



Propuesta de replanteamiento de la labor subvencional del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales en el ámbito de la intervención social

(borrador a 7 de septiembre de 2009, sin anexos)

Presentación

En este documento se presenta, para un diálogo abierto con todos los agentes interesados, una propuesta para la reordenación de la acción subvencional del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales en el ámbito de la intervención social con efectos para las convocatorias correspondientes al año 2010. Va acompañado de tres anexos, borradores de un decreto y dos órdenes de ayudas y, en principio, contamos con un primer plazo para recibir aportaciones, **antes del 25 de septiembre de 2009**, momento en el cual se prevé iniciar la tramitación del mencionado decreto y las mencionadas órdenes. Con posterioridad a la fecha del 25 de septiembre, en todo caso, habrá nuevas oportunidades de hacer aportaciones a la literalidad de dichos instrumentos jurídicos y, en general, al replanteamiento de la acción subvencional que se recoge en este documento. Las aportaciones pueden enviarse a la dirección vice-aass@ej-gv.es.

La acción subvencional del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales en el ámbito de la intervención social

Entendemos que, en coherencia con la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, la intervención social se orienta a la protección y promoción de la autonomía personal y la integración comunitaria de todas las personas y constituye uno de los grandes ámbitos sectoriales de la protección social, junto a los correspondientes a la intervención educativa, la intervención sanitaria, la intervención en relación con el empleo... Entendemos que, si bien las prestaciones y servicios que recoge el artículo 22 de la mencionada ley constituyen el núcleo central del ámbito de actividades que consideramos de intervención social, ésta no se agota con el catálogo que recoge dicho artículo.

En el ámbito de la intervención social, como en otros ámbitos o políticas *verticales* orientadas al bienestar social (tales como los que hemos mencionado: educación, sanidad, empleo...), deben tomarse en cuenta perspectivas y políticas *transversales*, como por ejemplo las referidas a cuestiones como las siguientes, sobre las cuales también tiene responsabilidad, específicamente, el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales:

- Inclusión social.
- Drogodependencias.
- Familia.
- Inmigración.
- Diversidad y libertad afectivo-sexual.

Las políticas o perspectivas transversales, por definición, se deben apoyar en todos los ámbitos verticales, en todos los *pilares del bienestar* (servicios sociales, sanidad, educación, empleo...). Entendemos que las políticas y perspectivas transversales tienen como misión principal influir en las políticas y ámbitos verticales, velar por que dichas políticas verticales sean sensibles a las perspectivas y problemáticas transversales. Las políticas transversales, en general, no deben sustituir en su labor a los ámbitos verticales, aunque sin duda necesitan disponer de unas ciertas estructuras y actividades con visibilidad y eficacia (solemos hablar de *masa crítica* o *núcleo duro*).

Por otro lado, a la hora de planificar y estructurar la acción del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, debemos distinguir cada vez con más claridad dos modalidades o formas de actuación:

- El ejercicio por parte de la administración de aquello que se considera como responsabilidad pública.
- El fomento de actividades que son responsabilidad e iniciativa de otros agentes.

Entendemos que las subvenciones son un instrumento para la segunda de las modalidades o formas de actuación, esto es, para el fomento o impulso de actividades que son responsabilidad de otros agentes. En el ámbito de la intervención social entendemos que las destinatarias naturales de esa acción subvencional de fomento son las entidades del tercer sector de acción social y lo hacemos con el respaldo de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales que, en su artículo 73.1., circunscribe la actividad subvencional a las entidades de iniciativa social sin ánimo de lucro.

Situación a 2009

La acción subvencional del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales en el ámbito de la intervención social a 2009 se plasma, básicamente, en una serie de convocatorias que identificamos a continuación, haciendo referencia a la Dirección a la que, en cada caso, corresponde la gestión de las correspondientes ayudas.

Las ayudas correspondientes a la Dirección de Inmigración son reguladas por el Decreto 61/2007, de 17 de abril, por el que se regulan las ayudas para la realización de actividades en los ámbitos de la inmigración y la convivencia intercultural. Al amparo de ese Decreto y en lo que tiene que ver con ayudas a entidades de la sociedad civil organizada, en 2009 se han promulgado las siguientes órdenes:

- Orden de 4 de marzo de 2009, de ayudas a entidades que desarrollen proyectos encaminados a potenciar la interculturalidad y la lucha contra la discriminación.
- Orden de 5 de marzo de 2009, de ayudas a entidades que desarrollen iniciativas promovidas por mujeres inmigrantes y/o dirigidas a éstas que tengan como finalidad incentivar su empoderamiento y garantizar el ejercicio de sus derechos en igualdad.
- Orden de 6 de marzo de 2009, de ayudas para la organización de cursos, jornadas o seminarios que tengan como objeto la formación en materia de inmigración e interculturalidad.
- Orden de 9 de marzo de 2009, de ayudas a entidades que desarrollen proyectos de integración dirigidos a personas inmigrantes extranjeras en la Comunidad Autónoma del País Vasco, a fin de que puedan participar en igualdad de condiciones con la población autóctona en los diferentes ámbitos comunitarios.
- Orden de 10 de marzo de 2009, de ayudas a entidades que desarrollen iniciativas que fomenten e impulsen la participación directa de las personas inmigrantes en el tejido asociativo y participativo.

Correspondientes a la misma Dirección y al amparo del mismo Decreto, nos encontramos en 2009 con los siguientes instrumentos para lo que tiene que ver con la acción subvencional dirigida a otras instituciones públicas:

- Orden de 4 de mayo de 2009, por la que se convocan las ayudas para la ejecución de programas en materia de inmigración y convivencia intercultural en los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

- Orden de 4 de mayo de 2009, por la que se convocan las ayudas para la incorporación de las entidades locales solicitantes a la red de acogida a personas inmigrantes.
- Resolución de 4 de mayo de 2009, por la que se determina el importe del crédito presupuestario destinado a financiar las ayudas a las entidades locales para la continuidad de la contratación de personal técnico en inmigración.

En el caso de la Dirección de Familia nos referimos a la Orden de 8 de abril 2009, de subvenciones para la realización de programas y actividades en el área de familia en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En el caso de la Dirección de Inclusión Social, estamos hablando de dos instrumentos:

- Orden de 22 de abril de 2009, de subvenciones para la realización de actividades en el área de la inclusión social en el País Vasco.
- Orden de 22 de abril de 2009, por la que se regula la distribución de las ayudas económicas para la contratación, durante el año 2009, de personal de refuerzo para llevar a cabo los programas dirigidos a la inclusión social.

En el caso de la Dirección de Bienestar Social nos referimos a ocho órdenes, de las cuales todas salvo la que mencionamos en último lugar desarrollan el Decreto 133/2002, de 11 de junio, por el que se regulan las ayudas para la realización de actividades en el área de los servicios sociales en el País Vasco:

- Orden de 25 de febrero de 2009, de programas de prevención, asistencia e integración social.

- Orden de 25 de febrero de 2009, de ayudas para las iniciativas sociales de carácter experimental que aporten soluciones innovadoras.
- Orden de 25 de febrero de 2009, de ayudas para el funcionamiento de las entidades privadas sin ánimo de lucro que desarrollen actividades de ámbito supraterritorial.
- Orden de 25 de febrero de 2009, de ayudas para la organización de cursos y seminarios.
- Orden de 25 de febrero de 2009, de ayudas para la organización de jornadas, congresos y eventos similares.
- Orden de 25 de febrero de 2009, ayudas de apoyo y potenciación del voluntariado organizado.
- Orden de 4 de mayo de 2009, de ayudas para el fomento del voluntariado en el País Vasco, mediante la colaboración con las organizaciones sin ánimo de lucro que cuenten con voluntariado, para la financiación del seguro de las personas voluntarias.
- Orden de 25 de febrero de 2009, de ayudas a entidades que desarrollan actividades dirigidas a los colectivos de gays, lesbianas y transexuales.

Por último en el caso de la Dirección de Drogodependencias, tenemos la Orden de 18 de febrero de 2009, de ayudas económicas para la creación y mantenimiento de equipos técnicos, para el desarrollo de proyectos de prevención comunitaria de las drogodependencias, y para la realización de proyectos de prevención y reducción de riesgos y daños; así como una Orden pendiente de salir para investigaciones.

Las convocatorias de ayudas correspondientes al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales que no han sido mencionadas hasta el momento no se consideran propias del ámbito de la intervención social sino de otros ámbitos verticales. Por otro lado, no podemos

olvidar que también existen las subvenciones nominativas (las que aparecen en los presupuestos) o las subvenciones directas, instrumentadas o no mediante convenios.

Oportunidades de mejora

En el análisis y valoración que el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales ha realizado sobre esta actividad subvencional en el ámbito de la intervención social a la que nos venimos refiriendo se han identificado algunas necesidades, oportunidades o propuestas de mejora que vamos a mencionar, sintéticamente, a continuación:

1. Unificar un conjunto de ayudas que aparece como excesivamente fragmentado y, consiguientemente, favorecedor de incoherencias, confusiones, duplicidades y descoordinaciones.
2. Diferenciar las políticas verticales y las transversales y ensamblar las políticas transversales en las verticales de modo que se potencien y no se deconstruyan mutuamente.
3. Diferenciar más claramente la labor de fomento mediante subvenciones de la labor de ejercicio de la responsabilidad pública (mediante gestión directa por parte de la administración, mediante contratación...).
4. Favorecer la comprensión de que la subvención no es la vía para financiar establemente actividades o servicios permanentes, sean éstos de responsabilidad pública o sean responsabilidad de la iniciativa social o, en general, privada.
5. Reforzar la consideración de la concurrencia competitiva como el régimen natural para la acción subvencional, considerándose las subvenciones nominativas y directas (con o sin convenio) como excepcionales.
6. Considerar a las entidades sin ánimo de lucro como las destinatarias de la acción subvencional de fomento, excluyendo

- de ella a las entidades con ánimo de lucro (que podían presentarse en el caso de la Dirección de Drogodependencias).
7. Orientar preferentemente la actividad subvencional del Gobierno Vasco hacia actividades o iniciativas que tengan lugar a escala de la Comunidad Autónoma, en el entendido de que las que tengan una escala menor o mayor deben ser apoyadas por las administraciones públicas correspondientes.
 8. Diferenciar las convocatorias dirigidas al tercer sector y las dirigidas a las instituciones públicas, considerando que estas últimas deberán desaparecer en el futuro, en la medida en que el modelo de referencia es que cada nivel institucional, en términos generales, disponga de la financiación suficiente para el ejercicio de sus responsabilidades.
 9. Incrementar notablemente la capacidad del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales para orientar estratégicamente, gestionar eficientemente, destinar equitativamente y evaluar rigurosamente su acción subvencional, superando una situación actual en la que el volumen de ayudas y los procedimientos de gestión no le permiten, a pesar de la importante dedicación de recursos humanos, ir más allá, muchas veces, de una prescripción y control de cuestiones administrativas y económicas no necesariamente expresivas del valor añadido (técnico, social...) que aportan las actividades e iniciativas subvencionadas.
 10. Agilizar la financiación, mediante una convocatoria, en lo posible, anticipada, una tramitación simplificada y una gestión rápida por parte del Departamento, incorporando, cada vez más, las tecnologías avanzadas de la información y la comunicación.

Propuestas e instrumentos para 2010

A partir de la evaluación y perspectiva que acabamos de comentar, la propuesta de cara a 2010 en cuanto a instrumentos de la acción subvencional del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco en el ámbito de la intervención social se resume de la siguiente manera:

- Aprobar a la mayor brevedad un decreto (ver borrador en anexo 1) de ayudas para actividades de las entidades sin ánimo de lucro en el ámbito de la intervención social. Este decreto permitiría derogar los existentes en materia de ayudas de bienestar social e inmigración, así como el que instaura los premios Dolores Ibarruri, que desaparecerían.
- Aprobar a la mayor brevedad (de ser posible mediante tramitación anticipada) una orden (ver borrador en anexo 2) que desarrolle ese decreto de ayudas para actividades de las entidades sin ánimo de lucro en el ámbito de la intervención social y que, convoque las subvenciones para 2010.
- Aprobar a la mayor brevedad (de ser posible mediante tramitación anticipada) una orden de ayudas (ver borrador en anexo 3) dirigida al ámbito institucional (fundamentalmente ayuntamientos) que, para 2010, contemple tres líneas, cada una de ellas gestionada por una dirección de las que ha venido gestionando ayudas a municipios para personal de refuerzo o equipos técnicos y actividades correspondientes (inclusión, drogodependencias, inmigración).

Esta última orden (la dirigida a los ayuntamientos y, en ocasiones, otras administraciones públicas) representaría un primer paso en un proceso que, a medio plazo, llevaría, a nuestro juicio, a la

desaparición de esta convocatoria (razón por la cual no procede hacer depender dicha orden de un decreto). En todo caso, ello se haría mediante un proceso en el que, con la participación de todas las instituciones y agentes interesados, se haría una evaluación de la experiencia en los últimos años (en la financiación de personal técnico y actividades municipales) y se profundizaría en el modelo al que queremos llegar en cuanto a la relación interinstitucional y la articulación de las diferentes políticas, verticales y transversales, en el ámbito de la intervención social.

Por otro lado, en lo que tiene que ver con las subvenciones nominativas, en el presupuesto de 2010 se mantendrían, básicamente, aquellas que van dirigidas al fortalecimiento de redes y federaciones del tercer sector de acción social de ámbito autonómico y aquellas vinculadas a convenios de colaboración con instituciones dedicadas a la gestión del conocimiento. Desaparecerían, en principio, aquellas que van dirigidas a la financiación de actividades o iniciativas que por su contenido y ámbito geográfico corresponden a otras instituciones.

Por último, no debemos olvidar que algunas de las actividades que han podido recibir subvenciones en un momento u otro pasarán a ser en 2010 objeto de contratación, al ser (o ser consideradas) de responsabilidad del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.

