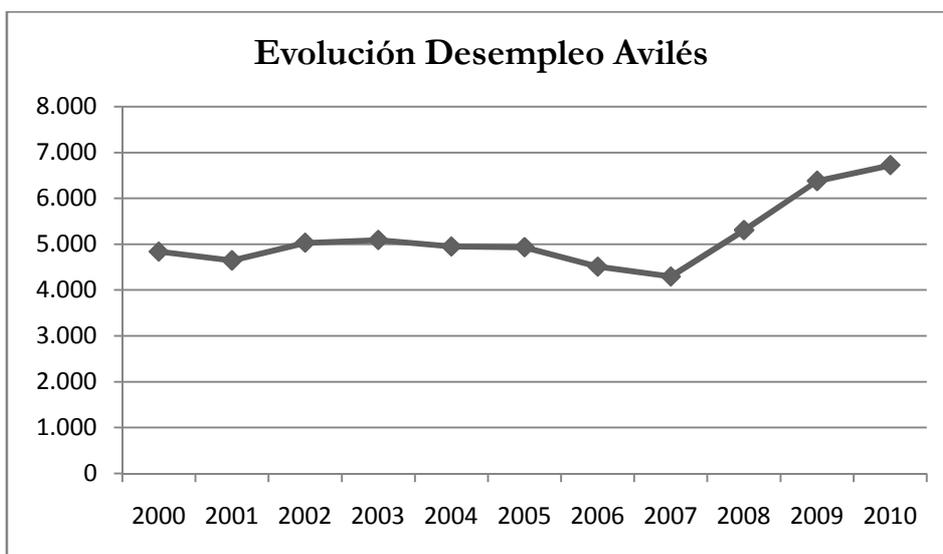


Gráfico 4. Fuente: SADEI Elaboración: Propia

## **Política**

En el concejo de Avilés desde 1979 la agrupación política que ha alcanzado en mayor número de ocasiones la alcaldía ha sido el Partido Socialista Obrero Español. El primer alcalde después de la Transición fue el socialista Manuel Ponga Santamarta, que alcanzó la alcaldía tras un pacto de gobierno con el Partido Comunista de Asturias. En 1983 consiguió una amplia mayoría absoluta que le permitió gobernar en solitario, renovando posteriormente su cargo en las elecciones de 1987, esta vez con mayoría simple. Tras su nombramiento como Delegado del Gobierno del Principado de Asturias dejó la alcaldía en manos del también socialista Santiago Rodríguez Vega, puesto que éste revalidó en 1991.

En 1995 el Partido Popular resulta la lista más votada y constituye un gobierno en minoría encabezado por Agustín González Sánchez.

Le sucede en el cargo tras las elecciones de 1999 el socialista Santiago Rodríguez Vega, que revalidó de nuevo su cargo tras las elecciones de 2003 gracias a un acuerdo de gobierno con Izquierda Unida.

En 2007 el PSOE resulta nuevamente la lista más votada y logra investir como la primera alcaldesa avilesina a Pilar Varela Díaz, que renovó el acuerdo de gobierno con Izquierda Unida. Actualmente y desde el año 2011 Pilar Varela se mantiene como alcaldesa de Avilés, esta vez en minoría, al no prosperar ningún acuerdo con ninguna otra fuerza política.

### **3. El Acuerdo Avilés Avanza**

#### **3.1 Concertación social y responsabilidad territorial como marco conceptual**

La concertación social entendida como un “mecanismo de regulación de las relaciones económico-sociales de sectores o grupos organizados avalada por el Estado” (Grossi y Dos Santos, 1983) supone el marco de referencia en que se elabora el Acuerdo Avilés Avanza.

Dado que no puede analizarse lo local sin hacer referencia al espacio más amplio en que se circunscribe, en este caso el ámbito regional, cabe señalar la existencia en el período de elaboración del Acuerdo, la década de los 2000, de una tendencia al pacto en el seno del Principado de Asturias. Se alcanzaban consensos como el Pacto Institucional por el Empleo en Asturias (2000-2003) o el Acuerdo para la Competitividad, el Empleo y el Bienestar de Asturias (2008-2011) en cuyo contexto se elabora y suscribe el Acuerdo Avilés Avanza.

Se asumía que el consenso abría un abanico de posibilidades de mejora que el conflicto o la falta de acuerdo impedía y en esa percepción el Gobierno y los principales agentes sociales del Principado de Asturias colaboraron en la gestación de procesos de concertación social encaminados a mejorar la situación de la Comunidad a través de estrategias conjuntas. Era aquel un momento en el que las cifras arrojaban datos muy negativos en forma de una tasa de paro muy por encima de la media nacional y una población activa y tasa de empleo en descenso. En este contexto, se llega a la conclusión de que el impulso que la Autonomía necesita para propiciar el desarrollo económico y los esfuerzos diversos que sus integrantes aportan para su mejora deben encauzarse a través del diálogo social.

En el caso concreto de Avilés existía como precedente el Pacto Avilés por el Empleo para el período 2000-2003, que posteriormente se hizo extensivo al 2004-2008. Fue elaborado en colaboración entre el Gobierno municipal y los agentes sociales en el contexto del Pacto Institucional por el Empleo en Asturias, y sentó las bases de la concertación social como idiosincrasia de la ciudad. Concertación social que requiere de la existencia en el territorio de agentes sociales organizados cuyo trabajo se vea facilitado por una configuración institucional caracterizada por la labor mediadora de sus agentes gubernamentales. Se trata de alcanzar un equilibrio entre los “extremos de una idea utópica de integración consensual y la visión opuesta de una sociedad regida por el puro conflicto y la dominación” (Grossi y Dos Santos, 1983), una sociedad en la

que el diálogo social y la cooperación sean las herramientas canalizadoras del disenso, del conflicto de intereses, de las demandas opuestas, empoderando a los movimientos sociales para la toma de decisiones y dotando de legitimidad sus acciones.

El papel de los agentes sociales locales, su voluntad y capacidad, será fundamental en un proceso de concertación como el que nos ocupa, pues supondrá la puesta en común de todos sus esfuerzos para la consecución de un objetivo de mejora consensuado (Calvo y Lerma, 2009). Este objetivo será prioritariamente el desarrollo local, entendido como un “proceso de crecimiento y cambio estructural que, mediante la utilización del potencial de desarrollo existente en el territorio, conduce a la mejora del bienestar de la población de una región, que se materializa en un proceso de crecimiento y cambio estructural que afecta a una comunidad territorialmente definida, y se concreta en una mejora del nivel de vida de sus habitantes” (Vázquez Barquero, 2007).

En este compromiso por el bienestar social el Acuerdo Avilés Avanza participa también de la filosofía de la responsabilidad territorial como estrategia de desarrollo. El concepto de “territorio socialmente responsable” es un nuevo paradigma tendente a promover la participación y la corresponsabilidad en el desarrollo local de todos los actores presentes en el territorio. La definición más ampliamente aceptada del concepto es la acuñada por la Red Reves que lo delimita como un “sistema territorial que conjuga el equilibrio entre los aspectos económicos, sociales, ambientales y culturales del modo de vida local buscando conseguir una mejor calidad de vida para los habitantes locales y otros agentes implicados, a través de un enfoque de gobernanza participativa”. En este sistema, la responsabilidad social territorial vendría a erigirse en una nueva cultura del territorio, que toma cuerpo a partir del compromiso y el consenso de las diferentes partes que lo integran.

En este proceso de construcción de un territorio socialmente responsable en que Avilés se halla inmerso, cobra una especial relevancia su integración en la Red Retos de Territorios Socialmente Responsables, constituida en el año 2007 en el marco de la Iniciativa Comunitaria Equal. Una Red en la que se integran más de una veintena de ciudades y tres entidades observadoras, que se comprometen en el desarrollo de territorios socialmente responsables apostando por un modelo de trabajo en red bajo el principio de participación e implicación de todos los agentes económicos y sociales que operan en el territorio teniendo como objetivo transversal la responsabilidad social.

Uno de los más destacables beneficios de la participación en redes de ciudades como la Red Retos es la posibilidad de innovar en clave de transferencia, esto es, difundir entre

las diversas entidades participantes aquellas prácticas que se hayan demostrado eficaces y tratar de incorporar las actuaciones más exitosas implantadas en contextos circundantes, adaptándolas a la realidad local.

Se pretende construir territorios socialmente responsables porque se apuesta por la posibilidad de una sociedad más justa e integradora, que mejore la calidad de vida de todas las personas a través de una acción social transformadora, mediante la implicación de toda la sociedad presente en el territorio. Un proceso de mejora constante, un objetivo siempre perfectible y en continua construcción a través de la fuerza de cambio de la responsabilidad social.

Se trata asimismo de seguir las directrices establecidas para Europa en la Estrategia de Lisboa fundamentadas en tres ejes: crecimiento económico, cohesión social y protección medioambiental, buscando “convertirse en la economía del conocimiento, la más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico sostenido acompañado de una mejora cualitativa y cuantitativa de empleo y una mayor cohesión social”.

Los territorios socialmente responsables se rigen por dos grandes principios, recogidos en su código ético: Gobernanza y sostenibilidad. La gobernanza supone “una transferencia de poder hacia los actores del territorio y el desarrollo de procesos participativos y de asunción de la responsabilidad” a través del empoderamiento de los actores y su implicación desde el inicio del proceso en condiciones de igualdad respecto a los procesos de toma de decisiones.” La sostenibilidad implica la creación de un sistema sostenible, regido en sus decisiones económicas por consideraciones sociales y medioambientales, apostando por el desarrollo más que por el crecimiento, o en su acepción más común, el del denominado Informe Brundtland, buscando “satisfacer las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”. En definitiva y como recoge el código ético de la Red Retos, “la construcción de un Territorio Socialmente Responsable implica crear una cultura colectiva de participación y responsabilidad que involucre a todos los actores con el objetivo de conformar un espacio de competitividad, cohesión social y respeto medioambiental en un clima de transparencia y buen gobierno e implica a su vez el empoderamiento de los actores.”

### **3.2 Proceso de elaboración y actores**

El desarrollo de un proyecto de concertación social como el Acuerdo Avilés Avanza está fuertemente condicionado por la voluntad de compromiso y esfuerzo de los actores que lo integran. La búsqueda de la mejora local a través de la unión precisa de la integración y ensamblaje sin fisuras de los agentes territoriales.

Como punto de partida, la dimensión política municipal debe asumir su responsabilidad frente a la situación local y su papel de necesario impulsor del proceso de mejora, pues si bien todos los agentes sociales presentes en el territorio han suscrito por su propia naturaleza un compromiso con el mismo, el Gobierno municipal lo ostenta como deber ineludible. Es el necesario promotor de una estructura institucional que favorezca puntos de encuentro y debate en los que todos los demás actores involucrados contribuyan a través de una interacción solidaria y comprometida, avanzando en la vertebración de la ciudad y sus integrantes como auténtica comunidad a través de un proceso de aprendizaje colectivo y, en última instancia, de cambio cultural.

En colaboración con el Ayuntamiento de Avilés y por su rol protagónico en la sociedad son también copartícipes y firmantes del Acuerdo Avilés Avanza la Federación Asturiana de Empresarios, la Unión General de Trabajadores y Comisiones Obreras a través de sus uniones comarcales.

Como señalan Calvo y Lerma (Calvo y Lerma, 2009) uno de los factores con los que ha de contar la estrategia de concertación entre actores sociales locales para ser útil y adaptarse al territorio es la adecuada movilización de los actores y como punto de partida de la misma la necesidad de que uno de ellos inicie el proceso de concertación.

Aunque el Acuerdo se caracteriza por organizarse a través de un liderazgo compartido entre todos los firmantes, ese papel de promotor lo desempeñó el Ayuntamiento de Avilés, ejerciendo un rol propositivo y mediador y sentando las bases del acuerdo. El resto de los agentes participan a través de la aprobación, o desaprobación, de lo propuesto y a su vez proponen y trasladan sus propias demandas.

El umbral del Acuerdo Avilés Avanza es, por tanto, una encomienda política, la materialización de la aspiración del Gobierno Local de dar a sus actuaciones una mayor estabilidad y firmeza a través de la cooperación y participación de todos los agentes territoriales. Partiendo de esta implicación del ámbito político se traslada al nivel técnico, en concreto a la Dirección del Área de Bienestar Social, desde donde se canaliza a lo largo y ancho del organigrama de la corporación.

El Área de Bienestar Social del Ayuntamiento de Avilés juega un rol fundamental en el desarrollo del Acuerdo, en su elaboración, ejecución y posterior evaluación. En su seno se integran las unidades de Servicios Sociales, Juventud, Consumo y Ciudad Saludable, Educación, Formación y Empleo y Promoción Empresarial, Mujer y Participación Ciudadana y Cooperación Internacional. Es por este carácter multisectorial del Área por el que su Dirección desempeña la tarea de contactar con cada uno de los servicios que aglutina, también con otros fuera de ella, para reflexionar acerca de las actuaciones que se están llevando a cabo, delimitar y temporalizar la hoja de ruta de las futuras y presupuestarlas anualmente.

El carácter consensual y coordinado del proyecto impregna cada una de las fases de su elaboración, acordándose cada línea de actuación y todo su contenido. Prueba de ello ha sido la constitución de una Comisión Técnica de Seguimiento, formada por personal técnico, en la que participan todas las partes firmantes y que a través de reuniones cuatrimestrales durante cada uno de los años de vigencia del Acuerdo se ha encargado de elaborar informes sobre su estado de desarrollo. Estos informes valorativos de seguimiento, que responden a la determinación de evaluar de forma continua el proyecto en base a un sistema de indicadores, son posteriormente trasladados a la Comisión de Evaluación, también con representación de todas las partes firmantes, encargada de realizar un seguimiento de las acciones desarrolladas, fomentando el mantenimiento de las que se han demostrado eficientes y acordes a los objetivos y revisar y reorientar las inoperantes.

Se ha generado en definitiva un proceso en el que se ha dotado de protagonismo a unos actores con características, demandas e intereses heterogéneos e incluso opuestos, implicándolos en el desarrollo local y estableciendo puntos de encuentro y redes de colaboración en las que a través del diálogo se reduce el conflicto buscando soluciones consensuadas.

En todo caso se debe también mencionar que más allá de esta filosofía del consenso y la participación igualitaria, en la plasmación real y ejecución práctica del Acuerdo el protagonismo fundamental lo asume el Ayuntamiento de Avilés a través de sus diversas áreas y en ciertos ámbitos la colaboración del resto de firmantes resulta más testimonial que real. A pesar de su presencia en las comisiones técnicas de seguimiento y evaluación y de su imprescindible refrendo de los resultados, indudablemente el núcleo del Acuerdo, antes y después de la firma, lo constituye el Ayuntamiento de Avilés. Su

carácter consensual permanece, pero la intensidad del mismo adolece de una implicación más intensa y una voz más firme de todos los participantes.

### **3.3 Contenido del Acuerdo**

El Acuerdo Avilés Avanza trata en su contenido de fomentar la mejora de la situación socioeconómica de la ciudad, sentando las bases para hacer realidad su reto de convertirla en un territorio económica y socialmente responsable.

Las transformaciones en su fisonomía económica fruto de los procesos de reconversión industrial de los años noventa, los cambios en la economía local que comenzaban a establecer una estructura de empleo muy diferente a la que tradicionalmente había caracterizado a la ciudad y una dinámica demográfica caracterizada por el envejecimiento poblacional entrañaban nuevos retos para la ciudad. El Acuerdo Avilés Avanza supone el intento de convertir cada uno de estos retos en oportunidades, planteando nuevas políticas y estrategias frente a las transformaciones demográficas y socioeconómicas que se presentaban con el objetivo último de, mediante el fomento del desarrollo local, mejorar el nivel de vida y el bienestar de sus ciudadanos. Todo ello a través de cinco grandes líneas de actuación que se detallan a continuación.

La primera de ellas es la denominada “Promoción económica hacia un crecimiento económico sostenido y responsable”. En ella se engloban las acciones encaminadas a fomentar la cultura emprendedora como innovación estratégica en una ciudad caracterizada por una gran preeminencia del trabajo por cuenta ajena en grandes empresas. Para ello se llevan a cabo programas como las acciones de sensibilización dirigidas al alumnado de enseñanzas medias y programas de formación del Ayuntamiento de Avilés y también, en colaboración con el Gobierno del Principado de Asturias, su difusión en las enseñanzas primaria y secundaria obligatoria.

Además del fomento de la cultura emprendedora se trata de formar y asesorar a quienes deciden hacer del autoempleo su salida profesional y para ello se pone en marcha la “Escuela de Emprendedoras”, que presta un servicio de acompañamiento integral a las mujeres que desean iniciar una actividad empresarial, acompañándolas a lo largo de todo el proceso de creación y consolidación. Asimismo el “Programa de Asesoramiento al Autoempleo” orienta sobre cómo iniciar una actividad empresarial abordando sus principales aspectos económicos, laborales, jurídicos y burocráticos.

Se han puesto en marcha las Iniciativas locales de empleo de apoyo a los proyectos que cuentan con un valor añadido para el municipio, convocando ayudas para impulsar ideas empresariales innovadoras, capaces de generar empleo y actividad económica en la ciudad. Desde el Ayuntamiento de Avilés se busca promocionar asimismo las Empresas

de Inserción y apoyar el tejido empresarial, manteniendo los objetivos de incentivar la creación de empleo estable y favoreciendo la incorporación al mercado laboral de determinados colectivos en riesgo de exclusión social como los parados de larga duración, los mayores de cuarenta y cinco años, las personas con discapacidad o las mujeres en sectores masculinizados.

La ciudad de Avilés se hallaba en el período de elaboración del Acuerdo, y aún hoy, inmersa en un proceso de terciarización económica, en la que el comercio y el turismo son elementos claves de desarrollo, favoreciendo la actividad de pequeñas y medianas empresas, agrupando un elevado porcentaje de la población activa local, y siendo el semillero de gran parte de los nuevos proyectos de emprendimiento. Por este motivo, el Pacto Avilés por el Comercio marca las líneas de optimización de los recursos para el desarrollo sostenible y razonable del sector comercial y turístico en el municipio, posicionando la ciudad como un referente y polo de atracción en ambos sectores.

Dentro de la línea de actuación de promoción económica cabe destacar el papel del Observatorio Socioeconómico Comarcal, creado en el año 2000 en el marco del Pacto Institucional por el Empleo. Es el instrumento de análisis de la situación de Avilés y su Comarca, elaborando datos e informes sobre las diferentes variables endógenas, prospectando las tendencias de mercado y ocupaciones y elaborando indicadores socioeconómicos, en aras de dotar de información y contenido las posteriores estrategias de desarrollo comarcal.

A continuación se presenta la dotación presupuestaria destinada en cada uno de los años de vigencia del Acuerdo a la línea de Promoción económica. Se puede apreciar que la previsión de inversión es elevada, en torno a los veintisiete millones de euros anuales, disminuyendo en un 5% en el año 2011.



Gráfico 5. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración propia

La segunda línea de actuación es la denominada “Sociedad del conocimiento e innovación” que responde a la consideración de ambos elementos como componentes fundamentales de la competitividad en este contexto de la economía globalizada. Cobra cada vez mayor importancia su desarrollo, los servicios avanzados en tecnologías y la formación y cualificación tecnológica de los recursos humanos. En el marco del proyecto “Avilés, ciudad digital” se engloban actuaciones de extensión de redes e infraestructuras tecnológicas y se avanza en la implantación de servicios administrativos ágiles y cercanos. Se persigue asimismo fomentar el acceso a la sociedad de la información a todas las personas, sectores y colectivos, minimizando la “brecha digital” que afecta a ámbitos como la formación individual o las capacidades laborales y de empleabilidad.

La carga presupuestaria de esta línea de actuación es considerablemente menor, en torno a los dos millones de euros en el año 2008 y reduciéndose hasta aproximadamente el millón y medio (-23,7%) en los años posteriores, como podemos apreciar en el gráfico siguiente.

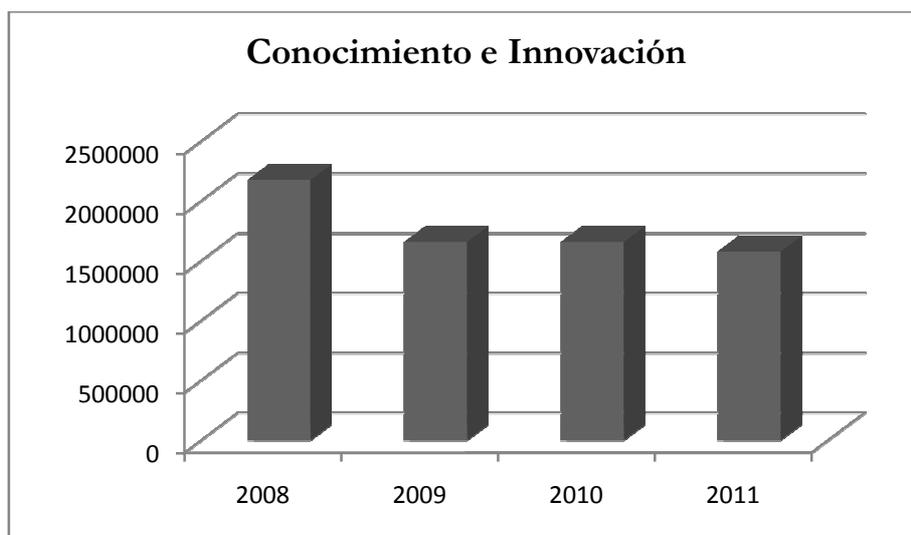


Gráfico 6. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración propia

En tercer lugar se da cabida a los aspectos medioambientales, partiendo del compromiso con la protección del medio ambiente como condición sine qua non para el desarrollo social y económico sostenible. Se trata de adoptar frente al mismo una postura proactiva, que en lugar de paliar los efectos negativos que sobre el medio ambiente cualquier actividad humana, productiva, industrial o cotidiana, puede conllevar, los reduzca o elimine en la medida de lo posible, manteniendo una actitud responsable y racional de utilización de los recursos y de relación con el entorno.

Con este compromiso se plantea el desarrollo de la Agenda 21 en Avilés que oriente la incorporación de correctas actitudes medioambientales a la vida diaria del territorio. Desde el Ayuntamiento se promueven actuaciones encaminadas a sensibilizar en el consumo responsable y la reducción de residuos y se impulsan acciones en las empresas para disminuir la contaminación atmosférica, eliminar de la ciudad el tráfico pesado y fomentar el transporte público como alternativa al vehículo particular. Además se trabaja en el objetivo de eliminar la catalogación de Avilés como ciudad contaminada, incrementando las zonas verdes en la ciudad, apostando por el uso de las energías renovables e incluyendo criterios ambientales en la contratación pública.

Al contrario de lo que ocurría en los casos anteriores, la dotación presupuestaria para la línea de medio ambiente, aún manteniéndose en cifras modestas en términos comparativos con las demás (aproximadamente dos millones y medio de euros), se incrementa en torno a un 2,5% anualmente.

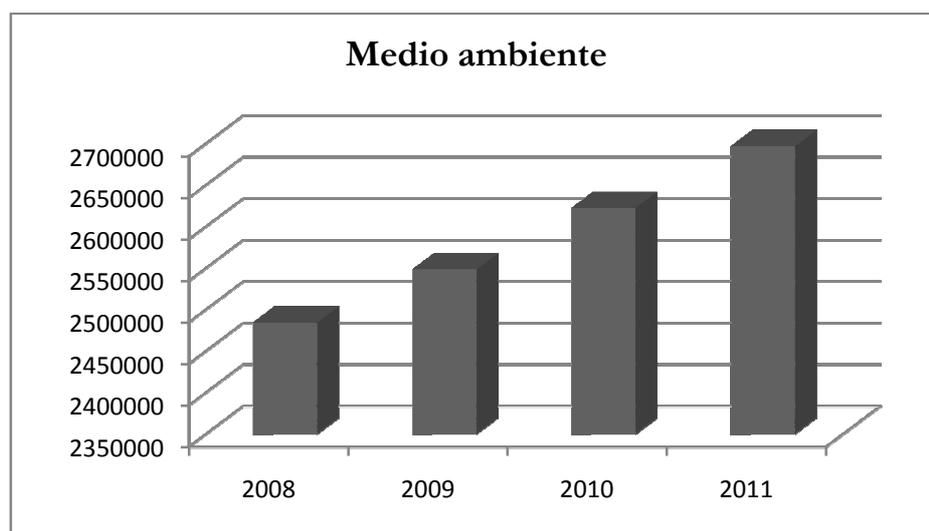


Gráfico 7. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

El Acuerdo Avilés Avanza recoge dos líneas más de actuación, las denominadas “Formación y Empleo” y “Cohesión y Bienestar Social” que serán mencionadas someramente en este apartado pues se analizarán en más detalle a continuación.

La primera de ellas compendia las acciones de fomento del empleo de calidad, de la formación y cualificación de las personas a través de procesos de acompañamiento, orientación e intermediación laboral, el fomento del desarrollo local y de la igualdad de oportunidades. El esfuerzo presupuestario realizado para su puesta en funcionamiento, como podemos apreciar en el gráfico siguiente, tuvo un incremento notable (18,3%) en

el año 2009, probablemente como consecuencia de los ya considerables efectos de la crisis.

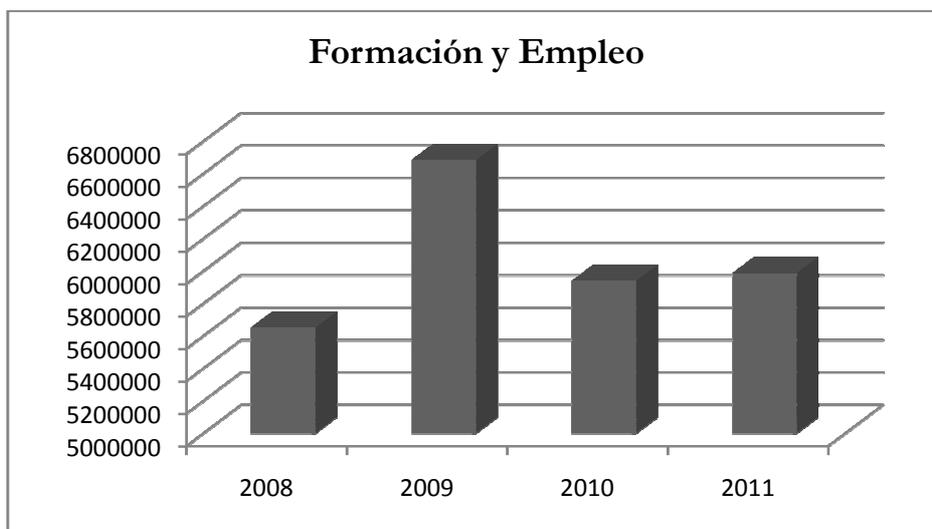


Gráfico 8. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Las englobadas bajo la denominación “Cohesión y Bienestar Social” son las encaminadas a materializar estos dos valores, impulsando aquellos proyectos destinados a mejorar la calidad de vida de todas las personas presentes en el territorio, permitiéndoles ejercer una ciudadanía activa, plena y acorde a nuestro contexto democrático. La dotación presupuestaria de esta línea de actuación va en ascenso a lo largo de los años de vigencia del Acuerdo, destacando el año 2010 en que se incrementa un 12,3% respecto al año anterior.

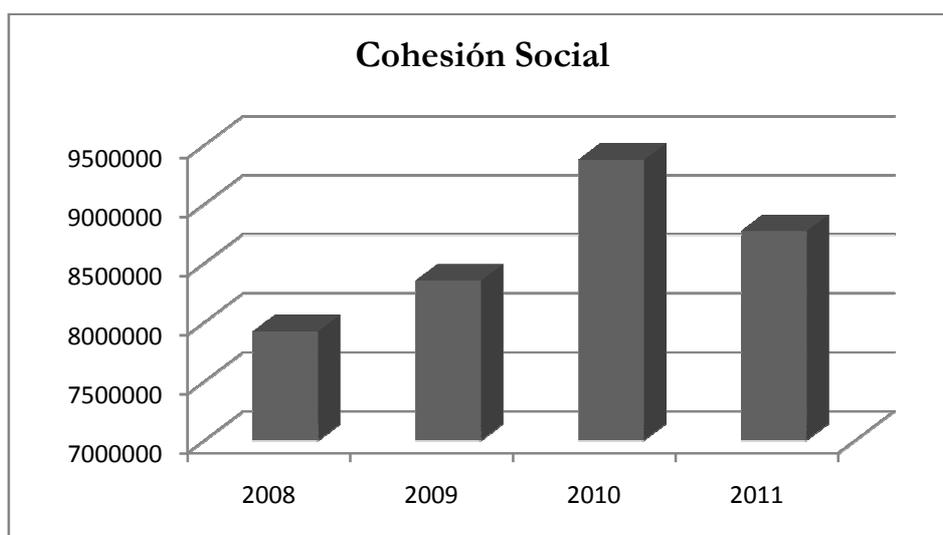


Gráfico 9. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Para facilitar una visión global del esfuerzo presupuestario destinado al conjunto del Acuerdo Avilés Avanza se presenta el gráfico siguiente en el que se recoge su distribución a lo largo de los años de vigencia del Acuerdo. En el año 2009 se incrementa en un 1,88% respecto al 2008, para aumentar después también ligeramente en 2010 (0,83%) y registrar un descenso en el año 2011 (-4,33%).

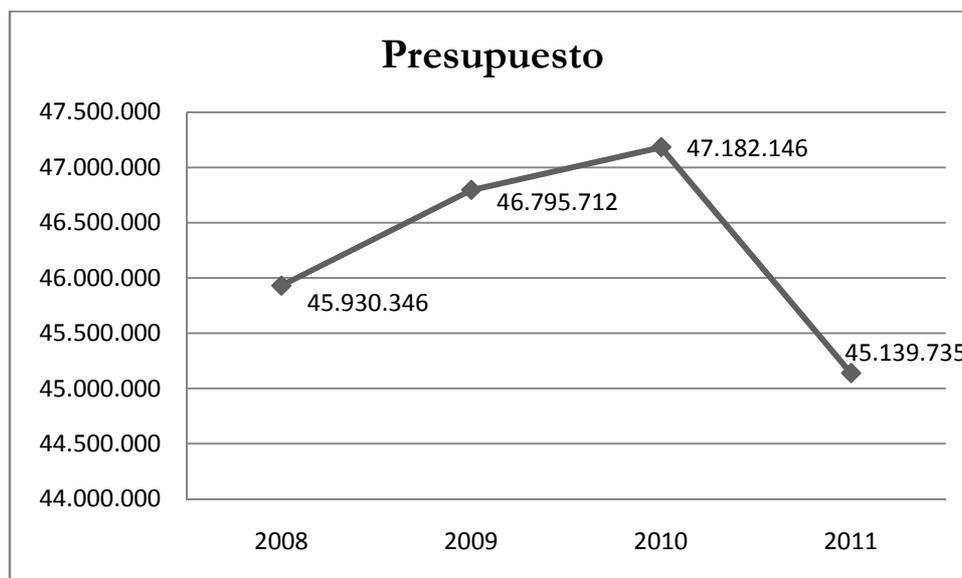


Gráfico 10. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Se presenta asimismo el desglose del total de los presupuestos anuales entre las diferentes líneas de actuación, lo que permitirá la comparación entre las mismas. Es destacable la preeminencia presupuestaria de la línea de Promoción económica, que aglutina anualmente en torno al 60% del total del presupuesto. Le siguen en dotación la línea de Cohesión Social (17%), Formación y Empleo (12%), Conocimiento e Innovación (6%) y Medio ambiente (5%).

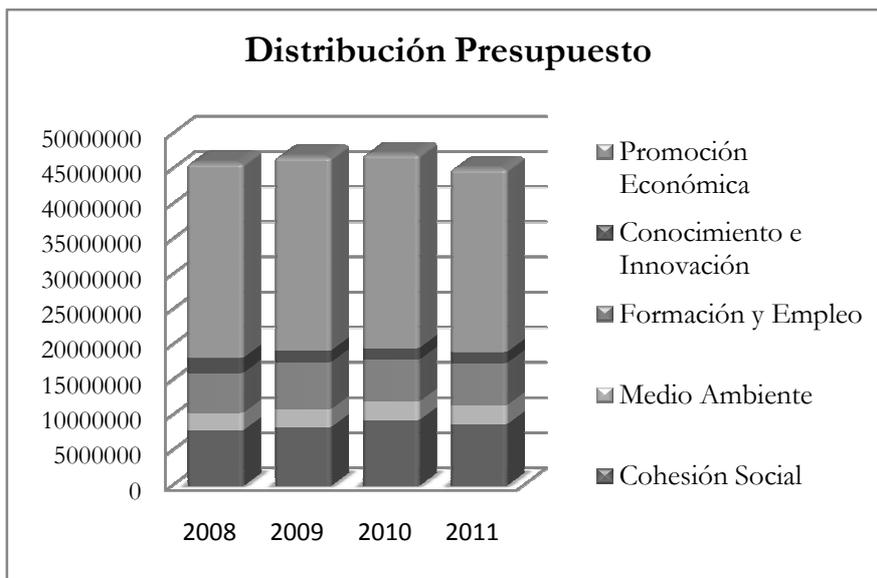


Gráfico 11. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

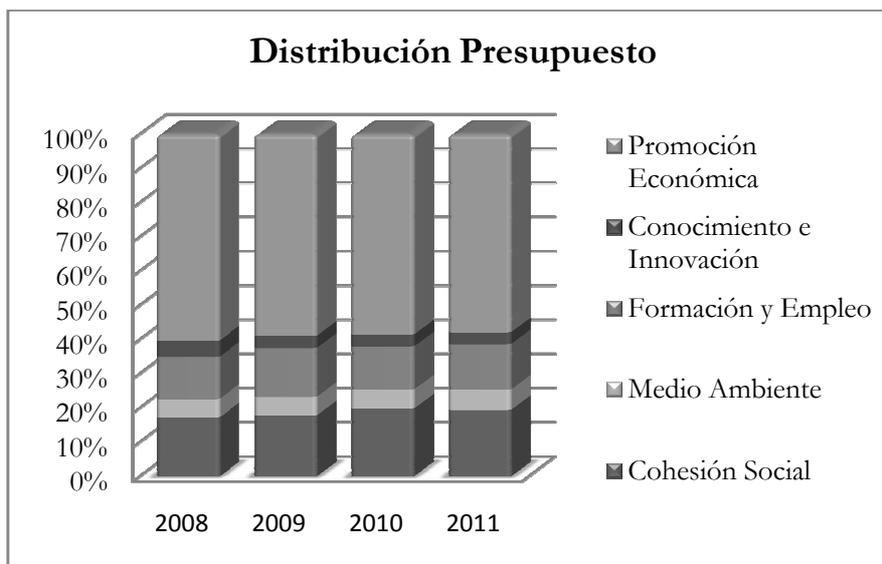


Gráfico 12. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Por último es necesario mencionar el hecho de que a pesar de que el Acuerdo Avilés Avanza requiere una importante inversión municipal, una elevada proporción del coste total del programa es cofinanciada por el Principado de Asturias, como se puede apreciar en el gráfico presentado a continuación.

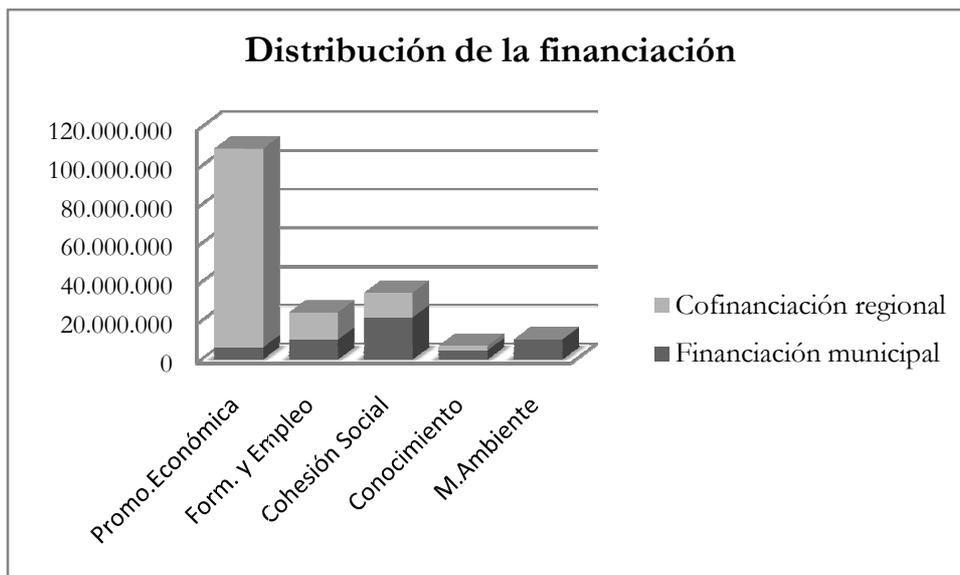


Gráfico 13. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Del total de más de 185 millones de euros con que se dota el Acuerdo Avilés Avanza, el 71% es cofinanciado por el Principado de Asturias, esto es, en torno a los 132 millones de euros.

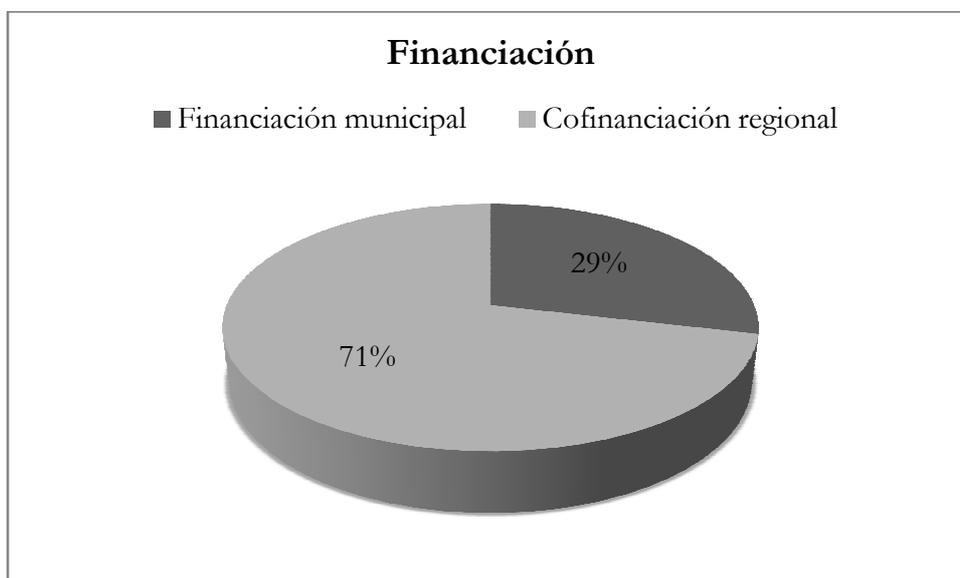


Gráfico 14. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Finalmente se incluye una tabla resumen del Acuerdo, a modo de panorámica de sus principales contenidos.

<b>Contenido</b>	<b>Actuaciones</b>
<b>Promoción económica</b>	Observatorio Socioeconómico
	Fomento de la cultura emprendedora
	Formación y asesoramiento de personas emprendedoras
	Instrumentos de apoyo a la creación de empresas
	Apoyo al tejido empresarial
	Comercio, Turismo y Ferias
<b>Sociedad del conocimiento e innovación</b>	Avilés ciudad digital
	Conocimiento e innovación
	Inserción en Redes de Excelencia Científica, Tecnológica, Cultural y Social
<b>Medio Ambiente</b>	Agenda Local 21 y Buenas Prácticas Medioambientales
	Creación, Conservación y mantenimiento de zonas verdes municipales
<b>Formación y Empleo</b>	Formación y Cualificación para el Empleo
	Orientación e intermediación laboral
	Fomento de la calidad del empleo
	Fomento de la igualdad de oportunidades
	Eje de fomento del desarrollo local
<b>Cohesión y Bienestar Social</b>	Políticas para la Cohesión Social en el Municipio

Educación a lo largo de la vida
La Red de Servicios Sociales en el Municipio
Igualdad, corresponsabilidad y conciliación
Participación y Ciudadanía
Vivienda

Tabla I. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

## **4. Principales líneas de actuación**

### **4.1 Formación y Empleo**

#### **4.1.1 Contenido**

En el año 2008, momento en que se concluía el proceso de redacción del Acuerdo Avilés Avanza, en el municipio comenzaban a experimentarse los primeros efectos de la crisis y el crecimiento sostenido del nivel de empleo que en los últimos años se había dado se vio interrumpido. A partir de entonces, aquellos sectores que habían crecido exponencialmente como el de la construcción o aquellos con una tradicional preeminencia en la Comarca de Avilés, como la industria, comenzaron un período de inestabilidad y destrucción de empleo. Al mismo tiempo, la situación de aquellos colectivos que tradicionalmente han presentado mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo, como las mujeres, los jóvenes o las personas con discapacidad, se agravó aún más.

Considerando el empleo como una herramienta fundamental de participación social y realización personal, el Acuerdo Avilés Avanza trata de favorecer su desarrollo, potenciando simultáneamente la cohesión social. A tal fin, diseña un programa en el que, mediante la colaboración de todos los recursos de orientación, formación y empleo del territorio procura un asesoramiento profesional personalizado y mantenido en el tiempo a las personas desempleadas, con especial atención a aquellas que presentan una situación de mayor vulnerabilidad o dificultad de acceso al mercado laboral o aquellas que pertenecen a los segmentos de población sobre los que los efectos derivados de la crisis económica se acentúan. Todo ello presidido por una metodología común: el acompañamiento personalizado.

Con este objetivo se establecen cinco ejes de trabajo en el ámbito de la Formación y el Empleo en los que el Acuerdo Avilés Avanza incide y que serán relatados a continuación.

#### Formación y cualificación para el Empleo

Dada la importancia del nivel educativo en la configuración de la empleabilidad de las personas, en su acceso al mercado laboral y en las condiciones en que accede y permanece, su mejora es uno de los aspectos prioritarios en la ordenación de las políticas activas de empleo a desarrollar en el territorio. En especial tomando como

referencia el dato del último censo de población y vivienda que recogía que un tercio (34,4%) de la población de Avilés no completaba la enseñanza obligatoria.

Por ello la mejora de los niveles educativos y de la cualificación es uno de los ejes de las políticas activas de empleo que vienen desarrollándose en el territorio, con el fin de mejorar la empleabilidad de las personas con un perfil laboral más alejado de los requisitos del mercado de trabajo.

Para todo ello se toma como punto de partida el Programa de Acompañamiento Laboral, con un papel fundamental en el análisis de la situación inicial de cada persona en desempleo y en la determinación de la medida formativa que puede aportarle la mejora más significativa a su nivel de empleabilidad facilitando su incorporación al mercado de trabajo normalizado.

Los programas de formación para la inserción, impulsados en colaboración con la Consejería de Educación y Ciencia del Principado de Asturias, tales como los Talleres de Empleo, Escuelas Taller o Casas de Oficio surgen con el objetivo de permitir a las personas adquirir las cualificaciones profesionales requeridas por el sistema productivo, así como desempeñar tareas relacionadas con los servicios a la comunidad.

Cabe señalar asimismo que todos los programas de formación promovidos por el Ayuntamiento de Avilés incorporan, con carácter transversal, formación en prevención de riesgos laborales, igualdad de oportunidades, nuevas tecnologías y fomento de la cultura emprendedora.

En esta apuesta por la mejora de la empleabilidad de la población, la adquisición de experiencia laboral supone un valor añadido, por lo que el Ayuntamiento de Avilés se compromete a colaborar con las oficinas del Servicio Público de Empleo, las empresas y otras entidades del territorio para la inserción de personas desempleadas o bien a recurrir a la contratación directa de las mismas. Así, la propia actividad del Ayuntamiento, como administración local, ofrece a determinados colectivos con dificultades de inserción, tales como los mayores de 45 años, las mujeres, los parados de larga duración o las personas con discapacidad, la oportunidad de adquirir la experiencia laboral de la que carecen y que les dificulta su inserción en el mercado de trabajo normalizado. Por todo ello, se diseña un Plan de contratación directa de personas desempleadas, en el marco del Programa Territorial de Empleo, relacionado con las demandas del sistema productivo y los nuevos yacimientos de empleo, promocionando además la igualdad entre mujeres y hombres en la incorporación laboral. Igualmente en el año 2008 se reserva el 5% de la contratación con cargo a este plan para personas con

minusvalía igual o superior al 33% y se adquiere el compromiso de incrementar ese porcentaje hasta el 10% a lo largo del período de cuatro años de duración del plan.

Dentro de la línea de actuación de Formación y Empleo destaca la constitución en el año 2009 de la “Mesa de Formación” en el marco del Acuerdo Avilés Avanza, y compuesta por sus mismos integrantes, como respuesta a los incrementos del desempleo resultado de la crisis económica internacional. En ese contexto se ve la necesidad de reflexionar sobre la oferta formativa existente en la Comarca de Avilés considerando aspectos como la coyuntura económica, las perspectivas empresariales y el ajuste de las cualificaciones a sus demandas o la detección de posibles carencias o desajustes de formación en el territorio. A través de su análisis se pretende elaborar un documento consensuado por las distintas entidades para sentar las bases de la planificación coordinada de las futuras acciones formativas que se den en el territorio.

### Orientación e intermediación laboral

En los años previos a la crisis Avilés experimentó la misma dinámica de crecimiento económico que se daba a nivel regional y en el conjunto nacional, reduciéndose la población desempleada. Sin embargo, a pesar de esa coyuntura favorable, persistían las dificultades para acceder a un puesto de trabajo, o mantenerlo una vez conseguido, de aquellas personas con bajos niveles de empleabilidad, muchas de ellas con unas trayectorias vitales marcadas por una serie de dificultades personales, familiares y sociales que las situaban en riesgo de exclusión social<sup>2</sup>.

Para dar respuesta a esta situación, el Servicio de Formación y Empleo del Ayuntamiento de Avilés reorienta su trabajo para dotarlo de un enfoque integral a través de la colaboración de diversos profesionales, de mayor proximidad, desde la perspectiva del acompañamiento personalizado y con un seguimiento más continuado y adaptado a cada realidad individual.

Se desarrolla el Programa de Coordinación Unificada para el Acompañamiento Laboral, creado dentro del Servicio de Formación y Empleo, tratando de atajar el problema del paro de larga duración. Mediante su implantación los y las Técnicos de Acompañamiento Laboral se convierten en profesionales de referencia estables que guían y acompañan a las personas desempleadas en el diseño de un itinerario

---

<sup>2</sup> Según la Encuesta de Condiciones de Vida del año 2005, el 34,8% de las personas desempleadas se encuentran en riesgo de exclusión social.

personalizado de incorporación laboral que mejore sus opciones de acceder al mercado de trabajo.

Se trata de unificar en un proceso común las actuaciones de inclusión social promovidas por los Servicios Sociales y las de incorporación laboral promovidas por los Servicios de Formación y Empleo, incorporando en un mismo itinerario de incorporación socio-laboral la respuesta integral a las necesidades de la persona a través del programa de Acompañamiento Laboral.

#### Fomento de la calidad del empleo

Además de avanzar en la lucha contra el desempleo y la exclusión de determinados colectivos del mercado de trabajo, en el marco del Acuerdo Avilés Avanza se apuesta por la calidad del empleo, comenzando por los propios recursos humanos de la administración municipal. Para ello surge la propuesta de poner en marcha un proceso destinado a implantar un Plan de Igualdad, facilitando el acceso y promoción laboral de las mujeres. Asimismo surge el compromiso de reducir la temporalidad de la plantilla de trabajadores municipales mediante los procedimientos de acceso a la función pública que permitan dotar de carácter definitivo muchos de sus puestos.

Se promueve la incorporación progresiva de criterios sociales y medioambientales en los procedimientos de contratación pública municipales. También la sensibilización del tejido empresarial del territorio para que incorporen prácticas de responsabilidad social en su ámbito de actuación, en materias de igualdad, inserción de personas en riesgo de exclusión o estabilidad y seguridad en el empleo.

#### Fomento de la igualdad de oportunidades

En línea con la estrategia de responsabilidad social y la apuesta por el empleo de calidad, la igualdad de oportunidades se plantea como un requisito ineludible de reducción de la vulnerabilidad social de determinadas personas y colectivos, previniendo situaciones de exclusión.

Para ello se establecen líneas como las de fomento del empleo de jóvenes, en concreto intensificando su presencia en el Plan Municipal de Contratación, a través de la potenciación de los contratos en formación y en prácticas, facilitando el acceso al empleo tanto de los jóvenes con escasa formación como de aquellos que poseen titulación universitaria, y que carecen de experiencia laboral.

Se promueve también la incorporación laboral de la mujer, especialmente de aquellas que se encuentren excluidas o en riesgo de exclusión social, a través de medidas como la concesión de subvenciones de fomento del empleo o potenciando en el territorio convenios de colaboración con empresas para la inserción de mujeres víctimas de violencia de género.

En el caso de las personas con discapacidad se fomenta su acceso al empleo a través de su incorporación a los distintos programas de formación-empleo impulsados por el Ayuntamiento; asimismo el Ayuntamiento se compromete a incrementar progresivamente la reserva de puestos para personas con discapacidad hasta llegar a un 10% de las plazas de la Oferta Pública de Empleo anual. Otra línea de fomento será la colaboración en la constitución de Empresas de Inserción y Centros Especiales de Empleo, informándoles de las medidas de apoyo existentes y de los instrumentos disponibles de promoción económica y fomento de la competitividad empresarial. Se habilitará asimismo una cantidad económica anual destinada a ayudas que se distribuirán entre los proyectos de Empresas de Inserción o Centros Especiales de Empleo que inicien actividad en el territorio. El Ayuntamiento por su parte podrá incluir en algunos procesos de contratación pública una reserva de mercado para las Empresas de Inserción.

#### Eje de fomento del desarrollo local

Todas las actuaciones anteriores encaminadas a facilitar la inserción al mercado laboral de colectivos en situación de riesgo, dotar a los recursos humanos del territorio de los niveles adecuados de cualificación, mejorar la estabilidad laboral y la calidad del empleo, introducir medidas de conciliación de la vida laboral y familiar o reducir el impacto medioambiental generado por las empresas presentes en el territorio se encaminan hacia el fin último del desarrollo local. Se trata de compatibilizar la generación de riqueza y la obtención de beneficios económicos con actuaciones encaminadas a conseguir el desarrollo de una sociedad integradora, comprometida con la participación de toda la ciudadanía en la vida activa de la ciudad y respetuosa con el medio ambiente, en su avance hacia su configuración como un territorio económica y socialmente responsable.

#### 4.1.2 Seguimiento de indicadores

La elaboración del Acuerdo Avilés Avanza incorpora indicadores de seguimiento de sus intervenciones. Se trata de evaluar su eficacia y su adecuación a la realidad del territorio, convirtiéndose en un referente en la previsión de líneas de actuación futuras. Se presenta a continuación una breve labor de seguimiento de algunas de las actuaciones contenidas en la línea de Formación y Empleo.

##### Formación y cualificación para el empleo

Dentro de esta línea de actuación cobra especial relevancia el programa de Escuelas taller, en los que se combinan actuaciones de formación y empleo, organizados en módulos de temáticas diversas tales como iluminación y sonido, diseño gráfico, albañilería, jardinería, carpintería o electricidad. Para su seguimiento se establecen los indicadores que se muestran a continuación, a lo largo del período 2008-2011.

	2008	2009	2010	2011
<b>Nº Escuelas Taller</b>	2	3	3	3
<b>Nº Cursos</b>	9	13	13	13
<b>Total horas formación</b>	13.440	15.040	14.560	16.960
<b>Nº Personas</b>	72	102	106	99
<b>Variables sociodemográficas (sexo)</b>	H: 48 M: 22	H: 74 M: 28	H: 66 M: 40	H: 86 M: 13
<b>Convenios de colaboración</b>	2	6	5	8
<b>Actuaciones de formación transversal</b>	4	18	12	8

Tabla II. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Se puede observar el incremento tanto en el número de escuelas taller como en el número de cursos impartidos a partir del año 2009 y la posterior estabilización de sus cifras. Por su parte, el número total de horas de formación experimenta una progresión

ascendente, a excepción del año 2010. El número de personas que participan en la formación aumenta en los años 2009 y 2010, años en los que los efectos de la crisis económica en términos de aumento del desempleo conducen a un mayor número de personas a participar en este tipo de programas y posteriormente decrece en 2011, manteniéndose siempre la preeminencia de hombres frente a mujeres.

Los convenios de colaboración con entidades que favorecen la adquisición de experiencia en entorno real suponen la apuesta por el contacto de los participantes en estos programas de formación-empleo con el mercado laboral normalizado y como tal su incremento es una señal de éxito en la mejora de la empleabilidad y las expectativas laborales futuras de los participantes.

Apostando por la formación integral de estas personas las actuaciones de formación transversal, en temas como la sensibilización medioambiental, la alfabetización digital o la igualdad de oportunidades, presentan un papel destacado.

En la misma línea de alternancia de la formación teórica y práctica, se diseñan los Talleres de Empleo.

	2008	2009	2010	2011
<b>Nº Talleres Empleo</b>	1	2	2	2
<b>Nº Cursos</b>	5	9	6	5
<b>Total horas formación</b>	4.800	12.560	5.440	4.240
<b>Nº Personas</b>	39	71	52	50
<b>Variables sociodemográficas (sexo)</b>	H: 18 M: 21	H: 40 M: 31	H: 39 M: 13	H: 47 M: 3
<b>Actuaciones de formación transversal</b>	4	10	0	7

Tabla III. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

En 2008 se da una primera experiencia de Taller de Empleo, siendo dos los programados a partir del 2009. Se da un año de especial florecimiento del programa, el 2009, con mayor número de cursos, horas de formación y personas participantes,

aunque posteriormente, en 2011, la dinámica es de reducción de cada uno de estos indicadores. De nuevo podemos observar una mayor presencia de hombres que de mujeres. También en este caso se mantiene la presencia de actuaciones de formación transversal, salvo en el año 2010.

Se dan asimismo otros procesos formativos como el de “Formación a la carta” relacionados con las necesidades detectadas en el desarrollo de los itinerarios personalizados de acompañamiento laboral y el perfil formativo demandado por el tejido empresarial. Se han impartido cursos tan diversos como el de auxiliar de óptica, monitor de tiempo libre, auxiliar de geriatría o auxiliar de ayuda a domicilio.

	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Nº Cursos</b>	5	7	9	12
<b>Total horas de formación</b>	990	1.720	1.817	1.520
<b>Nº Personas</b>	59	102	103	174
<b>Variables sociodemográficas (sexo)</b>	H: 14 M: 45	H: 4 M: 98	H: 13 M: 90	H: 68 M: 106

Tabla IV. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Es un programa que ha experimentado un incremento constante en el número de cursos impartidos y en el de participantes, dándose una presencia femenina considerablemente mayor que la masculina, a diferencia de lo que ocurría en los programas anteriores, muy probablemente debido a la temática de los cursos impartidos, muchos de ellos en sectores feminizados.

#### Orientación e intermediación laboral

El Programa de Coordinación Unificada para el Acompañamiento Laboral consiste en la elaboración de itinerarios personalizados de incorporación laboral a partir del diagnóstico de la situación inicial que buscan colocar al usuario en una posición favorable para acceder al mercado de trabajo, a través de la intervención integral y

coordinada de los Técnicos de Acompañamiento Laboral. En este caso sólo están disponibles los datos para los años 2009 y 2010, que se muestran a continuación.

	<b>2009</b>	<b>2010</b>
<b>Nº Entrevistas</b>	2.096	1.411
<b>Sexo participantes</b>	H: 951 M: 1.145	H: 673 M: 738
<b>Nº itinerarios (datos acumulativos)</b>	612	1.952
<b>Sexo participantes en itinerarios</b>	H: 269 M: 343	H: 874 M: 1.078

Tabla V. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

El éxito de la iniciativa se puede apreciar en la elevada tasa de participación, considerablemente mayor en el año 2009, pero también importante en 2010. El alto número de itinerarios personalizados llevados a cabo, con mayor presencia femenina, pero en relativo equilibrio, dan muestra de la apuesta por la individualización de la atención y el esfuerzo por la mejora integral de las perspectivas laborales, pues en ellos se incluyen talleres de habilidades, visitas a empresas, prospección de las mismas y formación complementaria, así como talleres de orientación laboral.

#### Fomento de la calidad del empleo

Una de las líneas de fomento de la calidad del empleo pasa por la propia formación interna del personal de la administración municipal, a través del Plan de Formación Municipal Anual.

	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Nº Cursos</b>	25	31	45
<b>Nº Empleados/as beneficiarios</b>	375	780	820
<b>Nº horas de formación</b>	500	740	1.020

Tabla VI. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

A lo largo de los años 2009, 2010 y 2011 se ha incrementado el número de cursos ofertados, así como el número de empleados y empleadas beneficiarios y las horas de formación impartidas.

## **4.2 Cohesión y Bienestar Social**

### **4.2.1 Contenido**

El Acuerdo Avilés Avanza toma como referencia en su apuesta por la cohesión y el bienestar social la “Estrategia Revisada para la Cohesión Social” de 2004, del Consejo de Europa, que la define como “la capacidad de una sociedad para asegurar el bienestar de todos sus miembros, minimizando las diferencias y evitando la polarización. Una sociedad cohesionada es una comunidad de individuos libre que se apoyan mutuamente tratando de alcanzar estas metas comunes por medios democráticos.” El Acuerdo continúa con la labor que había comenzado con el Plan Nacional para la Inclusión Social (2006-2008) de acceso al empleo, política de rentas, integración de personas inmigrantes y atención a personas en situación de dependencia. Partiendo de esta base, el nuevo acuerdo impulsa todos aquellos proyectos destinados a mejorar las condiciones para que las personas ejerzan una ciudadanía activa, favoreciendo la igualdad de oportunidades, el respeto a la diversidad cultural y la profundización en el ejercicio de los derechos fundamentales.

Las políticas para la cohesión social en el Municipio se guían a partir de ese momento por los principios de proximidad y participación. Con el planteamiento de trabajo en red e integral se crea en el Ayuntamiento de Avilés el Área de Bienestar Social que aglutina las políticas en el ámbito de la educación, formación y empleo, del consumo responsable y la ciudad saludable, de los servicios sociales y la participación ciudadana, de la mujer y la juventud. Todo bajo el prisma de la complementariedad y la coherencia entre las múltiples actuaciones llevadas a cabo por los diferentes servicios en la atención a las necesidades o demandas ciudadanas.

Esta línea de actuación se divide en diversas secciones que se pormenorizan a continuación.

#### Educación a lo largo de la vida

Uno de los ámbitos de actuación integrados en la línea por la cohesión y el bienestar social es el de la educación a lo largo de la vida. La ciudad de Avilés está adherida a la Carta de Ciudades Educadoras desde el año 2000 y de sus principios rectores participa su Proyecto Educativo, que enmarca todas las actividades dirigidas a desarrollar las posibilidades educadoras y oportunidades para la formación, el aprendizaje permanente, la promoción y el desarrollo de su población. Para ello se ha incrementado el

presupuesto en educación (un 36,5% más entre 1999 y 2007) con el objetivo de desarrollar múltiples proyectos dirigidos a la comunidad educativa. Asimismo en el marco del Acuerdo Avilés Avanza se plantea la puesta en marcha de nuevos proyectos, como la organización de talleres infantiles, nuevas escuelas de 0 a 3 años, programas de acogida de población escolar inmigrante o la generación de un protocolo de prevención del absentismo escolar.

En el caso de las escuelas de 0-3 años se promueve la dotación de nuevos equipamientos para atender la demanda existente en las zonas de mayor crecimiento demográfico, solicitándose la ampliación de unidades en las dos escuelas ya existentes.

El Plan de Apertura de Centros Educativos a la comunidad que plantea entre sus objetivos el favorecer las opciones de conciliación de los tiempos vitales de las personas y familias que viven en la ciudad, amplía el catálogo de las actividades extraescolares ofertadas a los alumnos, unido a proyectos como “En el cole abrimos a las 7:30”, la puesta en marcha de programas de ocio educativo durante el período vacacional como “En vacaciones con la TIA” y el Servicio de Comedores.

La apuesta por la educación como valor añadido para el progreso social de las personas y del conjunto de la sociedad implica necesariamente la lucha contra el abandono prematuro del sistema educativo o, en su caso, el esfuerzo por la reincorporación de las personas que ya han salido de él. En esta misma línea, los programas de prevención del absentismo escolar permitirán aunar los esfuerzos de los diferentes Servicios Municipales, de la Administración Autonómica, de las Entidades Sociales y la Comunidad Educativa en la elaboración de protocolos de actuación con la población de riesgo. Asimismo se propone desarrollar medidas para contribuir a la prevención del fracaso escolar, prestando apoyo educativo fuera del horario lectivo a la población en situación de vulnerabilidad. Se amplía también el ámbito de actuación del Proyecto Educación de Calle, dirigido a jóvenes con trayectorias vitales y de socialización cercanas a la exclusión, tratando de orientarles en la utilización constructiva del tiempo libre y la reducción de comportamientos de riesgo. La población inmigrante se configura como un colectivo prioritario, incidiendo a través de programas de inmersión lingüística complementarios a los llevados a cabo desde la Consejería de Educación para facilitar la adquisición rápida del idioma castellano como elemento clave de incorporación social.

En la apuesta por la formación como elemento fundamental para el desarrollo de la ciudad, la diversificación de la oferta formativa se convierte en uno de sus principales

impulsos. Para ello los estudios que se brindan desde la Escuela Superior de Arte, la Escuela del Deporte y el Centro de Servicios Universitarios vienen a incrementar la oferta educativa especializada en la ciudad. En la misma línea se mantiene la impartición del Programa Universitario para Mayores de la Universidad de Oviedo, destinado a las personas mayores de cincuenta años interesadas en continuar su formación.

### La Red de Servicios Sociales en el Municipio

El progresivo desarrollo de la red de Servicios Sociales ha permitido en Avilés la universalización del acceso y su diversificación, construyéndose una atención pública estructurada y estable priorizando las estrategias de prevención de las situaciones de pobreza y exclusión, favoreciendo la incorporación social de las personas sumidas ya en esta situación y articulando los apoyos necesarios para potenciar los procesos de autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

La composición por profesionales de diversas disciplinas de los Centros de Servicios Sociales tiene por objeto promover la atención integral a las personas, dando respuesta a la complejidad de las situaciones sociales a que se enfrentan. Su localización en distintas zonas del municipio facilita su accesibilidad y su mayor presencia y conocimiento del entorno.

En el año 2005 se abre el Centro Municipal de Atención a Personas sin Hogar destinado a dar cobertura a las necesidades básicas como alojamiento, alimentación e higiene personal a las personas sin techo, fomentando hábitos para la reducción de riesgos y proporcionando apoyos para la reconstrucción de vínculos relacionales y sociales.

El aumento de la población inmigrante, que supone en torno al 4% de la población registrada en el municipio, conduce al Ayuntamiento de Avilés a intervenir de modo más activo en su acogida y convivencia teniendo la normalización como principio de la acción pública y tratando de dar respuesta a las necesidades de estas personas. Para ello y dentro del marco del Plan de Acción de la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias para la Acogida y la Integración de Inmigrantes, se ha promovido la constitución del Grupo de Trabajo de Inmigración. En él se integran diferentes servicios del Área de Bienestar Social, como los de Educación, Formación y Empleo, Participación Ciudadana o Servicios Sociales, además de diversas entidades y agentes sociales, como la Asociación Xurtir, Africanos Asociados del Principado de Asturias,

Asociación de Mujeres para la Reinserción Sociolaboral, Fundación Secretariado Gitano, Fundación Compartiendo Culturas o Cruz Roja- Asamblea Local de Avilés, entre otros. Se trata de una experiencia de coordinación y articulación de los diferentes recursos de la ciudad y se configura como un espacio de reflexión acerca de la realidad de la inmigración en el municipio, de los obstáculos que enfrenta para su integración, de sus necesidades y sus posibilidades como agente de diversidad y pluralidad. Con el fin de dar una respuesta integral a las circunstancias de estas personas y mejorar la situación del colectivo inmigrante en el municipio, se promueve la colaboración del Tercer Sector con la Administración Pública, tratando de avanzar en el desarrollo de actuaciones que irían desde los programas de acogida, hasta la sensibilización de la población autóctona frente a los retos que plantea la diversidad y el multiculturalismo, articulando mecanismos de participación social y de lucha contra la exclusión.

#### Apoyo a los procesos de autonomía personal

Permitir que las personas desarrollen sus trayectorias vitales de la forma más autónoma posible implica articular en el territorio los equipamientos y servicios que tal autonomía precisa. En este ámbito las políticas sociales de la ciudad centran su atención en la infancia, las personas con discapacidad y las personas mayores.

La Ciudad cuenta con un Plan Municipal Integral de Infancia y Adolescencia (2006-2010) que tiene por objetivo la generación de un entorno social favorable y seguro para el desarrollo adecuado de la infancia, con especial hincapié en la prevención de situaciones de exclusión atendiendo a la infancia más vulnerable.

Se pretende también mejorar la accesibilidad de los espacios de la ciudad, suprimiendo barreras arquitectónicas en edificios municipales y haciendo más itinerarios accesibles, para favorecer la autonomía de las personas con discapacidad como elemento básico de calidad de vida e inclusión.

En cuanto a la atención a las personas mayores se siguen los preceptos del Plan Municipal de Salud 2006-2011, impulsando iniciativas dirigidas a facilitar el envejecimiento saludable y en condiciones dignas de los mayores. Para ello se promueven talleres saludables en distintas zonas de la ciudad, se dotan distintos parques del municipio con circuitos deportivos biosaludables accesibles para personas mayores y se mantiene la organización del programa “Por tu salud camina”, destinado a promover la actividad física y las relaciones sociales entre las personas mayores de 60

años. Asimismo, tratando de facilitar el contacto intergeneracional surgen proyectos como el “Conecta Joven” en el que voluntarios de entre 16 y 18 años enseñan nociones básicas de informática a personas mayores.

Con el mismo planteamiento de favorecer la autonomía personal el Programa municipal de Servicio de Ayuda a Domicilio se dirige a personas que debido a su edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia inhabilitante, presentan algún tipo de limitación para desarrollar determinadas actividades cotidianas. El objetivo es potenciar sus capacidades y darles apoyo en las áreas en que lo precisen, facilitando la permanencia en su hogar y el mantenimiento de sus ámbitos relacional y comunitario habituales. Se sientan las bases para la implementación del Servicio de Comida a Domicilio con el objetivo de facilitar este recurso al menos al 5% de las personas que reciben Ayuda a Domicilio, priorizando a aquellas mayores o con discapacidad que presenten menores apoyos familiares y recursos económicos. Sigue también en marcha la Teleasistencia domiciliaria, un recurso municipal dirigido a reforzar la autonomía y la seguridad de las personas mayores que viven solas y con alguna limitación.

#### Igualdad, corresponsabilidad y conciliación

El progreso hacia la igualdad se desarrolla en Avilés al compás de la actividad de un importante movimiento asociativo de mujeres y con recursos de canalización de este potencial como el Consejo Municipal de la Mujer, la Casa de Encuentros o el Centro Asesor e instrumentos como el III Plan de Igualdad o el I Plan Integral contra la violencia hacia las mujeres.

Dada la dimensión transversal de la igualdad se articulan recursos y servicios destinados a su facilitación, fomentando actitudes de mayor corresponsabilidad entre hombres y mujeres, posibilitando la conciliación de la vida laboral, personal y social a las familias, con las consecuentes mayores oportunidades de incorporación laboral de las mujeres. Por todo ello se establecen cauces de colaboración con los centros educativos del municipio para avanzar en la coeducación y la corresponsabilidad entre niños y niñas. Para la mejora de las posibilidades de conciliación se mantiene la atención en los servicios educativos para la etapa de 0 a 3 años o proyectos como “En el cole abrimos a las 7:30”, los comedores escolares, las actividades extraescolares y el programa de ocio estival “En vacaciones con la TIA”. Se ha creado asimismo un espacio infantil en el

Centro de Empleo Europa para atender a los niños y niñas de aquellas personas que estén participando en alguno de los programas de Formación y Empleo municipal.

Asimismo tomando como referencia la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres, el Ayuntamiento de Avilés sienta las bases del Plan de Igualdad para las trabajadoras y trabajadores de la administración municipal. Tiene como finalidad promover la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral, estableciendo principios de actuación y medidas para evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre hombres y mujeres.

### Participación y ciudadanía

La incorporación de la ciudadanía en los asuntos del municipio es uno de los valores por los que apuesta el Acuerdo Avilés Avanza. Con el objetivo de establecer cauces que faciliten la participación ciudadana se ha venido impulsando un nuevo modelo de gobernabilidad que favorece un papel más activo de la ciudadanía y las asociaciones en la gestión de lo colectivo y de todos aquellos aspectos que conciernen a la ciudad en los distintos ámbitos de la vida política, económica, cultural y social. Para ello se pretende consolidar la actividad de los cuatro Consejos de Participación de Zona como medida de acercamiento del Ayuntamiento a la ciudadanía y mantener el apoyo al movimiento asociativo como agente clave de movilización ciudadana y construcción de una ciudad cohesionada.

### Vivienda

Para dar respuesta al derecho constitucional de las personas a una vivienda de calidad es necesario mejorar las condiciones de acceso, por lo que se trabaja en la gestión de suelo edificable, la promoción de la vivienda protegida y la creación de un mercado de vivienda en régimen de alquiler. Para su gestión se crea la Oficina de Vivienda gestionada por el Ayuntamiento de Avilés y el Principado de Asturias como instrumento de información y asesoramiento a la ciudadanía, las instituciones y las empresas del sector. La gestión del Parque de Vivienda pasa por el establecimiento de medidas públicas de promoción encaminadas a la creación de un parque público de viviendas protegidas en régimen de arrendamiento que dé respuesta a las necesidades de la población con rentas medias y bajas. Se trata de favorecer el acceso a viviendas de calidad y en condiciones dignas, trabajando para la eliminación de la infravivienda

como desde 1989 Avilés se ha propuesto a través de su Plan de Integración de Minorías, destacando el “Programa Municipal de Erradicación del Chabolismo, Realojamiento e Integración Social de la Población.”

Se establecen también mecanismos de ayudas al alquiler desde el observatorio de la Ventanilla Única de Vivienda de Avilés, destinadas a tres colectivos principales: mujeres que han constituido familias monoparentales, jóvenes en su proceso de transición hacia la independencia estable o unidades familiares compuestas por personas mayores cuyos ingresos dependan exclusivamente de una Pensión no Contributiva u otra pensión de escasa cuantía.

#### 4.2.2 Seguimiento de indicadores

A continuación se recoge el resumen de los resultados de algunas de las principales actuaciones por la cohesión y el bienestar social.

##### Educación a lo largo de la vida

La dotación de equipamientos de 0-3 años responde a la creciente demanda en las zonas de crecimiento demográfico y persigue el objetivo de facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas.

	2008	2009	2010	2011
<b>Nº Escuelas públicas Ed. Infantil</b>	2	2	3	3
<b>Nº Unidades</b>	7	8	14	14
<b>Nº Alumnos</b>	101	101	175	183
<b>Nº Alumnos en lista de espera</b>		19	61	55

Tabla VII. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

En los primeros años de puesta en marcha del Acuerdo se contaba con estos equipamientos en dos escuelas públicas de Educación infantil, sumándose una más en el

año 2010. En total se han alcanzado las 14 unidades de 0-3 años y un número creciente de alumnos que alcanzaban en el año 2011 los 183.

El Plan de Apertura de Centros Educativos a la comunidad comprende actuaciones en materia de actividades extraescolares como complemento a la formación escolar reglada. Los indicadores recogidos para los años de vigencia del Acuerdo son los siguientes:

	2008	2009	2010	2011
<b>Nº Centros participantes</b>	16	16	15	16
<b>Nº actividades realizadas</b>	31	34	31	31
<b>Áreas de conocimiento</b>	3	4	4	4
<b>Nº Alumnos/as</b>	1.622	2.053	1.846	1.846
<b>Sexo participantes</b>		H: 981 M:1.072	H: 917 M: 929	H: 917 M: 929

Tabla VIII. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

El número de centros participantes se mantiene estable, así como el número de actividades realizadas y las temáticas abordadas, que comprenden diferentes actividades como teatro, informática, patinaje, habilidades sociales y resolución de conflictos o artesanía. Lo mismo ocurre con el número de alumnos, que tras el auge del año 2009 se estabiliza en la cifra de 1.846 participantes, distribuidos igualitariamente entre niños y niñas.

En línea con la apuesta por la formación a lo largo de la vida y con el objetivo de contribuir a evitar el abandono prematuro del sistema educativo se pone en marcha el Programa de refuerzo escolar para aquellos alumnos y alumnas que precisen un apoyo complementario en su proceso formativo.

	2009	2010	2011
<b>Nº Programas con refuerzo escolar</b>	6	9	8
<b>Nº colegios con programas de refuerzo escolar</b>	15	17	18
<b>Nº alumnos/as participantes</b>	135	165	130
<b>Sexo participantes</b>		H: 91 M: 74	H: 77 M: 53

Tabla IX. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Como señalan los datos de los indicadores este programa se mueve en unas altas cifras de participación.

El Acuerdo mantiene asimismo la impartición del Programa Universitario para Mayores de la Universidad de Oviedo (PUMUO), que tiene como destinatarias a las personas mayores de 50 años interesadas en continuar su formación.

	2008	2009	2010
<b>Nº Cursos</b>	5	4	2
<b>Áreas de conocimiento</b>	2	2	2
<b>Total horas formación</b>	187	160	70
<b>Nº Alumnos</b>	18	25	12
<b>Sexo participantes</b>	H: 3 M: 15	H: 2 M: 23	H: 1 M: 11

Tabla X. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Los años 2008 y 2009 han sido los de mayor éxito de esta iniciativa con un número más elevado de cursos ofertados y alumnos inscritos, reduciéndose en el año 2010, último para el que existen datos disponibles. En cada uno de los años la presencia de mujeres es muy superior a la de hombres. Las asignaturas están divididas temáticamente en

cuatro bloques: humanidades; economía, derecho y sociología; psicología, salud y ejercicio físico; ciencia y tecnología.

#### La Red de Servicios Sociales en el Municipio

En atención a la Ley 4/2005 de Salario Social Básico del Principado de Asturias se concibe la inclusión como un derecho de ciudadanía, complementándose el sistema de garantía de ingresos mínimos con la actuación integral que incorpora la metodología de los itinerarios personalizados de incorporación social (PPIS).

	2008	2009	2010
<b>Nº Solicitudes tramitadas</b>	239	421	385
<b>Nº PPIS realizados (acumulados)</b>	175	211	280
<b>Nº extinciones por acceso al empleo</b>	122	88	117
<b>Nº Solicitudes (acumuladas)</b>	1.390	1.811	2.203
	H: 418	H: 588	H: 740
	M: 972	M: 1.223	M: 1.463
<b>Nº Perceptores (UECIS)</b>	703	850	872
	H: 212	H: 259	H: 278
	M: 491	M: 591	M: 594

Tabla XI. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

El número de solicitudes tramitadas, elevado en 2008, se incrementa en un 75% en 2009, para posteriormente reducirse ligeramente (-8,5%) en 2010, último año para el que se dispone de datos. El número de PPIS realizados a lo largo de los tres años alcanza los 280, inferior al de solicitudes y que viene a reflejar los inconvenientes de los largos procesos burocráticos de acceso a esta prestación. Otra señal de los fallos de implementación de este programa es el elevadísimo número de solicitudes pendientes de tramitación. El número de perceptores, Unidades Económicas de Convivencia Independiente, se incrementa año a año, con preeminencia femenina.

Como se ha señalado anteriormente en la apuesta de la ciudad por la inclusión se sitúa la apertura en el año 2005 del Centro Municipal de Atención a Personas sin Hogar, tratándose de un centro de corta estancia que ofrece servicios diversos, además de alojamiento también procesos de información, inserción e incorporación social. El centro es gestionado por Cáritas mediante un convenio de colaboración con el Ayuntamiento.

	2008	2009	2010
<b>Nº Plazas</b>	25	25	25
<b>Usos alojamiento</b>	7.224	7.956	8.986
<b>Total usos (todos los servicios)</b>	29.722	35.700	40.196
<b>Nº Itinerarios personalizados con acceso a empleo</b>	60	53	46
<b>Nº personas atendidas</b>	905	863	796
<b>Perfiles beneficiarios</b>	España: 91,8% Extranjero: 8,19%	H: 744 M: 119 España: 82,79% Extranjero: 17,2%	H: 691 M: 105 España: 80,06% Extranjero: 19,4%
<b>% Ocupación</b>		87,19%	91,54%

Tabla XII. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

El número de plazas ofertadas desde su apertura es de 25 y a lo largo de los años analizados su uso se ha incrementado ininterrumpidamente: un 20% en 2009 y un 12% en 2010. Sin embargo el número de personas atendidas decrece, así como los itinerarios personalizados con acceso a empleo suscritos. Como puede apreciarse el perfil de los beneficiarios es fundamentalmente masculino y de origen español. La tasa de ocupación se eleva en los dos últimos años, superando el 90%.

### Apoyo a los procesos de autonomía personal

El Servicio de Ayuda a Domicilio supone uno de los programas clave en el apoyo a los procesos de autonomía personal.

	2008	2009	2010
<b>Nº personas atendidas</b>	878	932	1.063
<b>Índice de cobertura</b>	4,26%	4,65%	5,35%
<b>Nº usuarios con servicio de comida a domicilio</b>	190	209	184

Tabla XIII. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Los indicadores dan muestra del incremento progresivo del número de personas atendidas, un 6% en 2009 respecto a 2008 y un 14% más en 2010 respecto al año anterior, incrementándose asimismo el índice de cobertura del programa. El número de usuarios con servicio de comida a domicilio es del 21,6% en 2008, del 22,4% en 2009 y del 17,3% en 2010, cumpliéndose sobradamente el objetivo de prestar el servicio al menos al 5% de los usuarios de atención a domicilio.

### Igualdad, corresponsabilidad y conciliación

Con el objetivo de articular nuevos recursos destinados a conciliar la vida laboral, personal y social de las familias, favoreciendo la incorporación de más mujeres al mercado laboral, se potencian proyectos como el de Atención temprana o “En el cole abrimos a las 7:30”.

	2008	2009	2010
<b>Nº Centros Educativos</b>	7	9	9
<b>Nº alumnos usuarios</b>	93	170	159

Tabla XIV. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

El programa se desarrolla en un total de 9 centros educativos, con la incorporación de dos unidades en el año 2009 y se benefician del mismo un número elevado de alumnos.

Con el mismo propósito se potencia el programa “En vacaciones con la TIA”, destinado al ocio estival.

	2008	2009	2010
<b>Nº Participantes</b>	501	771	938
<b>Nº Centros Educativos participantes</b>		5	5
<b>Niños/as bonificados</b>		101	163

Tabla XV. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Como se desprende de los indicadores el número de participantes en el conjunto de los cinco Centros Educativos se ha incrementado considerablemente: un 54% más en 2009 y un 21% más en 2010, dando cuenta del éxito de la iniciativa. Además el número de niños y niñas bonificados con entre un 50% y 80% del coste total en función de los ingresos de la unidad familiar se ha incrementado también, beneficiándose en el año 2009 el 13% de los menores participantes y el 17% en 2010.

#### Participación y ciudadanía

El Ayuntamiento de Avilés ha venido desarrollando distintas iniciativas en los últimos años con el objetivo de impulsar un nuevo modelo de gobernabilidad y favorecer un papel activo de la ciudadanía y las asociaciones en la gestión de lo colectivo y de todo aquello que afecta a la vida de la ciudad.

	2009	2010
<b>Nº Entidades participantes en Consejos de Participación de Zona</b>	94	87
<b>Nº Personas participantes</b>	140-150	25-30

<b>en Consejos de Participación de Zona</b>		
<b>Nº Personas participantes en Comités Técnicos asesores</b>	40	40
<b>Nº Entidades activas en el registro municipal de asociaciones</b>	205	214
<b>Nº Entidades nuevas registradas</b>	27	18

Tabla XVI. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Se ofrece apoyo técnico a los cuatro Consejos de Participación de Zona, se apoya al movimiento asociativo como agente clave en la construcción de una ciudad cohesionada y se impulsa el Consejo de Ciudad como máximo órgano de participación.

Los Consejos de Participación de Zona pretenden hacer partícipe a la ciudadanía, a través del movimiento asociativo tan diverso presente en la ciudad, principalmente aportando propuestas para incorporar a los presupuestos municipales. En los años 2009 y 2010 han participado 94 y 87 entidades respectivamente, desde Asociaciones vecinales, AMPAS, asociaciones de personas discapacitadas, de mujeres, de jóvenes, de inmigrantes o de tipo social, cultural o deportivo. Asimismo también se incorporan personas que a título individual quieren formar parte de esta dinámica participativa.

En los Comités Técnicos Asesores participan en torno a 40 profesionales procedentes tanto de la administración municipal y regional como del Tercer Sector y pertenecientes a diversos ámbitos de actuación como Juventud, Mujer, Salud, Servicios Sociales, Empleo o Educación.

El movimiento asociativo de la ciudad se refleja en el elevado número de entidades activas en el registro municipal de asociaciones, que superan las dos centenas, registrándose 27 nuevas en 2009 y 18 en 2010.

### Vivienda

Dentro de las actuaciones encaminadas a mejorar las condiciones de acceso a la vivienda destaca la creación a finales de 2008 de la Ventanilla Única de Vivienda como

principal instrumento de información y asesoramiento al servicio de la ciudadanía, las instituciones y empresas del sector.

	2009	2010	2011
<b>N° Consultas presenciales recibidas</b>	10.172	11.925	15.925
<b>N° Consultas telefónicas recibidas</b>	2.991	3.919	3.806
<b>N° total de expedientes tramitados</b>		1.817	2.889
<b>Tramitaciones de Renta Básica de Emancipación</b>	91	232	401
<b>Tramitaciones de otras ayudas</b>	240	1.585	72
<b>Registros de personas demandantes de ayuda o en situación de necesidad</b>	742	1.067	1.427

Tabla XVII. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Desde el año 2009 el número de consultas, tanto presenciales como telefónicas, recibidas ha sido muy numeroso y ha crecido anualmente (un 17% en 2009 y un 33% en 2010), así como el número de expedientes tramitados que se ha incrementado un 59% en el año 2010. También se han incrementado las tramitaciones de la Renta Básica de Emancipación y las de otras ayudas (como por ejemplo las ayudas a la compra y ayudas a la rehabilitación). Se han contabilizado también numerosos registros de personas demandantes de ayuda a la vivienda o en situación de necesidad de vivienda.

A través de la labor de la Ventanilla Única de Vivienda de Avilés y la experiencia de los diversos programas de vivienda desarrollados en la ciudad se ha tomado conciencia de la necesidad de impulsar ayudas al alquiler, centradas fundamentalmente en tres colectivos: las mujeres que en un proceso de separación o divorcio sin mutuo acuerdo se encuentran con hijos a cargo y con el pago de una renta o una hipoteca; los jóvenes dispuestos a compartir vivienda y tener una independencia transitoria hasta que definitivamente tengan una situación de vida estable y las familias o unidades familiares mayoritariamente compuestas por personas mayores, en los que sus ingresos dependen exclusivamente de una Pensión no contributiva u otra Pensión de escasa cuantía.

	2009	2010	2011
<b>Nº Consultas atendidas</b>	2.668	2.453	2.674
<b>Tramitaciones de expedientes de solicitud</b>	185	275	216
<b>Nº Ayudas concedidas</b>	149	216	169
<b>Cuantía de las ayudas concedidas</b>	180.500€	265.000€	221.328,77€

Tabla XVIII. Fuente: Ayuntamiento de Avilés. Elaboración: Propia

Durante este período han sido atendidas e informadas de estas ayudas 7.795 personas. Se han tramitado 676 expedientes de solicitud y se han concedido 534 ayudas por un importe total de 666.828,77€. Ayudas financiadas en su totalidad con fondos municipales.

## 5. Valoración global

El Acuerdo Avilés Avanza es un programa de amplio espectro cuya labor se extiende por ámbitos muy diversos que configuran la globalidad de la ciudad. Así mediante el trabajo en red, la cooperación entre áreas y la interrelación entre actuaciones, los diversos esfuerzos en cada una de las líneas de actuación confluyen en un mismo y ambicioso objetivo de mejora integral.

Pero este objetivo de mejora siempre perfectible ha de toparse, como todo proyecto político-administrativo, con las limitaciones temporales y materiales de los recursos finitos. Por ello valorar el Acuerdo en términos de eficacia, esto es, si ha alcanzado o no su objetivo de convertir a la ciudad de Avilés y su Comarca en un territorio económica y socialmente responsable, sería obviar que éste es un proceso de muy largo recorrido, inaccesible en el período al que se circunscribe el programa o incluso inalcanzable a todos los niveles por su cierto carácter utópico. De ahí que la valoración no se defina por el cumplimiento o incumplimiento del objetivo, sino por el grado de avance hacia el mismo. Se trata, como señala la Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas en sus Fundamentos de la Evaluación de “trascender las nociones convencionales de “eficiencia” y “eficacia” –no obstante su importancia– y valorar “la capacidad de influir sobre el futuro en la dirección deseada” y de profundizar o no en la calidad democrática.” Señalando además que en el análisis de políticas públicas es necesario atender también a “otros criterios de valor de lo público: equidad, cohesión social, corresponsabilidad, cooperación institucional...”

Estos últimos criterios se encuentran en el núcleo del Acuerdo Avilés Avanza como valores transversales de sus diversas líneas de actuación. En concreto el objetivo de la cooperación institucional forma parte de sus propios cimientos. Se trata de movilizar a los agentes implicados en las intervenciones públicas y no sólo a ellos, sino también al conjunto de la ciudadanía como grupo objetivo que no ha de ser únicamente receptor pasivo de las actuaciones político-administrativas sino que ha de implicarse activamente en su proceso, apropiándose de una manera más consciente y responsable de los objetivos perseguidos y los resultados alcanzados. En el caso del Acuerdo Avilés Avanza esta implicación se plantea a lo largo de todo el proceso de elaboración y ejecución del programa, sobre la base de la cooperación entre los agentes firmantes. Sin embargo el mayor protagonismo recae en el Ayuntamiento de Avilés y es en última instancia fruto de la voluntariedad política, planteando esto los riesgos de la

inestabilidad que un eventual cambio de gobierno podría provocar. Por el intento de aglutinar las demandas de firmantes tan opuestos como es el caso de la patronal y los sindicatos, ciertos objetivos caen en la indefinición de los buenos propósitos y en ocasiones la aquiescencia es más benignidad que consenso, lo que dificulta la definición concisa de los objetivos, cayéndose en la laxitud de la búsqueda de la indefinible mejora. Es necesario, por tanto, garantizar los intercambios suficientes y la apertura igualitaria para todos los actores, a fin de que las estructuras no dependan en exceso del compromiso individual de uno u otro.

En esta apuesta por la participación no se debe obviar la ausencia del Tercer Sector como firmante principal del Acuerdo, limitándose el papel de las asociaciones, fundaciones y organismos no gubernamentales al de conocedores y observadores externos, haciéndoles partícipes y canalizando algunas de sus opiniones a través de las estructuras de participación ciudadana, como los Consejos de Participación de los cuatro distritos del municipio. En un territorio como el avilesino con un sólido movimiento asociativo su implicación más directa y vinculante indudablemente aportaría, por su naturaleza heterogénea, valiosos matices a la formulación e implementación de las actuaciones.

Otro de los elementos que pueden lastrar el Acuerdo Avilés Avanza, como ocurre con cualquier formulación de políticas de carácter plurianual, es la imposibilidad de pronosticar las variaciones en la coyuntura socioeconómica. El modelo causal en que se fundamenta su proceso de elaboración puede ver cercenada su validez ante cambios drásticos en el contexto. Esta es una amenaza a la que se enfrenta el Acuerdo Avilés Avanza, formulado en un período de auge económico en el que a pesar de que la crisis económica actual comenzaba a mostrar sus primeras señales, difícilmente podía preverse la profundidad que alcanzaría. Es por eso que para adaptarse a un contexto socioeconómico siempre dinámico se precisa en su planificación dotar a la formulación de una cierta flexibilidad para evitar incoherencias entre los objetivos planteados y la realidad.

En todo caso se puede considerar que con la implementación del Acuerdo Avilés Avanza en el territorio se ha dado una mejora en las áreas objetivo. Se ha prosperado en la promoción económica, con especial incidencia en el apoyo al tejido empresarial y al emprendimiento; se ha promovido la dinamización tecnológica local; se ha apostado por una mayor protección medioambiental; se ha dado a los ámbitos de la formación y el empleo la preponderancia que por su carácter integrador y beneficioso para la población

y el desarrollo local deben ocupar y se ha fomentado la cohesión social como elemento clave de bienestar. Asimismo se ha fortalecido el trabajo en red como facilitador del intercambio de información y aprendizaje mutuo y se ha promovido la integración en redes de ciudades como instrumento de colaboración y transferencia de buenas prácticas.

En definitiva, y lo más importante, se han sentado las bases de una nueva configuración de la ciudad económica y socialmente responsable, integradora e igualitaria, de manera que el Acuerdo ha ido más allá de sus fronteras temporales y presupuestarias y se ha convertido en el auténtico eje vertebrador de la vida política, económica y social de la ciudad.

## **6. Conclusiones**

El Acuerdo Avilés Avanza se propone la conversión de la ciudad en un territorio económica y socialmente responsable sobre la base de los efectos sinérgicos de la aportación conjunta de los principales agentes sociales presentes en el medio. Se establece el consenso como núcleo del programa, tratando de minimizar la aparición de los conflictos propios de cualquier proceso político-administrativo y dotando a las actuaciones previstas de un capital de legitimación suplementario. Su implementación supone la aparición de fuerzas dinamizadoras de la actividad local a todos los niveles: sociales, económicos, medioambientales y educacionales, entre otros.

El carácter consensuado de su proceso de elaboración se ha convertido en una de sus señas de identidad y el debate en el establecimiento de sus líneas de actuación y programas ha enriquecido su contenido. Como en toda actividad político-administrativa, las aportaciones de actores diversos, la pluralidad de perspectivas, favorecen la representatividad, siempre necesaria en democracia. El riesgo que se debe evitar es el de caer en la indefinición y la ambigüedad para satisfacer demandas opuestas, apostando por un debate real, constructivo, de posturas enfrentadas pero dispuestas a alcanzar un punto común: el de la mejora, con todo lo que ello implica, de la ciudad.

En definitiva el Acuerdo Avilés Avanza se ha erigido en piedra angular de un nuevo proyecto de ciudad inspirado por los objetivos de crecimiento económico, cohesión social y protección medioambiental, en un clima de transparencia y buen gobierno. Y aunque aún en el inicio del camino, en pos del horizonte que marcaba Cicerón de “lograr la vieja aspiración de la humanidad: crear una sociedad para vivir y convivir, una sociedad justa e integradora, y por tanto, feliz”.

## 7. Bibliografía

Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (2009) “Guía para la evaluación de la calidad de los Servicios Públicos” Ministerio de la Presidencia. Madrid.

Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (2010) “Fundamentos de evaluación de políticas públicas” Ministerio de Política Territorial y Administración Pública. Madrid.

Ayuntamiento de Avilés (2009) “Avilés Avanza. Hacia un territorio económica y socialmente responsable.”

Calvo Palomares, R. e I. Lerma Montero (2009) “Agentes sociales locales. La necesidad de un modelo integrado para el desarrollo socioeconómico del territorio.” *Arxius de Ciències Socials*, 21: 7-20.

Grossi y M. R. Dos Santos (1983) “La concertación social; una perspectiva sobre instrumentos de regulación económico-social en procesos de democratización.” *Crítica&Utopía*, 9.

Red Retos (2009): “Código Ético para los Territorios Socialmente Responsables.” *Informe de actuaciones 2009*: 26-32

Sánchez Moral, S., R. Méndez y J. Prada Trigo (2012) “Avilés, entre el declive y la revitalización: ¿En la génesis de un nuevo modelo de desarrollo?”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 60: 321-347

Subirats, J. et al. (2008): *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona: Planeta.