

La Red Aragonesa de entidades sociales para la inclusión integra a 50 organizaciones de todo el territorio aragonés, que trabajan a diario dando respuestas con programas de atención directa a diversas situaciones y necesidades de personas en situación o en riesgo de exclusión social, en nuestra comunidad.

Nuestra alianza es un espacio común de trabajo en Red entre organizaciones que permite compartir experiencias en permanente contacto con la realidad, facilitando la planificación y generación de ideas para el mejor desempeño de sus fines sociales en Aragón. Sencillamente persigue un efecto positivo multiplicador de nuestros valores comunes de compromiso social, tolerancia, transparencia, cooperación, innovación y justicia social.

En el año 2014 las entidades sociales de esta Red han atendido a más de 210.000 personas, con la imprescindible colaboración de 17.000 voluntarios y más de 2.000 profesionales.

III JORNADAS “EL ARAGÓN QUE QUEREMOS” -POR UNA CONTRATACIÓN PÚBLICA RESPONSABLE-

MESA REDONDA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA

El objeto de estas jornadas no es otro que poner en conocimiento de todos los actores, organizaciones del tercer sector de acción social, administraciones y poderes públicos, las posibilidades que ofrece el nuevo marco jurídico europeo para la prestación de los Servicios Sociales con las organizaciones del tercer sector.

Para empezar, enmarcar el motivo por el cual desde la Red Aragonesa consideramos que la temática a tratar en estas Jornadas fuera la contratación pública de los Servicios Sociales, porque viene muy al caso de los contenidos de las exposiciones de la mesa redonda en la que participaron José M^a Gimeno Feliu, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza, y Esteban del Ruste, responsable de Recursos Humanos del Salud:

Desde la década de los 70, el Tercer Sector de acción social ha desempeñado un papel esencial en la prestación de servicios sociales y en las políticas de integración, en un entorno en que las políticas sociales públicas eran prácticamente inexistentes.

La Ley de la Dependencia en 2006, y La Ley de Servicios Sociales en Aragón en 2009, supusieron un cambio radical en la concepción de los servicios sociales, pasando a considerarse derechos subjetivos. ¿Que supone en la teoría? Pues pasar de un modelo asistencialista basado en las subvenciones a las entidades prestatarias de estos servicios, hacia un modelo bien de concertación ó de compra de Servicios Sociales, previo procedimiento de contratación.

Llega la Ley estatal de Contratos del Sector Público en 2011, y la Ley autonómica 3/2011 de contratos del sector público de Aragón, con cambios importantes, tanto en el procedimiento como en la relación con los poderes públicos, estableciendo, aunque de forma algo ambigua, la posibilidad de introducir consideraciones de carácter social, como pueden ser condiciones especiales de ejecución, de establecer preferencia en la adjudicación, de introducir fines sociales, ..., se da entrada a la posibilidad de utilizar las cláusulas sociales y los contratos reservados en los procesos de compra pública de servicios, con el fin de utilizar la contratación como medio para el desarrollo de políticas sociales que fomenten la integración.

Sin embargo la práctica ha sido bien diferente, los procedimientos en la contratación que se han venido aplicando no han tenido en cuenta estas posibilidades. El sugerir el uso de cláusulas sociales como posibilidad y no como obligación, dejando a voluntad de cada Administración, ha llevado a que en la mayoría de las ocasiones se opte por el camino fácil, que es no tener en cuenta estos valores con los que los actores iniciaron la prestación de estos servicios, sino tener en cuenta únicamente criterios mercantilistas, de precio del servicio. Así, se han llevado a cabo adjudicaciones de determinados servicios a empresas ajenas al ámbito social, que ven una oportunidad de negocio y no la necesidad de dar cobertura a una atención social.

Desde Red Aragonesa hemos querido hacer valer la voz de los más vulnerables y la defensa de sus derechos al demandar, de forma recurrente, el uso de las cláusulas sociales en la contratación pública para transformar las políticas pasivas en políticas sociales activas en todos los ámbitos de actuación de la Administración.

Esta demanda, en la que hemos trabajado con muchos otros actores, tiene por fin su reconocimiento en el Consejo Europeo, con la Directiva 2014/24/UE, que apuesta de forma clara por el uso de la contratación pública como herramienta clave en la Estrategia Europa 2020 para conseguir un crecimiento inteligente, sostenible e integrador.

Esta Directiva habla de *Contrataciones Públicas Socialmente Responsables*, y señala de forma clara y reiterada la posibilidad de incorporar criterios sociales en las diferentes fases de licitación, así como el uso de contratos reservados sin límite de cuantía ni procedimiento, dejando un margen importante de decisión al poder adjudicador.

Ya no hay excusas. Por si alguien tiene aún dudas, la Directiva zanja definitivamente las disquisiciones sobre la legalidad de las cláusulas sociales y reserva de contratos para otros fines de carácter social, cualquier oposición técnica o jurídica carece ya de sentido, y es imprescindible que las administraciones públicas utilicen la contratación no como un fin en sí misma, sino como una herramienta jurídica al servicio de los poderes públicos para el cumplimiento de sus fines y valores fundamentales: cohesión social, redistribución de la riqueza, igualdad y justicia.

CONCLUSIONES: MESA REDONDA

- El Contrato Reservado y las cláusulas sociales son es una excepción legal a los principios de libre concurrencia, justificada y motivada, y que en la práctica se viene aplicando en diversos países de la UE desde hace más de dos décadas.
- El sentido de la prestación de los servicios sociales no puede ser de carácter benéfico ó asistencialista. El uso de las subvenciones y/o convenios para la prestación de servicios sociales no son válidos, han de utilizarse para usos puntuales, no para servicios estructurales.
- La contratación pública ha de utilizarse como un fin en sí misma. La pregunta es ¿Qué podemos hacer para el conseguir el objetivo perseguido? ¿A dónde queremos llegar cuando se preparan unos pliegos para la prestación de un servicio social? ¿En donde tenemos que incidir?
 - La normativa permite reservar a determinadas organizaciones el derecho de participación en procedimientos de adjudicación de contratos públicos en el caso de servicios sociales.
 - Los condicionantes sociales han de incluirse en la fase de ejecución, hay que incidir en las condiciones de ejecución del contrato, señalando condiciones obligatorias de carácter social para la ejecución del contrato.
 - En los pliegos de prescripciones técnicas: Qué servicio se quiere contratar. Para ello responder a la pregunta: Qué servicio quiero recibir.
 - En la definición del objeto contractual: Marcar mejor los requisitos de solvencia técnica que se van a incluir en los pliegos.
 - Existen ya resoluciones del Tribunal Administrativo de contratos públicos de Aragón, que ante la denuncia por uso de clausulas o reserva de mercado, responde que la apertura al libre mercado de la contratación pública no impide a los Estados la posibilidad de establecer ciertas excepciones a favor de un porcentaje de contratación pública para favorecer la consecución de políticas sociales.
Esta excepción se expresa, entre otros cauces, a través de una reserva de contratos públicos en favor de empresas de integración social.
- Otras cuestiones:
 - Hay que mejorar la elaboración y presentación de los proyectos. Cuestión económica por falta de ingresos propios por parte de las entidades de la Red.
 - En la práctica es muy complicado que no se considere el precio como variable más relevante. Por debajo del 40 % nadie se lo plantea.

- Pueden darse situaciones contrarias con intervención.
- Establecer cláusulas o dirigir los contratos en la fase de licitación o en la adjudicación, es ilegal.
- Respecto a los conciertos, es obvio que no funcionan igual en las áreas de salud y servicios sociales, que en el área educativa, donde está perfectamente claro lo que es la concertación de un servicio como es la educación, y sin embargo en sanidad y salud la forma de concertar es totalmente diferente.
- Es importante saber bajo qué modelos socioeconómicos se quiere trabajar. Parece que el más adecuado es el de la colaboración público-privada, diferenciando estos modelos colaborativos con los contractuales, porque si no el debate podría irse por “qué es y que no es administración.
- La legislación europea puede aplicarse ya, no es necesario que esté traspuesta a la legislación estatal, ya que las competencias de servicios sociales están transferidas a las autonomías, porque la problemática deriva precisamente de no tener el marco legal autonómico necesario. Sin que quede claramente regulado, será difícil que en la práctica el precio no prime en la puntuación para la adjudicación, y poder optar por contratos o convenios reservados o con cláusulas.
- Hace falta que la Ley de Contratos especifique las condiciones de colaboración público-privada con el tercer sector.

Desde la Red Aragonesa **queremos trasladar a las autoridades** públicas:

- 1º Que promováis y facilitéis la aplicación de estos nuevos principios reguladores que indica Europa cuanto antes, permitiendo el uso de la contratación pública en apoyo a objetivos sociales de interés común.
- 2º Que potenciéis y apoyéis el papel del Tercer Sector de acción social como actor relevante en el desarrollo de las políticas de acción social y como parte imprescindible en la prestación de servicios sociales de calidad.

En este sentido lanzar una **propuesta**: la **creación de una Comisión** ad hoc, en la que se dé cobertura a la **participación de la Red Aragonesa** en el **proceso de elaboración de un capítulo específico que recoja el régimen de adjudicación de contratos de servicios sociales en el borrador de la Ley de contratos del Sector Público de Aragón** que se está trabajando en la actualidad.

Es necesario que la Red esté presente en este proceso para garantizar:

- que las entidades del tercer sector sean los actores imprescindibles en la colaboración con los poderes públicos para la prestación de servicios sociales.

- que la regulación para la prestación de los servicios sociales por parte de las organizaciones no lucrativas del tercer sector de acción social, sea tal y como dispone la normativa europea.

Es una cuestión importante el que quede perfectamente recogida toda la normativa de forma clara y transparente, para que todos los agentes que intervienen en la elaboración de contratos y en la adjudicación de servicios –administración - intervención- Tribunal administrativo de contratación-

En 2011 se logró que la Ley de medidas en materia de Contratos del Sector Público en Aragón recogiera la obligatoriedad de reservar contratos para empresas de inserción, pero se perdió la oportunidad de regular la prestación de servicios sociales por parte de las entidades de la Red aragonesa, que ahora quedan explícitas en la Directiva europea de contratación.

TALLER DE VIVIENDA SOCIAL

El objetivo del taller era dar a conocer la realidad y compartir experiencias de medidas residenciales alternativas tanto en nuestra comunidad autónoma como en otros territorios. Contamos con la presentación marco de cuatro experiencias y las aportaciones relacionadas con el ámbito de la vivienda que se desprenden del último Informe FOESSA que en este caso hace referencia a los datos de Aragón y España obtenidos en 2013.

Como marco que sirve para centrar los problemas y la realidad social desde el punto de vista del VII informe, tenemos que señalar algún aspecto importante que da una perspectiva concreta y particular, en nuestro territorio sobre la condición de Aragón en cuanto a los indicadores de exclusión. Si bien el porcentaje de hogares en España que están en la exclusión está en el 25 %, en nuestra comunidad autónoma este dato se sitúa en el 19 %; la pobreza extrema en España está, según datos de 2013, en el 5% de la población y en Aragón en el 4 %; aspectos vinculados a la vivienda y al entorno social, son mejores que la media en Aragón y cabe destacar cuestiones como la existencia de barreras arquitectónicas que es del 2% en Aragón, frente al 6% de los hogares en el resto del país; entornos degradados 2% España, 1% Aragón o Infravivienda 0,7 España, frente al 0,1 % en Aragón.

Son datos que determinan la importancia de políticas sociales de largo plazo, protectoras e integradoras, que se deben hacer a largo recorrido y que dan sus frutos desde esa perspectiva. Pero esta situación parece haber tenido un impacto en el corto plazo muy importante, observándose un dato que no es igual de alentador en ese 2013. La desigualdad en Aragón se ha incrementado de una forma mucho más rápida que en el resto del territorio desde ese período. Y el aspecto más importante que incide en la misma tiene que ver con el deterioro y retroceso que se dio en aspectos vinculados con entornos, no sólo de vivienda sino también de sanidad, educación y servicios sociales.

Por tanto una de nuestras apuestas es por la recuperación de políticas protectoras y redistribuidoras que luchen contra la brecha social y que devuelvan a nuestra sociedad elementos cohesionadores y más comprometidos con el conjunto global de la misma.

En cuanto a los aspectos que se han trabajado, más específicos de vivienda, cabe destacar las siguientes líneas gruesas, que luego deben operarse a través de grupos de trabajo y acción concretas. A continuación se detallan:

CONCLUSIONES: TALLER DE VIVIENDA

1.- Es necesario reforzar la **profesionalización de los proyectos** vinculados a la vivienda social en los que existen otro tipo de soportes de acompañamiento institucional. Esto tiene como consecuencia, que la **solvencia, seguridad, compromiso, transparencia** y la **mediación** se pueden reivindicar y exigir en las instituciones y entidades dedicadas a la intervención social con viviendas. Como consecuencia, la estabilidad en los proyectos, la proximidad y la participación de los propietarios y de los arrendados en proyectos de alquiler tiene una mayor aceptación cuando las entidades que están detrás son capaces de demostrar ese compromiso. Tenemos que apostar por entidades comprometidas y solventes desde el punto de vista profesional.

2.- Los proyectos deben estar **implicados en el territorio**, debe surgir **del territorio** y deben ser **reivindicados por el territorio** y por todos los agentes y actores que en él estén. Si se hacen proyectos no implicados en el entorno son proyectos débiles, de fácil conflictividad y de un coste social y económico más alto, a largo plazo, de lo que inicialmente puede entenderse como de coste directo. Estos proyectos deben nacer con una vocación coral con una participación, en la medida de cada cual, integral y con un sentido integrador. Todos los actores protagonistas en proyectos de vivienda son principales. Se debe poner por tanto el principio de **HOUSING FIRST** (la vivienda lo primero) en proyectos en los que ese necesita una especialización o una intervención rehabilitadora, porque de lo contrario el fracaso en la intervención está más presente. Esos principios se deben armar por tanto en función de tres ejes imprescindibles: igualdad, solidaridad y participación.

3.- Es necesario **apostar por proyectos que tengan en cuenta la sostenibilidad y toda la trayectoria vital**, sin que existan rupturas traumáticas en los servicios. La vivienda como necesidad existe a lo largo de toda la vida y no en momentos de transición o de dificultad. Es necesario pensar en el momento de la persona pero en los momentos que tendrá a lo largo de toda su existencia.

4.- Los proyectos deben tener en cuenta la **pluralidad social**, porque se hacen más sostenibles. Es menos viable aquel proyecto muy especializado que no tiene en cuenta la singularidad frente a la pluralidad del tejido social.

TALLER DE INFANCIA Y JUVENTUD

El objetivo del taller es visibilizar y dar a conocer el trabajo en red, que se hace en común desde el grupo de trabajo de Infancia y Juventud. Las entidades de la Red presentaron programas de intervención con infancia, diferenciando dos bloques; 1.- **Educación no Formal** - Ocio educativo y tiempo libre y 2.- **Intervención con familias**.

CONCLUSIONES: TALLER DE INFANCIA

1. EDUCACIÓN NO FORMAL -PREVENCIÓN

Recursos analizados: Tiempo Libre (Centros, Ludotecas, Colonias, Campamentos, etc.) y Refuerzo educativo (Grupos de apoyo escolar, Integración en centros, etc.).

- Logros:

- Integración del tiempo libre como una extensión de la educación. Herramienta educativa además de oferta de ocio y vacacional.
- Coordinación con otros recursos en otras áreas como inmigración, empleo, etc.
- Apoyo a la labor educativa de los centros escolares.
- Incorporación en los centros educativos, apertura de estos a intervenciones externas a lo propio del sistema educativo.
- Coordinación con la comunidad educativa aunque hay que ahondar en la mejora de la misma.

- Retos/Dificultades:

- Actividades atrayentes para adolescencia en Tiempo Libre que ofrezca alternativas a sus propuestas normales.
- Abordaje de la diversidad cultural para una convivencia adecuada y una adecuada y estable incorporación a los proyectos.

- Dificultad del idioma en la homogeneización de la enseñanza y en el éxito de la misma.
- Financiación económica. Dualidad: financiación actividad/Posibilidad de acceso para todos (importancia del esfuerzo sin mermar las posibilidades de participación).
- Limitación de nuestra intervención por las características de la financiación tanto en el acceso al programa de cualquier familia, como en la flexibilidad de las actuaciones.
- Burocracia excesiva que termina limitando la intervención directa por la complejidad de la gestión.
- Coordinación y respuesta a la especificidad de los jóvenes con fracaso escolar, como abordar la reentrada en la formación laboral e inserción en el mercado laboral. (dificultad de acceso a la titulación necesaria para abordar un futuro con garantías de éxito).
- Abordaje de nuevas situaciones ante la crisis que ha supuesto que las familias soliciten acceso a determinadas actuaciones para paliar otras situaciones: búsqueda de acceso a las necesidades básicas para los hijos, conciliación familiar,...
- Vincular más a la intervención familiar.

2. INTERVENCIÓN FAMILIAR

Recursos analizados: Acompañamiento social y laboral, intervención terapéutica en familias con violencia filial y protección de menores.

- Logros:
 - Inmediatez de la intervención. Se está atendiendo en situaciones de urgencia y sirviendo como soporte para prevenir problemáticas mayores.
 - Aumento de la autonomía y madurez de las familias que ayudan a la normalización de situaciones de vulnerabilidad.
 - Mejora de las relaciones y la comunicación paterno-filial.
- Retos:
 - Visibilizar las situaciones de desprotección de la infancia.

- Importancia de la coordinación y el trabajo en red.
- Imposibilidad de acceso a la información necesaria para una buena intervención.
- Importante visibilizar los procesos ya que los resultados se consiguen tras procesos largos de trabajo.
- Falta de recursos, es un ámbito de trabajo poco reconocido como recurso y sin embargo desde estas actuaciones estamos previniendo la necesidad de recursos más especializados y costosos.
- Reconocimiento de los recursos de las entidades como punto de partida para estabilizar recursos, trabajar de forma coordinada, etc.