

2a SESIÓ TEMÀTICA
del Consell Social i de Participació de l'Institut Guttmann

**COM SITUAR EN LES AGENDES POLÍTIQUES I
SOCIALS ELS DRETS DE
LES PERSONES AMB DISCAPACITAT**

Professor Joan Subirats

Badalona, juliol 2024

Aquest document recull les idees principals que va traslladar el ponent durant la seva intervenció.

COM SITUAR EN LES AGENDES POLÍTiques I SOCIALS ELS DRETS DE LES PERSONES AMB DISCAPACITAT

A càrrec del professor Joan Subirats, doctor en Ciències Econòmiques i catedràtic de Ciència Política i de l'Administració.

Canvi d'època

És evident que tenim un problema general a causa del canvi d'època que travessem. Subratllo que no estem en una època de canvis sinó que estem en un canvi d'època. Això vol dir que estan canviant moltíssimes coses, totes alhora, i això genera molta incertesa sobre el futur. Què ens passarà?, cap on anem?, etcètera. És una època d'alta complexitat. Les empreses utilitzen ara l'acrònim VICA per definir on som, que significa Volatilitat, Incertesa, Complexitat i Ambigüitat. En resum, no tenim gaire clar on som ni cap on anem.

En els darrers 40 o 50 anys, al camp de les polítiques socials, el procés de qualitat dels serveis en general, i també per extensió dels serveis públics ha estat vinculat a la individualització. S'ha considerat que té més qualitat aquell servei públic que s'adapta millor a les necessitats de les persones. En canvi, segons la lògica de l'administració pública tradicional, es considera que té més qualitat aquell servei que és igual (d'homogeni) per a tothom. Això és una contradicció evident.

És a dir, des d'aquest model tradicional, es creu que tractar diferent la gent és tractar-la de manera desigual. **Es confon igualtat amb homogeneïtat**, però la igualtat és el contrari a la desigualtat i l'homogeneïtat és el contrari a la diversitat. Per tant, igualtat i diversitat són dos valors igualment perseguibles. I això que sembla senzill, a la lògica de l'administració pública, no és així.

Eduardo García de Enterría, pare del dret administratiu, deia que la discrecionalitat és el cavall de Troia de l'Estat de Dret. I Fernando Garrido Falla afirmava que "l'Administració pública treballa amb eficàcia indiferent", perquè s'entenia que, si hi ha diferenciació, alguna cosa s'està fent malament. Per tant, l'administració té lògiques de funcionament que no permeten fer ús dels recursos públics d'una manera diversificada. I, davant d'aquesta situació, una sortida és traslladar els recursos públics destinats a finançar serveis que exigeixen diferenciació a les entitats no lucratives perquè ho facin, i així les administracions no es bloquegin tractant d'incorporar aquesta diversitat als serveis públics.

Per tant, la tendència habitual els darrers anys ha estat **traslladar a les entitats la gestió d'aquesta diversitat**. En aquest context distingim tres accions clau que desenvolupa l'administració: regular, finançar i proveir. Les administracions continuen conservant les seves capacitats de regular i finançar, però és a la provisió on s'ha produït aquest trasllat de responsabilitats i de diners de l'administració a les entitats perquè siguin aquestes les prestadores de serveis públics que exigeixin una diversificació més gran. Això implica que, a la llarga, **les entitats acabin tenint una dependència econòmica de l'administració pública** i, en conseqüència, menor capacitat d'incidència política.

Interseccionalitat

Els darrers anys s'està incorporant la perspectiva de la interseccionalitat per entendre els problemes socials, que és un concepte que entén que les desigualtats se sumen i es fan més complexes. Ser dona amb discapacitat, emigrant i pobre augmenta el risc de vulnerabilitat perquè s'hi van sumant les desigualtats. Aquesta lògica d'interseccionalitat és encara més contrària a la dinàmica tradicional de l'administració, la qual està molt sectorialitzada. L'administració està dividida en competències, exercides per diferents departaments (educació, sanitat, etc.) i no està preparada per gestionar la complexitat del sumatori de desigualtats, sinó que cada departament es dedica a gestionar els problemes sectorials.

Gestionar la complexitat des de la proximitat

Espanya té una estructura de govern multinivell que s'ha anat descentralitzant des de la fi de la dictadura franquista, però als governs locals no se'ls han transferit gaires recursos i competències. I, tanmateix, és més fàcil construir polítiques diversificades i gestionar la complexitat des de la proximitat al problema.

Capacitat d'influència i finestres d'oportunitat

D'altra banda, l'Estat assumeix cada cop més coses. L'any 1900, el percentatge de despesa pública sobre el PIB era del 10%, ara és gairebé un 50%. A més, cada cop estem en una lògica més europea, el 60% de les lleis que funcionen en aquest país estan condicionades per directives i reglaments europeus. És a dir, és molt important entendre que cada cop més l'espai estratègic és Europa i no tant l'àmbit nacional.

Com que ha augmentat molt la despesa pública, també s'ha incrementat el nombre d'actors que volen influir a l'agenda pública. I la realitat és que no es posicionen a l'agenda aquells problemes que són més importants, sinó els temes de qui té més capacitat d'influència. Per tant, no es discuteix si la discapacitat és un tema important o no, sinó que el que és fonamental aquí és el poder d'influència a l'agenda que tenen les organitzacions de l'àmbit de la discapacitat.

En aquest context és important identificar o generar les finestres d'oportunitat per introduir temes a l'agenda. Seguint la teoria de la finestra de Joseph Overton, l'ideari de temes socialment acceptables que poden entrar a l'agenda varia amb el pas del temps i, per tant, hi ha la possibilitat d'introduir nous temes.

**“No es posicionen a l'agenda aquells problemes que són més importants,
sinó els temes de qui té més capacitat d'influència”**

Estem davant d'una situació de competència per aconseguir recursos i atenció pública. En aquest escenari, hi ha 2 vies possibles d'actuació: (1) **fer lobby**, exercint influència directament sobre les persones amb capacitat de decisió, o (2) **aconseguir atenció** a l'esfera pública sobre un tema en concret per posicionar-lo públicament (donar-nos a conèixer, créixer, establir aliances, etc.).

Aliances amb altres organitzacions

A l'hora de posicionar a l'esfera pública el tema de la discapacitat, és rellevant assenyalar que és un sector que té un efecte tractor per al conjunt de la població. És a dir, que els canvis que beneficien el col·lectiu de persones amb discapacitat generen un efecte beneficiós per al conjunt de la societat. Per exemple, beneficis per a la gent gran, fet molt rellevant davant l'envelliment de la població que experimentarà el país en les properes dècades.

En aquest sentit, pot ser molt útil establir aliances amb organitzacions d'altres sectors i dissenyar estratègies conjuntes que beneficiïn diversos col·lectius alhora. Per exemple, el tema de l'habitatge accessible cada cop serà més important per a la gent gran.

La importància de generar evidència

Les polítiques públiques es construeixen a partir d'evidències, arguments i persuasió. Per tant, com més evidències tinguin les entitats del sector de la discapacitat, també tindran més capacitat d'argumentació (millors arguments) i de persuasió. Tot i que cal tenir en compte que també hi ha competència en aquesta construcció d'evidència i d'argumentació, és important pensar quan és estratègic construir aliances amb altres sectors i quan és més efectiu no fer-ho.

De vegades els canvis es produeixen amb el que anomenem “casos diana”, focalitzats en un tema concret, per exemple, l'accés al mercat laboral de les persones amb discapacitat, ja que només 1 de cada 3 treballa. Des d'aquesta lògica es poden construir estratègies específiques com ara portar un tema rellevant per la via dels tribunals per aconseguir canvis. Aquestes estratègies de política diana són especialment interessants en temes concrets molt significatius.

També és important **invertir en coneixement i estratègia** des de les entitats socials. Per exemple, finançar un doctorat industrial sobre un tema significatiu per al sector o promoure una experiència de ciència ciutadana, on hi participin persones amb discapacitat, familiars, empreses, entitats, ... i es discuteix amb tots els agents implicats i amb els decisors polítics com construir la política pública (fomentar espais de co-creació de polítiques).

Una altra opció és treballar amb organitzacions d'altres països que tinguin experiències interessants, fer **benchmarking**, aprendre altres projectes i crear dinàmiques de generació d'estratègies conjuntes.