



ETORKIZUNA
ERAIKIZ

think tank

**NUEVOS FUTUROS DEL ESTADO DEL
BIENESTAR
MEMORIA DE LA REUNIÓN N°6**

28/01/2021

Contenido

1.	Programa	3
2.	Personas participantes	3
3.	Introducción y presentación del taller	4
4.	Agenda 2021, nuevas personas integrantes y convocatoria de ayudas a proyectos de innovación social	5
5.	La transición territorial: ordenación territorial, estructural competencial y coordinación interinstitucional	7
6.	Dinámica de reflexión y debate.....	17
7.	Valoración y cierre.....	24
8.	Anexos	25
a.	Documento de Trabajo nº 6	25
b.	Presentación utilizada por la Diputada de Políticas Sociales	28
c.	Presentación compartida por Manuel Aguilar en el proceso.....	31

1. Programa

**La transición territorial:
Ordenación territorial, estructura competencial y coordinación
interinstitucional**

Modalidad virtual, 28 de enero de 2021

Tema
17:00 - 17:10 Apertura (Maite Peña)
17:10 - 17:20 Presentación de la convocatoria a proyectos de Innovación Social
17:20 - 17:45 Presentación: Estructura competencial y coordinación interinstitucional (Manuel Aguilar)
17:45 - 17:50 Metodología de Trabajo (lan-ildoak eta taldeak) (Javier Castro)
17:50 - 18:40 Deliberación por grupos

2. Personas participantes

Markel Olano

Maite Peña

Garikoitz Agote

Adriana Martínez Sans

Andoni Zulaika

Carlos Alfonso

Rakel San Sebastian

Belén Larrión

Koldo Aulestia

Bakarne Etxeberria

Félix Arrieta

Iñigo Kortabitarte

Josu Gago

Javier Sancho

Julian Florez

Patxi Leturia

Iker Uson

Lucía Martínez

María Muñoz

Mikel Malkorra

Sebas Zurutuza

Ander Arzelus

Joseba Zalakain

Javier Castro

Miren Larrea

Ainhoa Arrona

3. Introducción y presentación del taller

Abre la sesión el Diputado General de Gipuzkoa, Markel Olano, quien agradece la participación a todos los presentes, y “en especial a Manuel Aguilar, gracias por compartir tu conocimiento”.



Da la palabra a la Diputada de políticas sociales, Maite Peña, quien anuncia la agenda de la sesión: (1) Agenda 2021 del Think Tank, en la que “están recogidas las

aportaciones realizadas por vosotros”; (2) Nombrar a nuevas personas integrantes del Think Tank; (3) Convocatoria para proyectos innovadores del ámbito social; (4) Territorios de transición, estructura competencial y coordinación institucional, que “trabajaremos primero con la ponencia de Manuel Aguilar, y después, haremos grupos de trabajo y trabajaremos ese tema” (ver presentación en anexo b).

4. Agenda 2021, nuevas personas integrantes y convocatoria de ayudas a proyectos de innovación social

A continuación, la Maite Peña pasa a tratar el primer punto, la agenda 2021 del Think Tank. La propuesta consiste en:

- Elaboración del Libro Blanco sobre los Futuros del Estado del Bienestar, como resultado tangible del Think Tank. Tareas: a) Integrar los resultados de las sesiones del Think Tank; b) Constituir un grupo de redacción; c) Constituir Grupos de Contraste Territorial, d) Elaboración de la Primera Versión del Libro Blanco (Mayo 2021); d) Diseño e implementación de una metodología de validación por grupos de contraste (Septiembre 2021). Esto último, según indica Maite, porque “es importante no solo recoger lo plasmado, sino también contrastarlo”. Agrega que “prevemos que para mayo de 2021 tengamos la primera versión del Libro Blanco” y una posterior para septiembre de 2021.

- Proyecto experimental, desarrollar el enfoque de atención centrada en la persona desde la perspectiva del Think Tank. Esta propuesta, en palabras de la Diputada, “se ha recogido a través de aportaciones que habéis realizado, en el que habéis coincidido muchos participantes del grupo”. Como tareas, se proponen: a) Constituir un Grupo de Trabajo para el desarrollo del Modelo ACP; b) Elaborar un enfoque conceptual, c) Mapeo de buenas prácticas en la aplicación del Modelo ACP; y d) Modelo de evaluación e indicadores (Abril 2021)

- Talleres de sensibilización interna, con el objetivo de difundir internamente al Departamento de Políticas Sociales la discusión y resultados del Think Tank. Porque, en palabras de la Diputada de políticas sociales, “no queremos que el Think Tank vaya por un lado, y todo el conocimiento y alineación con las políticas no sea permeable al Departamento. Creemos que hay que aunar y engrasar todo el trabajo que estamos

realizando". Y para ello, informa de que se proponen las siguientes tareas: a) elaborar un programa de sensibilización interna; b) Informar sobre los avances del Think Tank, c) Recoger las contribuciones de las personas técnicas del Departamento de Políticas Sociales, d) Elaborar un informe de contribuciones.

- Ayudas a proyectos innovación social (2021). Informa de que el objetivo es fomentar la innovación social basada en la experimentación social. Con las siguientes tareas: a) Diseñar las bases de la convocatoria, b) Recoger las recomendaciones del Think Tank, c) Elaborar y difundir la convocatoria en el sistema. Es decir, "dar un paso más, y lo que se recoja, incluirlo en la política activa de la Diputación".

- Congreso Etorbizuna Eraikiz, organizar una mesa del ámbito que se trabaja en el Think Tank: "Los futuros del Estado de Bienestar: Las políticas sociales de transición"

- Participación en el diseño y despliegue de la Agenda Gipuzkoa 2030: Políticas Sociales de Transición

Tras la presentación de la agenda del año, la Diputada pasa al siguiente punto, nuevas personas integrantes del Think Tank. Indica que "creemos que es un momento adecuado para incorporar nuevas personas integrantes. En nuestra opinión, tiene que haber representantes de la universidad, y proponemos eso. Además, también un representante de políticas sociales del Gobierno Vasco, y estamos pensando principalmente en un perfil técnico, (...) creemos que (...) es imprescindible que haya una representación de políticas sociales del Gobierno Vasco". Continúa señalando que "estamos dispuestos a recoger vuestras propuestas, y a ver cómo veis que está en estos momentos el grupo. Tal vez veis un desequilibrio en alguna de las áreas y (...) tenemos oportunidad este año de corregir eso". Y así, invita a los participantes a realizar sus propuestas.

Después, se centra en la convocatoria de ayudas para proyectos de innovación social. Informa de que el objetivo es "impulsar proyectos innovadores, de carácter experimental, que fomenten el modelo de atención centrada en la persona en todas las áreas de las Políticas Sociales" y que, "en particular, se espera recibir propuestas para atender a las consecuencias de la crisis COVID-19". Al respecto, señala que "conocéis que se os ha realizado una consulta y en función de la consulta, (...) se plantea dar prioridad a proyectos de atención en domicilio y cuidados de proximidad", tema sobre

el que “había un consenso muy elevado”. Y por otro lado, a los “cuidados de larga duración e inclusión social”.

Sobre los criterios de evaluación, informa de que “teníamos pensado establecer una puntuación” y dar prioridad a a) “proyectos que generen nuevos productos, servicios y/o métodos” para las áreas de las Políticas Sociales y b) “proyectos que promuevan ecosistemas locales de cuidados integrados”. Agrega que “viendo la importancia que le dais, en las bases que estamos trabajando hemos modificado la puntuación en base a los criterios que habéis marcado”, y añade que han modificado el número de puntos otorgados a los criterios. Así, subraya “que somos permeables al trabajo que se está realizando en este grupo y lo ponemos en valor”.

Por último, presenta el tema de la sesión, “La transición territorial: ordenación territorial, estructural competencial y coordinación interinstitucional”, y da la bienvenida a Manuel Aguilar, Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología, profesor de Trabajo Social de la Universidad de Barcelona, y experto en servicios sociales, exclusión social y renta mínima. Señala que “Manuel nos situará en el tema, y luego Javier dinamizará en los grupos de trabajo”. Vuelve a mostrar su agradecimiento y da la palabra a Manuel, “para entrar en faena”.

5. La transición territorial: ordenación territorial, estructural competencial y coordinación interinstitucional

Toma la palabra Manuel Aguilar, quien agradece la ocasión de participar en el grupo. Matiza que le da reparo cuando le “presentan como experto” porque uno siempre tiene el miedo de que “defraudará expectativas”. Agrega que es una de las personas más que está trabajando en este ámbito, y que le gusta decir que “cada uno vemos las cosas desde el sitio desde donde las miramos”. Añade que él puede ver unas cosas que igual un profesional de primera línea o una persona usuaria no ve, pero también ocurre al revés. Y por eso, es “importante cruzar miradas, porque desde cada sitio se ven problemas distintos”.

Informa de que ha cambiado la presentación, porque inicialmente había incluido el tema de cooperación intersectorial, pero finalmente se ha centrado más en la estructura competencial y la coordinación interinstitucional.

Anuncia que planteará primero algunas cuestiones más teóricas, más generales, sobre qué problemas y cuestiones están en juego cuando se habla de centralizar y descentralizar servicios, en “eso que llamamos gobernanza multinivel”. Y antes de comenzar con su exposición, matiza que en su presentación ha incluido también el término “federalismo” (gobierno multinivel, descentralización y federalismo) porque juega mucho con el debate existente en el campo de la economía.

Manuel explica que el primer elemento importante a tener en cuenta es la diferencia entre los bienes públicos que afectan a un espacio o población concreta y bienes públicos de un ámbito mayor. Pone el ejemplo de la decisión de establecer un parque en un municipio concreto, que en principio afecta únicamente a los vecinos de ese municipio, y que “no tiene externalidades positivas ni negativas”. Pero existen bienes públicos, como los de servicios sociales, que tienen un ámbito mayor. Los impactos no se limitan a unas personas de una determinada localidad, sino que tiene impactos a una escala mayor, y, por tanto, las decisiones no pueden quedarse en el mero ámbito local.

Así, presenta la cuestión de si los servicios sociales deberían estar en los ayuntamientos (más cercanos) o centralizarlos, y a qué nivel deberían centralizarse si fuera el caso (Estado, Comunidad Autónoma...). Indica que lleva “dando vueltas desde hace muchos años” a este tema. Y explica la complejidad del tema. Señala que los economistas suelen hablar de tres grandes funciones de las políticas, o tres dimensiones que hay que tener en cuenta y que tienen importancia para la pregunta planteada:

- Asignación de recursos. Aquí, la pregunta que hay que hacerse es ¿hay diferencias entre necesidades de unos territorios y otros? ¿Necesita lo mismo un municipio pequeño o una ciudad? Aclara que no sólo habla de cantidad, sino de modalidad de servicios. Si hay diferencias, indica Manuel, “parece que hay sentido en descentralizar” porque de otro modo se pecaría de homogeneidad.

- Redistribución. Las políticas tienen efectos de reasignación de recursos, y según esto, habría que preguntarse: ¿los territorios son similares, o tenemos unos ricos y otros pobres, unos envejecidos y otros jóvenes, etc.? Porque, si es de uno u otro modo, lo aconsejable sería diferente.

- Relación con el ciclo económico. ¿Estamos hablando de una política que es sensible al ciclo económico? El experto pone el ejemplo de la renta de garantía de

ingresos, que es sensible al ciclo económico (en épocas de crisis, aumenta el gasto y la necesidad de esta política). Y esta pregunta es importante porque tiene que ver con qué nivel, qué administración, tiene capacidad de endeudarse.

Manuel continúa explicando que, si se aplica este esquema, se obtienen respuestas diferentes a la pregunta de la centralización/descentralización. En cuanto a la asignación, afirma que “está claro que hay diferencias en las demandas de los territorios”, porque no hay una única forma válida para prestar servicios a todos los territorios – no es lo mismo un pueblo rural que un barrio de una gran ciudad-, y hay diferencias territoriales claras en cuanto a la tipología de la población, por ejemplo. Este hecho “apuntaría a que la descentralización puede tener sentido”. Sin embargo, la segunda dimensión “nos complica”, según indica el experto. Porque si hay problemas de redistribución (renta, población...), esto aconseja la centralización, para concentrar recursos. Por tanto, como indica, “hay tensión” entre lo que aconsejaría la función asignativa y la redistributiva. Explica que el tema de la sensibilidad de la política al ciclo económico es más complejo, porque hay gastos de asistencia social (como las rentas mínimas) que tienden a aumentar en ciclos negativos, pero las ayudas de larga duración (como de dependencia) tienden a ser más estables, por lo que esto complica la decisión.

El trade-off de la centralización/descentralización

Manuel Aguilar indica que la decisión de centralizar o descentralizar no es un dilema, sino un *trade-off*, una “tensión entre dos objetivos u orientaciones contrapuestas”, en la que hay ventajas y desventajas al ir hacia un lado u otro, “y donde hay una multitud de puntos de equilibrio”. Explica que “no es elegir a o b” sino “qué nivel de centralización o descentralización nos permite un equilibrio lo más óptimo posible”.

Centralizar	Descentralizar
Homogeneidad	Heterogeneidad

Lejanía, menor adaptación	Proximidad, adaptación
Igualdad	Desigualdad
Captura grupos grandes	Captura grupos pequeños

Fuente: extracto de presentación utilizada por Manuel Aguilar

Así, Manuel va planteando las cuestiones entre las que hay que encontrar el equilibrio. ¿Queremos homogeneidad o heterogeneidad? Señala que la heterogeneidad puede servir para adaptarse a demandas distintas, pero también puede provocar una tensión entre igualdad y desigualdad, mucha heterogeneidad puede provocar desigualdad. Por tanto, hay que preguntarse ¿qué grado de igualdad creemos que es necesario? ¿Cuánta homogeneidad queremos? Y lo mismo ocurre con el resto de los elementos. Por eso, indica que la idea de “descentralizar es bueno, siempre me parece un error”, del mismo modo que es un error decir que “si no hay centralización no hay igualdad”. Sobre este último punto, señala que un argumento que se suele usar para criticar la descentralización suele ser la captura de gobiernos por grupos locales de interés (por ejemplo, en un ayuntamiento, la influencia del alcalde y sus relaciones). Manuel opina que es un riesgo, pero que tiene su correlato en el otro lado, porque también puede existir la captura por parte de los grandes grupos. Por ejemplo, ¿debería hacerse un contrato de limpieza único para todo un territorio, o debería hacerse uno en cada lugar? Indica que existe el riesgo de captura en ambos casos, sea por grupos locales o por grandes multinacionales.

Por tanto, el reto es “identificar puntos de equilibrio ideal”, y esto “puede ser diferente para cada tipo de políticas”, según el experto.

Escalonamiento en sistemas de gobierno multinivel

Manuel continúa compartiendo sus ideas sobre el tema del escalonamiento en sistemas de gobierno multinivel planteando las preguntas: ¿tiene sentido o no que haya más de un nivel de gobierno entrando en la gestión? Y en caso de escalonarse, ¿cómo se consigue un sistema que funcione? Aclara, además, que el término que se suele usar en inglés el *layering*, el de establecer capas.

Hace una distinción entre *formas funcionales*, que permiten combinar niveles de igualdad con la adaptación y la eficiencia, que toman lo positivo de la homogeneidad

pero que permiten soluciones más flexibles a nivel local; y *formas disfuncionales*, aquellas que facilitan la elusión de responsabilidades y provoca ineficiencias.

Al respecto, explica que, en Europa, en el ámbito de los servicios sociales existen dos grandes modelos, y uno tercero, en el que nos encontraríamos nosotros.

- Modelo descentralizado. El ejemplo clásico sería el Reino Unido, los países escandinavos, y en menor medida y algo diferente, los Países Bajos. Explica que en este modelo existe un nivel central que fija un marco general de obligaciones y derechos en el campo de los servicios sociales, y la gestión de la oferta de servicios está en manos de las administraciones locales. En el Reino Unido, por ejemplo, hay dos ministerios (Ministerio de Salud y Ministerio de Familia y Educación) y el parlamento que legisla y fija estándares, pero son las entidades locales quienes ejecutan. En Escandinavia, los municipios (que son de un tamaño superior a los de nuestro contexto porque un proceso de agrupación de municipios) organizan la oferta de servicios como quieren, siempre que se respeten los estándares del nivel central.

- Modelo dual, que es el que domina en la Europa Continental. La política principal es de ámbito estatal (por ejemplo, en cuidados de larga duración), y es ahí desde donde se pone en marcha la política fundamental en ese campo (sea con la seguridad social, con sistemas de seguro social público...). El ámbito local ejerce servicios de asistencia social que se ocupan de ofrecer apoyo a aquellas personas que no quedan suficientemente cubiertas por el sistema general.

- A veces se habla de un tercer modelo, según indica Manuel, donde estarían Italia, España, Portugal o Grecia, y donde hay un reparto poco claro, y existe confusión en funciones. Son diferentes niveles los que intervienen pero lo hacen sin un marco claro de lo que corresponde a cada uno.

La asignación y elusión de responsabilidades

El ponente continúa su exposición poniendo el énfasis en algo que considera relevante: la asignación y elusión de responsabilidades. Apunta que “en nuestro modelo tenemos tradición de confundir algo: competencia y responsabilidad”. Señala que solemos entender competencia como “potestad de hacer algo en determinado campo”,

y así, por ejemplo, se dice que los ayuntamientos tienen competencias en determinados ámbitos como el de servicios sociales, pero sin saber exactamente en qué. Aclara que en las leyes escandinavas es diferente. Los ayuntamientos están obligados a que a una persona se le ofrezcan determinados servicios, es un derecho, y si el ayuntamiento no lo ofrece, un ciudadano puede reclamarlo en tribunales. Por tanto, señala que solemos entender competencia de manera equivocada, como potestad, y no como responsabilidad clara de resolver un problema.

Y esto, según señala Manuel, es un desincentivo para la eficiencia. Pone el ejemplo de una persona dependiente que puede ser atendida a domicilio o en una residencia. ¿Qué pasa si la competencia de un tipo de atención es de uno, y el otro, de otro? Que “el riesgo de pasar la responsabilidad al otro es grande”. En cambio, “si está en las mismas manos, uno busca la solución más eficiente”. Si no, existe la posibilidad que pasarse el asunto unos a otros, “no por maldad” según aclara, sino por otro tipo de razones como la carga de trabajo.

Además, el ponente explica que esto introduce otro elemento importante, la aparición de actores con derecho de veto. Usa lo ocurrido con la Ley de dependencia en Cantabria para ilustrar este hecho, ya que el Gobierno de Cantabria tuvo que crear su propio servicio de atención en domicilio porque los ayuntamientos dijeron que no querían hacerse cargo de las personas dependientes. Por tanto, si se introducen actores con competencias, éstos también pueden tener veto.

Otro elemento relevante para el experto es el tema de la rendición de cuentas o que la ciudadanía conozca de quién es determinada responsabilidad. “Si a mí no me atienden bien (...) ¿a quién no tengo que votar en las próximas elecciones? ¿Al alcalde, al Diputado, a la Comunidad Autónoma...?”, pregunta. Sigue explicando que todos pueden decir cosas como “es el ayuntamiento quien atiende, pero es cosa de la Comunidad Autónoma...”, y así, culpar siempre al otro. Manuel opina que el mecanismo de conocer a quién se le están pagando impuestos para resolver un determinado problema, y a quién se puede culpar si no lo hace, es importante.

La fragmentación es otro de los elementos relevantes para el ponente. Según Manuel, “es un clásico” y se da en todas las Comunidades Autónomas. Para ilustrarlo, utiliza el ejemplo de la atención a la infancia. ¿Cómo hacemos la separación entre leve, moderado o grave en los casos de atención a la infancia? Indica que la norma general es

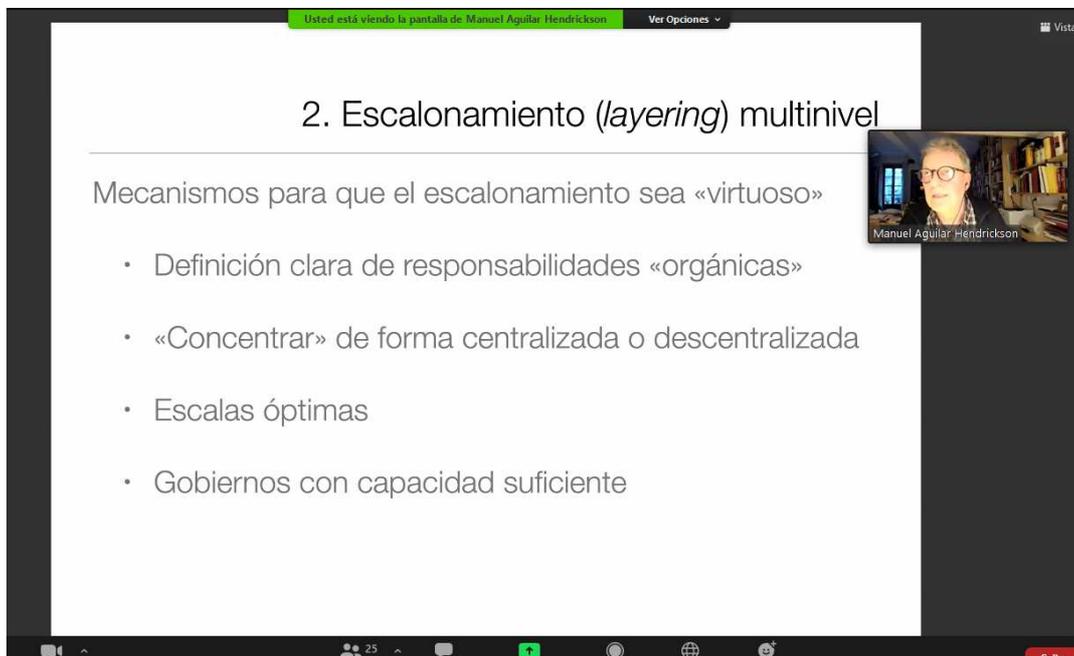
que la grave sea de responsabilidad autonómica y la leve, municipal. Pero “¿cuál es la línea que separa la una de la otra?” pregunta. Explica que en la escala de valoración puede salirle diferente a cada uno, y esto se traduce “en algo grave: el peloteo”. Uno puede considerar que es grave y envía el caso al equipo especializado, y éste, considerar que no lo es, y lo devuelve al anterior. Explica que estos sesgos son muy normales por varias razones, fundamentalmente porque el hecho depende de con qué lo comparas. Según expone, por ejemplo, para un ayuntamiento puede ser un caso grave porque es más grave de lo que están acostumbrados a ver, pero para un equipo que trata casos muy graves puede no serlo tanto. Así, el sesgo de lo que cada uno ve en su día a día, o incluso la presión de la carga de trabajo, puede derivar en ese tipo de situaciones en los que se pasan los casos de uno a otro. Además de problemas que pueden surgir en casos que efectivamente pueden variar de niveles con relativa frecuencia.

Mecanismos para el escalonamiento sea «virtuoso»

El experto continúa su exposición dando pistas sobre elementos “que favorecen que el escalamiento sea más virtuoso”:

- Definición clara de responsabilidades «orgánicas». Señala que la responsabilidad significa “hay esta situación y tú tienes que resolverlo, y tienes los recursos para resolverlo, eso es responsabilidad”. Y lo ilustra con el debate que existe en Cataluña sobre quién debe atender a las personas sin hogar, y que crea unos limbos en que no queda claro. Además, explica que en sanidad por ejemplo sí ocurre algo que se acerca más a este hecho, ya que en la Ley General de Sanidad se dice que existe la necesidad de traspasar a las comunidades bloques orgánicos, que integren recursos para hacer frente a un problema.
- «Concentrar» la responsabilidad, de forma centralizada o descentralizada. Para el ponente, sea en el nivel territorial que fuera, sería conveniente concentrar para evitar la dispersión de responsabilidades.
- Escalas óptimas. Señala que hay que buscar escalas razonables. Por ejemplo, indica que suele haber un problema de “minifundismo”, de territorios con microequipos con una escala inviable, y que no tienen una masa crítica de personal si quiera. Y esto, según afirma, es un problema.

- Gobiernos con capacidad suficiente. Explica que los gobiernos deben tener capacidad, económica, de gestión, de política. Y que, por tanto, se si descentraliza, hay que asegurar que haya unidades territoriales con suficiente consistencia y capacidad de gestión que permitan un gobierno eficaz.



Usted está viendo la pantalla de Manuel Aguilar Hendrickson Ver Opciones Vista

2. Escalonamiento (*layering*) multinivel

Mecanismos para que el escalonamiento sea «virtuoso»

- Definición clara de responsabilidades «orgánicas»
- «Concentrar» de forma centralizada o descentralizada
- Escalas óptimas
- Gobiernos con capacidad suficiente

Manuel Aguilar Hendrickson

Salir

Manuel Aguilar apunta a otro tema importante, el de la coordinación intersectorial, ya que, en su opinión, la alineación del diseño de distintos sistemas ayuda mucho. Indica que “es más fácil que dos servicios autonómicos se entiendan entre sí que un servicio autonómico con 100 municipios”. Por eso, si las políticas de sanidad son autonómicas, y las políticas sociales locales, en sus palabras, “hay un problema de encaje”.

Por último, menciona y recuerda brevemente otro tema que en su opinión hay que tener en cuenta en un modelo de responsabilidad compartida entre comunidades autónomas y ayuntamientos, los costes de transacción. Menciona una reunión en la que ha participado, y en la que se ha puesto sobre la mesa el tiempo y recursos que quita el estar realizando memorias, convenios, justificaciones... y que éstos, son costes que no se valoran mucho, pero quitan tiempo de trabajo y atención a tareas más propias.

Manuel indica que existen ejemplos de diferentes experiencias que se están intentando para hacer frente a los diferentes problemas mencionados en su exposición, pero consciente de lo limitado del tiempo de la sesión, pregunta si quieren que explique alguno de estos ejemplos o si es mejor hacerlo en el grupo de trabajo.

Maite Peña le señala que sería interesante que lo aborde en ese momento, por lo que Manuel Aguilar sigue su exposición dando cuenta de algunas iniciativas que conoce.

Algunas iniciativas interesantes

El ponente aclara que no tiene un análisis sistemático, pero que conoce casos en los que se ha intentado resolver algunos de los problemas mencionados. Además, agrega que los modelos descentralizados pueden resultar en mapas municipales minifundistas, y desiguales.

Al respecto, indica que hay una primera línea de esfuerzos, que es la creación de mancomunidades. Y otro segundo nivel, en el que estarían los Consejos comarcales catalanes y aragoneses, y también en El Bierzo. Explica cuál es la idea detrás de los consejos comarcales catalanes: un intento de simplificación de la organización sin tener que eliminar municipalidades (aproximadamente 950) en Cataluña, para permitir un nivel de gestión local más fácil. Manuel opina que el principal problema de este sistema es la no asignación de responsabilidades clara, el mal reparto de tareas, y, además, algo similar a lo que ocurre con las diputaciones (excepto en Euskadi), el hecho de que son entes de elección indirecta. Los ciudadanos no votan los consejos comarcales, y por tanto, según indica, nadie sabe a quién elige. Esto, en su opinión, “reduce el elemento de exigencia de responsabilidades”, y “es importante saber a quién pagas impuestos y a quién pedir cuentas”.

Un intento interesante, en opinión de Manuel Aguilar, son las mancomunidades, aunque tienen también problemas de voluntariedad y conflictos internos. El Consejo sería más forzoso, pero en su opinión le falta el punto de solidez política, puesto que no es de elección directa.

El experto dice que se han intentado otro tipo de cosas, de las que conoce algunas. Una modalidad es algún tipo de consocio para aunar las competencias. Por ejemplo, explica que en Barcelona existe un consorcio entre el Ayuntamiento de Barcelona y la Generalitat, en el que las responsabilidades se aúnan en un único organismo. Sin embargo, según dice, “esto es cierto a medias”. Ya que, el Ayuntamiento decidió que no integraría el grueso de sus competencias (atención primaria, dependencia, etc.) en el organismo. Por tanto, en opinión de Manuel, “en teoría es una

solución interesante, pongamos todo en un sitio, pero no ha acabado de resolver esa cuestión”.

Indica que existe otro ejemplo, el del Consejo de servicios sociales de Galicia, pero que conoce mucho menos y desconoce los detalles.

Pero a modo general, señala que los consorcios, igual que otro tipo de instrumentos, son poco identificables por los ciudadanos (no sabemos quién es el último responsable), y además, puede haber cierta oscuridad en cuanto al control político. De todos modos, aclara que no está cuestionando este hecho, que tal vez tiene que ser así.

Otra de las posibilidades, que según indica se dan sobre todo en sanidad y salud, son las organizaciones integradas, como las sanitarias. Explica que consiste en asignar a un ente de gestión la responsabilidad global y los recursos para gestionar. Sería algo similar a los *trust* del Reino Unido, agrega. Añade que la clave está en que esa entidad incluye servicios hospitalarios primarios y especializados, y tiene los recursos y es quien tiene que gestionar, organizándose como considere.

Menciona también el caso de las supermanzanas sociales de Barcelona, que han sido un intento frustrado por una cuestión jurídico-técnica. Indica que constituye un intento de cambiar el sistema clásico de atención al domicilio, pero sin cambiar el marco jurídico. Explica que es un modelo inspirado parcialmente en el modelo de Holanda y consiste en equipos de trabajo familiares, muy autónomos, que pueden organizar su trabajo como quieren. Según expone, se crean manzanas colindantes (de aproximadamente 60 personas que necesitan atención domiciliaria), y se encarga a la empresa que constituya un equipo de 12-13 profesionales, que son responsables colectivamente de esos 60 casos, y el equipo se organiza de la manera que mejor considera. Indica que la imagen que suelen utilizar es la de una residencia distribuida en el territorio: “es como el control de enfermería de un hospital, sólo que las habitaciones son las casas”. Así, las personas no tienen a una persona asignada, sino a un equipo. Informa de que la idea era realizar contratos de esa manera, pero que ha fallado por un tema secundario, por un tema jurídico (había un miembro privado en el consorcio, y por tanto, no se le podía hacer una encomienda de gestión). Pero, según señala, esa era la idea que estaba detrás: conservar la responsabilidad central, pero a la vez encargar organizar el servicio de manera flexible. Y utilizando este ejemplo, el experto indica que, de igual manera, una Comunidad Autónoma podría decir, yo me encargo de la

responsabilidad general, pero quien ofrecerá el servicio en x comarca será x consorcio, al que yo le pagaré, y dejaré organizarse.

Manuel concluye que no hay una solución en el equilibrio entre homogeneidad y adaptación, que hay que intentar hacer cosas, porque se pueden generar disfunciones - menciona el hecho de que en nuestro contexto no sólo son entes de gestión locales, sino entes políticos locales, y que incluso los precios públicos de atención al domicilio pueden variar de un municipio a otro.

Tras la exposición de Manuel Aguilar, la Diputada Maite Peña toma la palabra, y le agradece por su ponencia y por contextualizar el debate.

Informa de que a continuación intervendrá el Dinamizador, para que “nos organice” en grupos en los que se trabajará este tema, y abordar expresamente la situación de Gipuzkoa, “la normativa y la praxis que tenemos, y los esfuerzos que estamos haciendo para la atención centrada en la persona, siendo conscientes del modelo particular que tenemos y la necesidad de acentuar la coordinación, si cabe”. Afirmar que “eso queremos sacar de esta reunión, propuestas para mejorar nuestro modelo, la coordinación entre diferentes niveles institucionales” en la línea de trabajo de atención centrada en la persona.

6. Dinámica de reflexión y debate

Toma la palabra el Dinamizador, quien informa de que los participantes se dividirán en grupos, que ya se han organizado, y que cada grupo deberá trabajar en una pregunta: ¿cuáles podrían ser tres propuestas para mejorar la coordinación entre territorios, para crear ecosistemas? Aclara al experto, a quien agradece y valora sus aportaciones, que “aquí estamos discutiendo sobre creación de ecosistemas de atención, la conexión entre entidades, pero también con agentes y entidades usuarias”.

Vuelve a repetir la pregunta que guiará la discusión, y adelanta que luego habrá una puesta en común en la que cada grupo expondrá sus tres propuestas. Con esto, “generaremos un documento que distribuiremos”, agrega. Informa al experto de que la dinámica habitual del grupo suele ser la de contar con una ponencia de un experto, después reflexionar en los grupos de trabajo, y a continuación, una puesta en común

final, en la que, adelanta a Manuel que le pedirá “que nos des tu visión sobre lo que propongan los grupos”.

Tras una pregunta de uno de los participantes (DFG3) sobre si la pregunta planteada se refiere sólo a servicios sociales o también a la relación con otros servicios, en la que se aclara que se refiere a todo, los participantes pasan a deliberar en cuatro grupos, a uno de los cuales también se incorpora el experto invitado, Manuel Aguilar.



Tras una reflexión de aproximadamente 40 minutos en los grupos de trabajo, los participantes vuelven al plenario.

El Dinamizador interviene para decir que el portavoz de cada grupo compartirá las conclusiones del grupo, y que, después, les gustaría que Manuel Aguilar hiciera una reflexión sobre lo escuchado.

Interviene ECO4 para compartir las conclusiones de su grupo. Señala que “intentará resumir lo que hemos hablado”, que “no nos ha resultado sencillo ser concretos”, pero que “los elementos principales que han salido son”:

- En la coordinación, “poner a la persona no sólo en el centro de la atención, sino en el de la decisión”. Es decir, “vincular la coordinación interinstitucional poniendo también al usuario en el centro de decisión”.

- “Definir rol del tercer sector en el diseño de las políticas públicas y la coordinación interinstitucional”.

Además, añade que “han salido cuestiones de carácter genérico”, sobre la importancia de tener en cuenta diferentes elementos:

- “Garantizar continuidad de atención, definir y concretar la responsabilidad de los casos tanto en el diagnóstico y valoración como en la continuidad de la intervención a lo largo de todo el ciclo”.

- “Definir un modelo referencial de intervención en el que quede claro cuál es el rol de cada institución”.

- “Definir una agenda para completar la cartera del mapa de servicios sociales, y que está incompleta”.

- “Atender a respuestas que se requieren en los casos en que hay cronicidad en las necesidades de los usuarios. Esto es de aplicación no sólo en el ámbito de la dependencia, sino también en el de exclusión”.

- “Definir una agenda para coordinarnos con otros agentes que intervienen en el ámbito sanitario, empleo, justicia...(…) y definir el ámbito de intervención (...) con estos otros sectores que están directamente vinculados”.

Finaliza diciendo que “me estoy dejando cosas” pero que eso ha sido lo que han hablado, “en esencia”.

ECO1 interviene para presentar las conclusiones de su grupo, indicando que intentará resumir el debate. Matiza que “la pregunta tenía cierta trampa, porque daba a entender que se necesita mejorar la coordinación interinstitucional”, cuando tal vez lo que hace falta sea otra cosa, “como la integración (...), o fusión, o disolución. No necesariamente la única forma de avanzar sea la coordinación interinstitucional, en el sentido de dejar intacto el esquema (...) que hay hoy”.

Continúa: “por eso, más allá de cambiar la normativa, nos parecía que el modelo actual de reparto de funciones y competencias ha funcionado mientras los servicios sociales han sido parte de un modelo, (...) de un sistema muy residual”, y considera que

el reparto de competencias y funciones de hoy no es bastante operativo si se quiere que sea un sistema de servicios sociales, sobre todo en el ámbito de la dependencia. Agrega que “probablemente, seguir así con esos problemas de fragmentación (...) tiene unos costes” y añade que no puede ser que venga Sanidad y acaben gestionando ellos el ámbito de la dependencia porque hacen planteamientos más ejecutivos, centralizados. Sin embargo, señala que “hay que pensar si seguir en el mismo marco competencial sigue siendo viable” si se quiere generalizar, por ejemplo, el ámbito de dependencia, y “que sea un sistema que dé respuesta a un colectivo” que no es tan marginal.

Así, informa que “una de las propuestas” es “la desarrollada con las OSI en el ámbito de salud. Tener organizaciones a nivel comarcal, por el tamaño que tiene, donde la primaria y la secundaria puedan trabajar de forma más unificada” y sin necesidad de cambiar la normativa. “Establecer marcos comarcales más integrados”, y subraya que “ahí la palabra era integración, nos parecía un avance importante”. Matiza que como otro de los integrantes del grupo señalaba, en el caso del ámbito de la salud tenían una ventaja, y es que la mayor parte de los servicios los presta una organización, Osakidetza, mientras que “aquí tenemos un montón de proveedores de diferentes tipos”. De todos modos, añade que “aún así, veíamos que la integración en estructuras comarcales compartidas” entre la Diputación y los municipios “podría ser interesante”.

Informa de que han salido dos ideas más. Uno, que “se tiene que dar al mismo tiempo una capacidad de establecer criterios y liderazgos”, es decir, la “capacidad de evaluar servicios desde el punto de vista de resultados, no sólo de inputs” y que eso está en el plano autonómico. Por eso, explica que trabajar lo intercomarcal también “exige reforzar lo autonómico”, para “establecer criterios, modelos y sistemas de evaluación”, no de prestar necesariamente

Además, indica que “hace falta avanzar en la definición de funciones”, que la primaria y secundaria tengan un papel concreto, “hay que clarificar funciones, pero, además, igual hay que dejar de pensar en términos de primaria y secundaria, provincial y municipal, y empezar a pensar en comarcal”.

Finaliza subrayando “integración más que coordinación”, e indica que cree que esa era una idea aceptada por todos en el grupo.

A continuación, ECO14 comparte las conclusiones de su grupo:

- “Es necesario un pacto entre diferentes instituciones, un compromiso, para poder facilitar estos procesos de integración”. Pone el ejemplo de una experiencia de su comarca, en el que, por temas de protección de datos, Lanbide no puede compartir datos con servicios sociales, y viceversa. “Para superar esos compartimentos estancos de diferentes sistemas”, señala, hace falta “primero un nivel de consenso a nivel de gobernanza más alta, para que luego se pueda trabajar la integración a nivel comarcal”. Por eso, indica que es necesario un pacto, “para que eso tenga capilarización a nivel territorial”.

- “Hay que garantizar una continuidad de las intervenciones, poniendo a la persona en el centro”. Y señala que, en ese sentido, la propuesta sería que “la persona usuaria de cada sistema debe tener su profesional referente, pero que tienen que formar un equipo multidisciplinar, para poder hacer el itinerario”. Indica, sin embargo, que “existe el problema en el peloteo, paso a este, a otro...”, y explica que, en su comarca, “se ha generado una figura intermedia para trabajar la inserción sociolaboral, un conector”. Y que esta figura “objetiviza” el tema, que hace que se reúnan en un equipo multidisciplinar el trabajador social, el orientador de Lanbide y esa misma persona, y ahí no es posible pasar la pelota al otro. “Objetiviza la intervención” y existe “una persona neutra para repartir responsabilidades”. Informa de que luego el referente para la persona usuaria será otra, pero esa figura de conector “garantiza la continuidad”.

- Además, también “alguien que, en una lógica de funcionamiento en red, se encargase del trabajo de dinamización”. Porque, según señala, en un municipio pequeño un trabajador social debe controlar sobre muchos temas y no es posible, pero tal vez puede haber una figura comarcal que facilite eso, que de información, etc. Agrega que, por ejemplo, ha habido un intento de comarcalizar el ámbito de los pisos tutelados, pero que no ha podido ser posible (“cada uno a lo suyo”), y que “mediante una figura intermedia se facilita la cooperación y la colaboración”.

Por último, ECO15 presenta las ideas principales de su grupo, indicado que han debatido sobre varias cosas, también de las planteadas ya, y que han profundizado y acotado incluso pensando en el ejemplo de Pasaia con su ecosistema de cuidados. Según indica ECO15, las conclusiones del debate han sido:

- “Niveles de integración. Hablamos de competencias, y tenemos que pensar en cuáles son los entornos de integración de las personas, los entornos locales de cercanía, y también, comarcales”. Agrega que las “comarcas nos parecen buenos espacios porque permiten aglutinar diferentes servicios y superar la diversidad propia de un territorio basado en pequeñas localidades”.

- Definir funciones del primario y secundario, para poder superar el “yo te paso el caso, tú me pasas...”. Por tanto, “trabajar en itinerarios, y no en funciones o niveles”, lo que “nos lleva a romper todos los muros que tenemos en el sistema, de nacimiento”.

- Cómo garantizar un espacio homogéneo de la necesaria diversidad. Señala que es importante “que Gipuzkoa acompañe a las distintas comarcas en un marco común, que regule cosas importantes como compartir información, acompañar a equipos en definir procesos, intensidades de intervención, perfiles...” que “son diversos, pero comunes”.

- “Reconocimiento de quién forma parte de estos ecosistemas”. En esto, “hablamos de instituciones públicas, a nivel vertical, y también a nivel horizontal”, y hace mención a lo que comentaba ECO14 sobre los trabajadores sociales de los municipios pequeños que deben saber de todo, y añade que en las ciudades en cambio suele haber fragmentación porque no hay espacios de encuentro. “Reconocimiento no sólo a lo público, sino también a los agentes del territorio”, porque “tocará coordinarnos”. Y según señala, “podemos estar lejos del marco de información de Osakidetza, pero aún más lejos del de fuera del sistema público”.

- “Estabilidad de redes, relación con figuras de referencia, pero establecimiento de espacios de coordinación”.

Tras la intervención de los portavoces de los grupos de trabajo, toma la palabra el Dinamizador, para invitar a Manuel Aguilar a compartir sus reflexiones finales.

Manuel Aguilar indica que “en la discusión, se han cruzado dos dimensiones, que tienen vinculación, pero son diferentes: la integración horizontal, entre servicios de naturaleza diferente pero que actúan sobre las mismas personas”, por ejemplo, empleo, sanitario, etc.; “o dentro de equipos dentro del mismo nivel”. Sobre el primero, señala que “más que integración, me gusta cooperación entre sectores”, porque matiza que tienen su autonomía separada y que “a veces llega a atención integrada, pero no

integración de servicios”. Sobre la integración vertical dentro de los sistemas de servicios sociales, señala que estaría el debate de si se tiene que seguir con la misma estructura o hace falta una reducción o simplificación. Aclara que no conviene mezclar ambas dimensiones, porque tienen lógicas diferentes.

Manuel opina que “o se aborda una reforma en profundidad del gobierno político de los servicios sociales, de forma que concentremos en un único lugar la responsabilidad de gobernar la política de servicios sociales” (aclarando que habrá quien defienda que esto debe centralizarse en un nivel u otro, pero que sea donde sea), y continúa: “o se concentra, el político”, que sería con toda la participación e inputs de otros gobiernos, del tercer sector, de ciudadanía etc, “o, si no, está condenado a quedarse en un servicio de asistencia social que cubre necesidades insatisfechas por otros sistemas más generales”.

Pone el ejemplo de los temas de dependencia, que por el peso que va a tener en los próximos años, “si eso no se reforma, eso se acabará haciendo desde otro sitio”. Agrega que no sabe, que tal vez es bueno, que en la Europa continental es así, y que “los servicios locales rellenan huecos, pero no se encargan de la política fuerte”. Manuel opina que “es imposible articular un sistema social de atención a la dependencia con el modelo de gobierno político que tenemos ahora”. Y por eso, “o se hará de otros sistemas”, como el sanitario, “o nos planteamos otro sistema de gobierno político”. Manuel aclara que es consciente de que es un sistema difícil de romper.

Así, indica que la centralización no necesariamente debe realizarse en un nivel central. Pero sea como fuere, “no debe ser incompatible con formas descentralizadas de gestión”, aunque debería ser “a una escala de tamaño suficiente”. Pero en su opinión, el gobierno político sí “debe ser unificado, no centralizado, pero unificado”. Y pone el ejemplo del sistema de salud, que muestra una flexibilidad local pero se realiza con un marco común. Sugiere a los participantes que imaginen una Gipuzkoa donde los centros de salud fueran municipales, los hospitales de la Diputación, y otros hospitales del Gobierno Vasco, y todos con autonomía política para definir criterios. “Sería caótico”, añade.

Por eso, concluye que “si no se hace”, eso “nos sitúa en otro carril, el del actor complementario”, que según indica “igual es una opción, pero hay que ver”.

7. Valoración y cierre

Toma la palabra el Dinamizador, quien señala que los ecosistemas que se están trabajando tienen que ver “con políticas basadas en la evidencia” y que el cambio en políticas “sin evidencia, sin contraste, es una discusión casi ideológica”, y por eso, “el punto también es crear evidencia en esto, y ese es el objetivo del Think Tank y de otras iniciativas del Departamento”.

Agradece a todas las personas participantes, señala que “nos hemos pasado de tiempo” pero que ha sido por “cuestiones muy interesantes”. Asimismo, informa de que “haremos llegar los documentos”, y que éstos conformarán “el escenario, el relato para el Libro Blanco”, y que habrá momentos para discutirlo.

Cierra la sesión la Diputada de Políticas Sociales, quien agradece la dedicación y el trabajo realizado, también en la preparación, especialmente al invitado Manuel Aguilar. Emplaza a los participantes a la próxima reunión -donde adelanta que se tratará el tema de la gobernanza colaborativa-, recuerda a los participantes que rellenen el cuestionario de evaluación (que se comparte en el chat), y vuelve a agradecer a todas las personas.

8. Anexos

a. Documento de Trabajo nº 6

THINK TANK

ESPACIO DE DELIBERACIÓN SOBRE LOS FUTUROS DEL NUEVO ESTADO DEL BIENESTAR

DOCUMENTO Nº 6

La transición territorial: Ordenación territorial, estructura competencial y coordinación interinstitucional

1. Las características del modelo de atención y cuidados

1.1. Modelo de Innovación Digital

El modelo de atención y cuidados estructura relaciones entre personas y este es el elemento fundamental. Para que estas relaciones sean dinámicas e interactivas es imprescindible impulsar la digitalización del modelo y de los servicios sociales. Y ello no implica sólo tecnología digital sino un sistema de innovación: visión, cultura organizacional, nuevos enfoques, nuevos procesos y habilidades personales.

1.2. Modelo Transversal y Conectado

El modelo de atención y cuidados debe superar los silos existentes que conecten diferentes niveles institucionales de manera vertical (local, foral y autonómico) y horizontal (servicios de salud, servicios sociales, servicios comunitarios, urbanismo, promoción económica, movilidad, etc.). Asimismo, la transversalidad no solo implica las instituciones y organizaciones sino también a diferentes perfiles de personas usuarias (no solo personas mayores sino todas las personas de cualquier edad y contingencia recogida en la ley).

1.3. Modelo Colaboración Pública-Privada-Social

El modelo de atención y cuidados debe desarrollarse sobre la base de la gobernanza colaborativa. La gobernanza colaborativa debe superar el modelo de colaboración público-privada ampliando e incluyendo al sector social en el proceso de co-creación, co-desarrollo y co-evaluación de las políticas socio-sanitarias. Así, la colaboración pública-social implica fortalecer el desarrollo comunitario y la atención de proximidad.

1.4. Modelo de Atención Centrada en la Persona

El modelo de atención y cuidados basado en la persona estructura el desarrollo de diversas interacciones de las personas que necesitan atención, cuidados y apoyos con su entorno físico, social y organizativo a fin de promover su calidad de vida de las personas. Una acción central dentro de este modelo es impulsar un Programa de Formación en Planificación Centrada en la Persona, dirigida a técnicos y gestores de los servicios sociales de base (a nivel local y territorial) para modificar los modelos de gestión de las políticas sociales.

1.5. Modelo de Atención en el Domicilio

El modelo de Atención en el Domicilio busca fortalecer la calidad de vida de las personas y sus familias en el domicilio, para lo que es necesario impulsar y multiplicar la cartera de servicios sociosanitarios de atención en el domicilio. Se trata de una estrategia de desinstitucionalización que fomenta la Atención en el Domicilio gracias a redes de coordinación comunitaria y comarcal.

1.6. Modelo de Evaluación Relacional

Desarrollo de una metodología de evaluación basada en indicadores objetivos y subjetivos de Calidad de Vida para fortalecer la Atención Centrada en la Persona. Impulsar un modelo relacional de evaluación es una competencia estratégica de la administración pública que debe superar el modelo de supervisión y sanción administrativa. El impulso del modelo relacional de evaluación se debe estructurar sobre un enfoque transversal del bienestar social y de los agentes intervinientes.

2. Las competencias institucionales para impulsar un nuevo modelo de atención y cuidados

2.1. Capacidad de innovación institucional

Una de las principales competencias institucionales para impulsar la transición hacia un nuevo modelo de atención y cuidados se refiere a fomentar la capacidad de innovación institucional. En el marco de estas capacidades son relevantes incentivar: a) el diseño y gestión de la cartera de innovación, b) impulsar proyectos experimentales (prueba y error) así como el aprendizaje de los procesos innovadores, c) desarrollar nuevos modelos de financiación de la experimentación; d) gestión flexible y ágil de la transferencia de buenas prácticas e iniciativas innovadoras de éxito; e) evaluar el impacto (interno y externo) de los procesos innovadores.

2.2. Capacidad de Liderazgo Institucional

La capacidad de liderazgo público para impulsar una visión estratégica en la que Gipuzkoa se transforme en un territorio de referencia de un nuevo modelo de cuidados. El liderazgo institucional implica ser capaz de ofrecer una visión sistémica sobre el modelo de cuidados, una estrategia de transición, un conjunto de políticas para impulsar ecosistemas, un modelo de regulación adaptado, un sistema de financiación ágil y eficaz, y un sistema de evaluación y aprendizaje territorial.

2.3. Capacidad de Anticipación y Prevención

La capacidad de anticipación y prevención de las Políticas Sociales y Sanitarias tanto a nivel municipal, comarcal y territorial son capacidades clave para impulsar la transición hacia un nuevo modelo de atención y cuidados. La anticipación explora escenarios de futuro y la prevención desarrolla actuaciones en el presente para cambiar las consecuencias en el futuro.

2.4. Capacidad de Absorción de Conocimiento

La capacidad de absorción de conocimiento se refiere a las habilidades y competencias institucionales para integrar conocimiento externo gracias al conocimiento interno adquirido. El desarrollo de nuevo conocimiento interno tanto a nivel político como técnico (interno a las instituciones públicas) es una condición para poder impulsar la transición hacia un nuevo modelo de atención y cuidados. La creación de unidades de innovación y formación destinada al personal técnico es una actuación que va en este sentido.

2.5. Capacidad de Diálogo Social

Constituir la Mesa de Dialogo Civil de Gipuzkoa tiene el objetivo de garantizar la participación efectiva del Tercer Sector en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas sociales y el impulso de la transición hacia un modelo alternativo de atención y cuidados en el territorio. Estructurar la participación del Tercer Sector en este proceso garantiza la sostenibilidad de las políticas sociales.

3. Los mecanismos de coordinación interinstitucional

3.1. Plataforma Digital Integrada

Diseñar e implementar una Plataforma Digital Integrada capaz de facilitar: a) La coordinación de la relación con las familias atendidas; b) La gestión eficaz y eficiente de la interrelación/interconexión entre distritos agentes territoriales (sociales, sanitarios, públicos, privados, etc.) ligados a los cuidados; c) Integrar en un mismo soporte la cartera de servicios socio sanitarios para las potenciales personas usuarias.

3.2. Implantación de las metodologías de Gestión de Casos (Pirámide Kaiser)

Diseñar e implementar un modelo de gestión de casos basado en la Pirámide de Kaiser, integrado por equipos multidisciplinares autogestionados que operan en servicios de proximidad a nivel local. La gestión de casos permite conectar diferentes tipos de servicios (salud, sociales y comunitarios) por la base a partir de itinerarios de cuidados. La proximidad con las personas usuarias es relevante para el cambio de modelo basado en la gestión de casos.

3.3. Órganos Locales y Comarcales de Coordinación

Diseñar e implementar órganos locales de coordinación con capacidad de decisión para coordinar desde la base proyectos experimentales, gestión de casos e itinerarios de cuidados. Estos órganos pueden transformarse en impulsores y gestores de ecosistemas locales de cuidados. Los órganos territoriales deben estar dotados de capacidad de financiación ágil y adaptable, así como dotados de capacidades técnicas de evaluación para generar aprendizajes.

3.4. Grupos de Trabajo Experimentales en ACP

Impulsar Grupos de Trabajo Experimentales en ACP para diseñar, experimentar y evaluar proyectos piloto (pequeña escala) para testar el modelo y adaptarlo al entorno de cuidados del Territorio Histórico de Gipuzkoa.

3.5. Planificación Interinstitucional (territorial)

Para desarrollar la transición hacia un nuevo modelo de atención y cuidados es preciso desarrollar una estrategia no solo de coordinación sino de planificación interinstitucional que implique no solo a los centros, residencias y prestaciones económicas (servicios sociales) sino también a los servicios de atención ambulatorios y diurnos (servicios de salud), pero también con otros servicios y sistemas como vivienda, empleo, rentas, justicia, así como a las organizaciones territoriales. Incluir a las personas usuarias en el proceso de planificación es una condición relevante para fortalecer los procesos de planificación interinstitucional.

b. Presentación utilizada por la Diputada de Políticas Sociales

La transición territorial: Ordenación territorial, estructura competencial y coordinación interinstitucional

28 de Enero de 2021

Agenda de la Reunión

(28 Enero 2021)



01

Agenda 2021 del Think
Tank

Propuesta Agenda 2021

- **Elaboración del Libro Blanco sobre los Futuros del Estado del Bienestar:** **OBJETIVO:** Elaborar un Libro Blanco como resultado tangible del Think Tank. **TAREAS:** a) Integrar los resultados de las sesiones del Think Tank; b) Constituir un grupo de redacción; c) Constituir Grupos de Contraste Territorial, d) Elaboración de la Primera Versión del Libro Blanco (Mayo 2021); d) Diseño e implementación de una metodología de validación por grupos de contraste (Septiembre 2021).
- **Proyecto Experimental:** **OBJETIVO:** Desarrollar el enfoque ACP desde la perspectiva del Think Tank. **TAREAS:** a) Constituir un Grupo de Trabajo para el Desarrollo del Modelo ACP; b) Elaborar un enfoque conceptual, c) Mapeo de buenas prácticas en la aplicación del Modelo ACP; d) Modelo de evaluación e indicadores (Abril 2021)
- **Talleres de sensibilización interna:** **OBJETIVO:** Difundir internamente al Dpto de Políticas Sociales la discusión y resultados del Think Tank. **TAREAS:** a) Elaborar un programa de sensibilización interna; b) Informar sobre los avances del THINK TANK, c) Recoger las contribuciones de las personas técnicas del Dpto de Políticas Sociales, d) Elaborar un informe de contribuciones.
- **Ayudas Proyectos Innovación Social (2021):** **OBJETIVO:** Fomentar la innovación social basada en la experimentación social. **TAREAS:** a) Diseñar las bases de la convocatoria, b) Recoger las recomendaciones del Think Tank, c) Elaborar y difundir la convocatoria en el sistema.
- **Congreso ETORKIZUNA ERAIKIZ:** MESA "Los futuros del Estado de Bienestar: Las políticas sociales de transición"
- Participación en el diseño y despliegue de la **Agenda Gipuzkoa 2030: Políticas Sociales de Transición**

Integrantes

Nuevas personas
integrantes del Think
Tank

02

Nuevas personas integrantes del Think Tank

- OBJETIVO

Renovar los miembros del think tank para ayudar a relanzar nuevas ideas.

- NUEVAS PERSONAS INTEGRANTES : Propuesta

- Representantes de las universidades
- Representante de la Viceconsejería de Políticas Sociales del Gobierno Vasco
- Nuevas propuestas

03



Convocatoria de Ayudas
a proyectos de
Innovación Social

Ayudas IS

Convocatoria de Ayudas para Proyectos de Innovación Social

Objetivos

Impulsar proyectos innovadores, de carácter experimental, que fomenten el modelo ACP en todas las áreas de las Políticas Sociales. En particular, se espera recibir propuestas para atender a las consecuencias de la crisis COVID-19.

Resultados de la consulta al THINK TANK

Temática: Dar prioridad a los proyectos: a) ligados a la atención en domicilio y cuidados de proximidad; b) cuidados de larga duración, c) inclusión social.

Criterio de evaluación: Dar prioridad a los criterios de evaluación basados en: a) proyectos que generen nuevos productos, servicios y/o métodos que todas las áreas de las Políticas Sociales, b) proyectos que promuevan ecosistemas locales de cuidados integrados.

Competencias
Territoriales

Territorios de Transición:
Estructura competencial y
coordinación institucional



04

Tema de la sesión

**La transición territorial:
Ordenación territorial, estructura competencial y coordinación
interinstitucional**

Experto

Manuel Aguilar Hendrickson

Manuel es Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología. Es profesor de la Carrera de Trabajo Social de la Universidad de Barcelona.

Experto en servicios sociales, exclusión social y renta mínima

ESKERRIK ASKO

c. Presentación compartida por Manuel Aguilar en el proceso

Presentación que el ponente compartió con los organizadores durante el proceso

Desbrozar la madeja: ordenación territorial,
estructura competencial y coordinación
interinstitucional

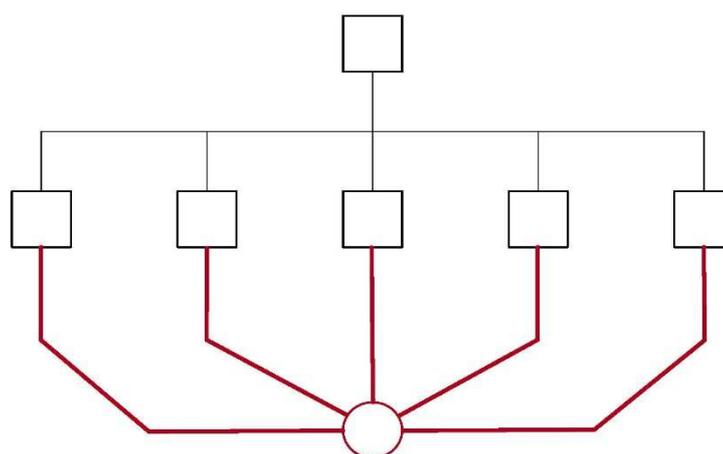
Manuel Aguilar Hendrickson
Universitat de Barcelona
manuel.aguilar.hendrickson@ub.edu

Etorkizuna Eraikiz Think Tank
Gipuzkoako Foru Aldundia
28 de enero de 2021

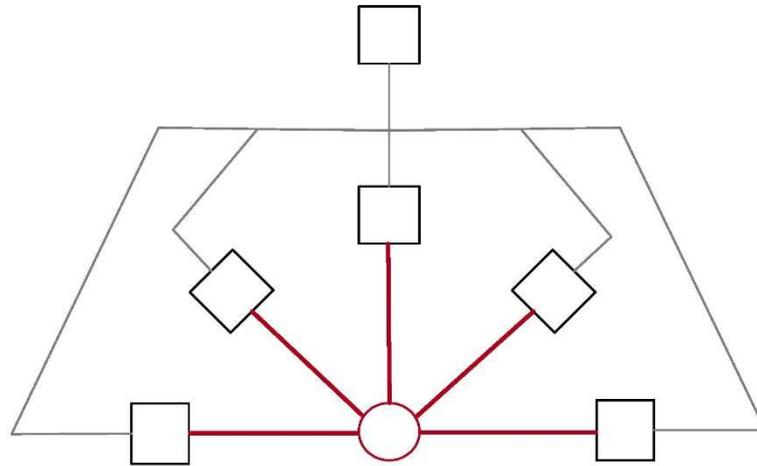
Cómo combinamos especialización e integración
en la atención y en la organización institucional

1. Atención a la persona

1. Atención a la persona



1. Atención a la persona



1. Atención a la persona

Una atención centrada en la persona implica

- Más esfuerzo organizativo
- Mejor circulación de la información
- Menor rigidez

1. Atención a la persona

Una atención integrada/centrada en la persona...

- ¿es necesaria para todas las personas?

¿Cómo asignamos modelos de atención a estratos diferentes?

La atención centrada en el servicio no explica por la «inhumanidad» ni la ignorancia:

Es más fácil de gestionar

2. Organización institucional

2. Organización institucional

- Integración sectorial
- Escalonamiento (layering) en sistemas de gobierno multinivel

2. Organización institucional

Escalonamiento (layering) en sistemas de gobierno multinivel

- ¿Centralizar o descentralizar?
- Escala óptima... para servicios diversos
- Asignación (y elusión) de responsabilidades

2. Organización institucional

¿Centralizar o descentralizar?

- Un trade-off, no un dilema

Centralizar	Descentralizar
Homogeneidad	Heterogeneidad
Lejanía, menor adaptación	Proximidad, adaptación
Igualdad	Desigualdad
Captura grupos grandes	Captura grupos pequeños

2. Organización institucional

Escala óptima... para servicios diversos

- Escala óptima... para servicios diversos
- ¿Someter unos servicios a las exigencia de otros?
- ¿Fragmentar redes para «respetar» diferencias de escala?

2. Organización institucional

Asignación (y elusión) de responsabilidades

- Confusión entre «competencia» y «responsabilidad» (*power* y *duty*)
- Desincentivos a la eficiencia...
 - Respuestas alternativas a una misma situación en manos diferentes
 - *Blame-avoidance* o *blame-shifting*

Para discutir

- Integrar ¿cuánto y para quién?
- ¿Centralizar o descentralizar?
- Escalas óptimas
- Asignación de responsabilidades

Mila esker