

ALGUNAS REFLEXIONES ACERCA DE LAS IMPLICACIONES PARA LA PLANIFICACIÓN SOCIAL DEL INGRESO DE EUSKADI EN LA C.E.E.

La adhesión a las Comunidades Europeas tiene una importante consecuencia para Euskadi desde el punto de vista de la política social fundamentalmente porque amplía la posibilidad de recurrir a fondos y a programas, sin perder por ello las competencias que actualmente le son propias. Sin embargo, los problemas de fondo, actualmente latentes, en la organización política y administrativa vasca suponen serios condicionantes para el futuro. A este nivel, tres grandes temas deben ser tomados en consideración: en primer lugar, ¿qué es lo que implica genéricamente para Euskadi la política social europea?; en segundo lugar, ¿qué resulta necesario hacer para maximizar el acceso a las fuentes de financiación europeas?; por último, ¿qué implica esto para el trabajo cotidiano de nuestras Administraciones?

1 EUSKADI Y LA POLÍTICA SOCIAL EUROPEA

En nuestra opinión, los programas que podrían beneficiarse del apoyo financiero europeo tendrían relación con las siguientes áreas

a. En el marco del Fondo Social Europeo

- Programas de creación de empleo dirigidos a jóvenes menores de 25 años

- Programas de reciclaje, reeducación y formación profesional dirigidos al conjunto de la población activa, con especial énfasis en las nuevas tecnologías

- Programas de adaptación a nuevos puestos de trabajo

Estos programas pueden aplicarse tanto en forma genérica como en forma espe-

cífica En este último caso, sus principales beneficiarios podrían ser preferentemente jóvenes, mujeres o minusválidos pero, en general, cualquier persona en situación social desfavorecida

Para beneficiarse de estos programas es preciso tener en cuenta la importante vía que ofrece el fondo destinado a apoyar nuevas experiencias En este caso, los elementos que entrarían en

consideración podrían ser tanto nuevos programas como nuevos beneficiarios, —por ejemplo, programas específicos de reinserción laboral de alcohólicos, drogodependientes o, incluso, grupos marginales tales como gitanos, vagabundos, etc.—. Visto desde esta perspectiva el problema, las ayudas podrían beneficiar tanto a programas tradicionales de empleo—, gestionados por las instituciones de empleo—, como a programas que, al menos en nuestro país, han sido desarrollados por las instituciones gestoras de servicios sociales.

b. En el marco del Programa de lucha contra la Pobreza

- Programas experimentales de servicios sociales comunitarios.

Estos programas pueden aplicarse a nivel general o dirigirse a cualquiera de los grupos sociales tradicionalmente desfavorecidos, —desempleados, ancianos, grupos marginales, etc.—. Dado su carácter experimental, estos servicios deberían ser impulsados a partir de una planificación previa pero, en cualquier caso, sus gestores directos bien podrían ser, además de ciertas asociaciones, los propios Ayuntamientos. La planificación previa resulta necesaria por cuanto la financiación de estos proyectos, a diferencia de lo que ocurre con el Fondo Social, es limitada a la duración del Programa. Nuestra opinión, sin embargo, es que un posible éxito de éste podría contribuir a la creación de un nuevo Fondo,

—o de una nueva sección en el actual Fondo Social—, dirigido explícitamente a la promoción y mantenimiento de servicios sociales de lucha contra los efectos de la pobreza.

Desde el aspecto administrativo, el papel de los Ayuntamientos en la gestión de estos Programas puede resultar clave, en la línea de los ya desarrollados en algunos de ellos, —taller protegido de Baracaldo, programas de empleo y formación ocupacional de Vitoria, etc.—. Sin embargo, dadas las dudas competenciales y financieras que embargan a muchas corporaciones, resultaría previamente necesario delimitar más claramente el papel de los Ayuntamientos en la gestión de programas de empleo y formación profesional, incluso cuando éstos se dirigen a colectivos desfavorecidos.

Otro punto clave a considerar es la limitación que, para acceder a las ayudas, va a significar la definición de región a aplicar a Euskadi, como un todo, o a las distintas zonas regionales que la componen. Será, de hecho, en función de esta delimitación que puedan aumentar, disminuir o prácticamente anularse el contenido real de las ayudas. Por ahora, sólo la Z.U.R. de Bilbao parece contar con posibilidades claras de ser considerada zona superprioritaria. Por el contrario, otras zonas, —tales como la Llanada Alavesa—, ven peligrar claramente, incluso, el ser definida como zona prioritaria. En tal caso, resultaría difícil la obtención de ayudas, aunque ya hemos visto que no todas las puertas están cerradas.

2. LA MAXIMIZACION DE LAS AYUDAS EUROPEAS

Un hecho cierto estriba en que la ayuda financiera que pueda recibir Euskadi dependerá, tanto como de sus necesidades reales, de la eficacia con que se elaboren y defiendan los proyectos a financiar por las Comunidades. Una falta de información, iniciativa, o capacidad de gestión puede dar al traste con las ilusiones puestas en Europa. En ese sentido, Euskadi, —a través de las distintas instituciones de financiación y gestión potencial de los programas descritos y, por ello, de los Ayuntamientos vascos—, debe prepararse a afrontar el reto organizacional que supone el ingreso en las Comunidades.

Antes de proponer acciones a este respecto, es preciso definir las variables que determinan la aceptación o no de los proyectos. En primer lugar, citaré la información: los proyectos a presentar deben responder a las orientaciones generales de la Comisión europea; deben asumir sus preocupaciones de fondo y, por último, elaborarse de acuerdo con procedimientos y metodologías que respondan a sus planteamientos.

Un hecho claro es que, más allá de las estructuras formales, los contactos se hacen entre personas, las cuales interpretan desde perspectivas muy concretas el ajuste de los proyectos a las normas de partida, ya sean éstas jurídicas, técnicas o metodológicas. En este sentido, la rigidez en la admisión misma de documentos y en su elegibilidad será muy

superior a lo que actualmente vivimos en Euskadi. Los Ayuntamientos, en particular, necesitan por ello perfeccionar su capacidad de elaboración de proyectos, para lo cual no sólo la información resultará necesaria, —con lo que ésta puede implicar de contactos directos o indirectos con los representantes de las instituciones europeas—, sino también la operacionalización e implementación de esta información. En el caso de acciones experimentales, en particular, el ajuste entre necesidad real de la Comisión y necesidad real del Ayuntamiento, la Diputación o la Comunidad Autónoma interesada debe ser muy amplio, razón por la que es necesario un buen conocimiento de los distintos actos de la Comisión en materia de política social, tanto en lo relativo a directrices, estudios o recomendaciones.

Un segundo elemento de importancia es la capacidad de gestión: difícilmente podrán obtenerse ayudas si no se garantiza la eficacia en la gestión real de los proyectos. Este elemento hace referencia tanto a los mecanismos financieros—que deberán garantizar la parte a cubrir por las instituciones no comunitarias., o al apoyo de medios materiales— como a la organización y dirección de unos medios humanos adecuadamente preparados y formados. Para los Ayuntamientos, esto implica, claro está, una previa planificación de recursos necesarios y formas de cubrirlos.

Por último, resulta evidente que el proyecto debe responder a un plan general, coordinado, por lo tanto, con

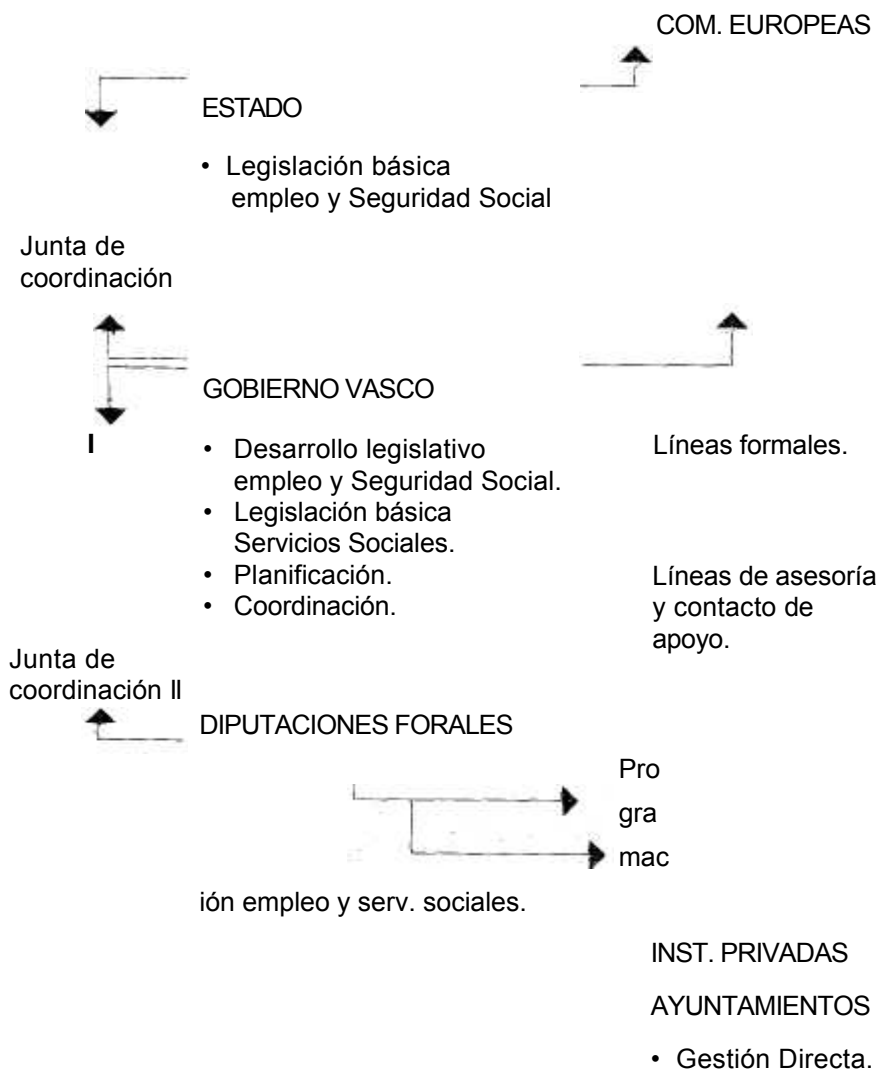
las distintas instancias interesadas, en nuestro caso la Diputación Foral y la Comunidad Autónoma pero también con el Estado, —que presenta y defiende formalmente los proyectos—, y la propia Comisión Europea, la cual juzga los proyectos de acuerdo con una perspectiva comunitaria más que estatal. Si esto obliga a las instituciones superiores a tomar decisiones ineludibles, —para ser correctas deben estar orientadas desde un Plan y sus correspondientes Programas—, a los Ayuntamientos también le obliga a ajustarse a dichos Planes y Programas y a desarrollarlos y ejecutarlos en la práctica. Cierto es que un Ayuntamiento puede, ante la ausencia de Planes Generales, lanzarse a proyectos autónomos, pero estos no tendrán nunca apoyo europeo, en mi opinión, si no responden al menos a ciertas orientaciones que podríamos llamar "pre-planes". En tal caso, el consenso de la Comunidad Autónoma, el Estado y la Comunidad Europea sobre el particular resultará obligatorio., siendo necesario por ello un mayor proceso negociador ya que, de alguna forma, las acciones experimentales van a prejuzgar las soluciones definitivas que se den a los distintos problemas

3. LAS IMPLICACIONES ADMINISTRATIVAS

El nuevo proceso en curso obligará a nuestras Administraciones a asumir claramente su papel, al menos si se pretende conseguir ayuda financiera suficiente. Esto implica, en mi opinión, la realización clara de varias acciones. En primer lugar.

resulta ineludible configurar definitivamente el panorama organizativo y de competencias, teniendo en cuenta la necesidad de coordinar las áreas de empleo, formación ocupacional y servicios sociales. La realidad actual resulta, en efecto, excesivamente indefinida por cuanto nos encontramos con una gran dispersión de competencias. Así, mientras el Estado se reserva las competencias en materia de legislación básica en materia de empleo y seguridad social, —gestionando aún el INEM, el INSALUD y el INSERSO—, y la Comunidad Autónoma la planificación en materia de servicios sociales y acciones de formación ocupacional y empleo, no queda tan clara la delimitación de funciones entre Ayuntamientos y Diputaciones, si bien tiende a aceptarse el principio de gestión municipal y programación foral. A esta gran dispersión de competencias, se une el problema de la todavía inicial puesta en marcha de las nuevas Administraciones Autónoma y Foral, aspecto que se ha traducido en un menor ritmo de desarrollo legislativo que el que hubiese resultado necesario, agudizado por la política restrictiva de la Administración Central en materia de transferencias —INSALUD e INSERSO, por ejemplo—. Faltan por ello leyes que desarrollen los principios generales, faltan planes y reglamentos. Sin embargo, dado que esto resulta necesario, debería darse un cierto pacto en la distribución de competencias que dé lugar a un modelo definitivo y coherente de funcionamiento, con mecanismos institucionales de coordinación, en base a

los cuales sea posible en un plazo breve planificar, programar y discutir con la Comunidad. El modelo posible a corto o medio plazo, que tomaría como centro de discusión la Comunidad Autónoma, podría ser el siguiente:



En segundo lugar, la gestión social de los Ayuntamientos se verá obligada a enfrentarse con unas necesidades reales crecientes a cubrir, partiendo de unos recursos escasos y procedentes de distintas fuentes. En este contexto, aumentará la complejidad de los procesos de toma de decisión, siendo necesario que este proceso culmine en una planificación social y económica que defina objetivos e instrumentos para cubrir estos objetivos. Ahora bien, esta plani-

ficación se producirá en un marco caracterizado por el aumento de la información a recoger, —información que será preciso operacionalizar—, y la creciente complejización de los trámites a realizar, —algunos de ellos en otras lenguas—, los proyectos a elaborar y los servicios a gestionar. Esto obligará, en mi opinión, a la separación creciente de las tareas políticas y ejecutivas, al nombramiento de gestores encargados de programas específicos así como a la crea-

ción de equipos técnicos de apoyo, capaces de recoger o crear la información necesaria, orientarla hacia la esfera política y, una vez decididos los objetivos, traducirla en acciones y programas concretos, cuantificados en términos de recursos y en términos de resultados sociales esperados. Dichos equipos deberían ser multidisciplinarios e incluir a sociólogos, economistas, abogados y psicólogos.

La perspectiva mencionada contrasta seriamente con la realidad actual de nuestros Ayuntamientos, tanto en su dimensión organizativa como financiera. Sin embargo resulta necesaria para poder contar con una Administración Local realmente eficaz, y realmente autónoma. Los equipos de apoyo técnico podrían plantearse a nivel de Diputaciones Forales o de Gobierno Vasco pero ello,

—además de colapsar la capacidad de estas instituciones y de desmarcarlas de sus tareas principales—, podría implicar una pérdida sustancial en la capacidad de actuación propia y autónoma de los Ayuntamientos. En cualquier caso, mi opinión es que estos equipos resultan imprescindibles para profesionalizar nuestras instituciones locales y situarlas en buena posición ante

la integración en Europa. Por ello, ante la evidente imposibilidad de que la mayoría de los Ayuntamientos cuenten con estos equipos, propondría la creación de equipos de apoyo mancomunados que cubran las necesidades de un conjunto de Ayuntamientos en una zona determinada

Luis Sanzo

BIBLIO- GRAFIA

G. MINUSVALIAS, CUESTIONES SOCIALES

G1. Sociología

BAUER, M. "Les travailleurs médico-sociaux sont-ils prêts à s'engager dans réévaluation?" *Cahiers du CTNERHI*, n° 28, 1984, págs 35-41 Trabajo social, evaluación, institución, actitud personal

COUDROGLOU, A. "Disability the view from social policy" *Rehabilitation Literature*, vol 45, n° 11-12, 1984, págs 358-361

Deficiencia física, rehabilitación, administración pública, integración social

DISABILITY ALLIANCE E.R.A. *Disability rights handbook for 1984* Londres, Gran Bretaña, 1983, 144 págs Deficiencias físicas, deficiencia mental, ayudas estatales, servicios, Gran Bretaña, información

FAVARD, A. M. "Du paradigme perdu a l'élaboration d'une recherche clinique" *Cahiers du CTNERHI*, n° 28, 1984, págs 1-8 Sociología, investigación, interacción social

HAHN, H. "Reconceptualizing disability a political science perspective" *Rehabilitation Literature*, vol 45, n° 11-12, 1984, págs 362-365

Deficiencia física, rehabilitación, Administración Pública

MARTIN, C. y SOULET, M. H. "La recherche sociale quelques éléments d'identification" *Cahiers du CTNERHI*, ns 28, 1984, págs 17-24 Deficiencias, trabajo social, investigación

MBUNIER, C. "Le suivi d'enfants handicapés moteurs en milieu naturel" *Communautés Educatives*, n° 52, 1985, págs 47-52

Deficiencia motora, niños, integración social, tratamiento, reuniones, Francia

MIZRAHI, A. y MIZRAHI, A. "Invalidite et variables socio-démographiques" *Handicaps et Inadaptations Les Cahiers du CTNERHI*, n°29, 1985, págs 33-43 invalidez, edad, sexo, nivel socioeconómico, profesión, matrimonio, seguimiento

PASSERON, J. C. "Handicap, éducation et culture" *Communautés Educatives*, n° 50-51, 1984, págs 6-17 Deficiencias, concepto, etiquetamiento, educación, cultura

SÁNCHEZ, J. "L'évaluation entre la recherche et l'action" *Cahiers du CTNERHI*, n° 28, 1984, págs 25-34

Acción social, investigación, evaluación

"Social Security meóme" *Mental and Physical Disability Law Reporter*, vol 8, n° 4, 1984, págs 409-412 Deficiencia mental, minusvalía física, seguridad social, legislación

STANGL, W. "Die Einstellungsstruktur gegenüber Behinderten" *Heilpädagogische Forschung*, vol 11, n-2, 1984, págs 207-220

Deficiencias, integración social, actitudes sociales, tests

WOLFFE, M. y WILD, J. M. "The occupational success of visually handicapped adolescents in the first year after leaving school for the partially seeing" *International Journal of Rehabilitation Research*, vol 7, n° 4, 1984, págs 399-407 Deficiencia visual, adolescente, cuestionario, trabajo

G2. Actitudes Sociales. Acción Social

BEST, T. "Listening to parents of handicapped children" *New Beacon*, n° 808, 1984, págs 205-208 Deficiencia mental, impacto familiar, relación familia-profesionales, actitudes sociales