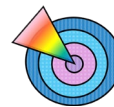


I JORNADA DE INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS EN COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

"Hacia un nuevo modelo de prestación integrada de servicios de empleo y servicios sociales"

PAMPLONA, 22 y 23 de noviembre de 2018

Documento analítico descriptivo



Contenido

1. Introducción	3
2. Situación socioeconómica en Comunidad Foral de Navarra: una visión del problema	3
3. Nuevo modelo de prestación integrada de servicios de empleo y servicios sociales.....	7
Descripción del entorno de las políticas activas de empleo.....	7
Resultados hasta la fecha	9
4. El proyecto ERSISI: un experimento de integración entre servicios sociales y de empleo ..	11
Origen del proyecto	11
Planteamiento del proyecto	12
Grupos locales de empleo	13
Producción de evidencias.....	14
Avances y perspectivas	14
5. Cuestiones a debatir durante la Jornada:	15



1. Introducción

Una de las prioridades fundamentales del Gobierno de Navarra para la presente legislatura desde su constitución en julio de 2015 ha sido combatir la pobreza y articular los apoyos y servicios de calidad necesarios para que la ciudadanía navarra más vulnerable pueda salir de la situación de exclusión social. Como herramienta de planificación y como exige la Ley Foral 15/2016 de 11 de noviembre, se ha elaborado el Plan Estratégico de Inclusión Social de Navarra (2018-2021); por otra parte, se ha aprobado el Acuerdo sobre Políticas Activas de Empleo 2018-2020.

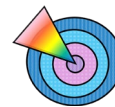
En ambas estrategias se establece el trabajo con las personas como el eje central de la actividad apostando por el desarrollo de políticas de activación que favorecen la vuelta al mercado laboral de las personas desempleadas, con las personas más vulnerables como clara prioridad de ambas estrategias. Se conciben las políticas de protección como garantes del **derecho de las personas a ser atendidas en función de sus necesidades independientemente de la entrada de su demanda**. Se trata de trabajar en el concepto de ventanilla única de Servicios Sociales y Servicios de Empleo para atender de manera profesional a las necesidades de la persona, optimizando los recursos públicos y generando un sistema eficaz de atención individualizada.

2. Situación socioeconómica en Comunidad Foral de Navarra: una visión del problema

Los datos que a continuación recogemos y que nos sitúan en la realidad socioeconómica de la Comunidad Foral de Navarra en el año 2015 provienen del diagnóstico elaborado por el Servicio de Observatorio de la Realidad Social del Departamento de Derechos Sociales previo a la redacción del Plan estratégico de Inclusión Social¹.

Las principales novedades de este diagnóstico frente a otros documentos de índole similar se hallan, por una parte, en la búsqueda -y exposición posterior- de datos concernientes a una **realidad absolutamente holística, integral**, que afecta a todas aquellas personas lindantes en la vulnerabilidad y el terreno de la exclusión social en la Comunidad Foral de Navarra. En segundo lugar, la articulación del análisis cuantitativo y cualitativo es otra característica diferente en el terreno de los planes autonómicos contra la exclusión por cuanto **incorpora el testimonio directo de las personas involucradas**. En tercer lugar, una innovación de alto valor añadido es la **explotación e interoperabilidad** por primera vez en Navarra de las bases de datos vinculadas históricamente a los servicios sociales, empleo y vivienda; ligado con este punto, es

¹ El [Diagnóstico Sociolaboral de Navarra](#) recoge la evolución de los datos referentes a empleo, cobertura de las prestaciones económicas, impacto del desempleo, población ocupada, la contratación, calidad del empleo, el impacto en los índices de pobreza, la situación de vulnerabilidad y exclusión social en Navarra.



de destacar el estudio de la trazabilidad de las personas en estas temáticas, siempre dependiendo de la calidad de los datos de origen.

Las principales conclusiones del análisis del factor económico: estimación de la pobreza y la desigualdad recogidas en el diagnóstico son:

1.- El cálculo de la pobreza en Navarra: la ECV y la Estadística de renta

Navarra ha tenido comparativamente mejores datos que la mayoría de CCAA; sin embargo, el aumento en dos puntos (del 4,4% al 6,4%) de la pobreza severa según la ECV del año 2015 a 2016 (que en realidad responde a los años 2014 a 2015) guarda similitudes con el incremento detectado en la Estadística de renta.

2.- Además de las tasas relativas anuales, la pobreza con 'umbral anclado en el tiempo' revela una situación.

Según los umbrales relativos, la pobreza habría disminuido ligeramente entre 2008 y 2015 (del 25,8% al 23,2%). Ahora bien, según la metodología del 'umbral anclado' la tasa de riesgo de pobreza aumentó en 6 puntos al pasar del 21,1% al 27,4%. Es una novedad metodológica por cuanto es la primera ocasión que una Comunidad Autónoma publica datos de pobreza 'anclados' basados en registros administrativos.

3.- La pobreza en Navarra tiene rostro infantil, de una persona extranjera y afecta más a mujeres que a los hombres. La incidencia de la 'pobreza infantil' se evidencia en que la mayor tasa de riesgo de pobreza corresponde a las menores de 16 años.

4.- La pobreza severa en Navarra afectaba en 2015 a una horquilla de entre 40 mil y 55 mil personas.

Según la Estadística de Renta, en 2015 la pobreza severa aumentó 1,7 puntos respecto a 2014, hasta el 8,8%. En términos absolutos supone una subida de unas diez mil personas, hasta las 55.000 aproximadamente. Si atendemos al umbral autonómico de la ECV estaríamos hablando de un 6,4%, unas 40.000 personas. En cualquier caso, estas cifras evidencian una bolsa de pobreza que está incrustada en el seno de la sociedad navarra y afecta a un número de personas altamente preocupante para el bienestar y la cohesión social.

5.- El esfuerzo de inversión social de Navarra para combatir la pobreza en 2015 no fue suficiente para corregir en su totalidad el descenso producido en la cobertura de las prestaciones contributivas y asistenciales por desempleo.

A la vista de los datos de pobreza severa en 2015, el incremento paulatino de la Renta de Inclusión Social en los últimos años (de 30 millones de euros en 2013 a 63 millones en 2015, y casi 83 millones en 2016) no ha podido compensar el descenso de los importes cobrados por personas desempleadas en Navarra (de 415 millones de euros en 2013 a 256 millones en 2015, y 222 millones en 2016).



6.- La pobreza dibuja en Navarra un mapa profundamente heterogéneo: el impacto de la crisis ha sido más intenso en la zona de Tudela, lo cual está directamente relacionado con la desigual incidencia geográfica del desempleo.

Por todo ello se evidencia que el impacto de la crisis ha sido más intenso en la zona de Tudela, ya que partiendo de una situación lacerante la pobreza todavía se ha incrementado en mayor proporción que en otras zonas de Navarra.

7.- Importante impacto de la crisis en el aumento del número de hogares perceptores y de personas beneficiarias de la renta de inclusión social/renta garantizada

Mientras en 2007 fueron 2.473 las personas que solicitaron la renta garantizada, en 2013 eran 10.233 y llegaron a 12.875 en 2015. Es decir, en ocho años, el número de solicitantes (unidades familiares perceptoras) se quintuplicó. En cuanto al total de personas beneficiarias, en el año 2007 fueron 5.587 personas, en 2013 se alcanzó la cifra de 23.913 y dos años más tarde fueron 29.022.

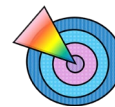
En cuanto a las conclusiones que recoge el diagnóstico relacionadas con el ámbito laboral destacamos:

1.- La mejora del empleo de los últimos dos años es evidente, sin embargo, las cifras de desempleo todavía resultan elevadas. Además, se ha corroborado que determinados perfiles se encuentran con importantes dificultades de acceso al empleo y en situaciones de precariedad laboral. Resulta fundamental tener presente que el crecimiento económico por sí solo no resolverá el problema estructural de la desigualdad.

Además, la incidencia del desempleo ya sea en términos absolutos o relativos entre las personas jóvenes, las mayores de 45 años, las personas inmigrantes, las que tienen discapacidad, las de etnia gitana o las que han estado en prisión, entre otros grupos, continúa en un nivel elevado. No sólo es estar en situación de desempleo, para muchas de estas personas también hay en no pocas ocasiones ciertos elementos discriminatorios.

2.- El análisis longitudinal a partir de la fusión de diversas fuentes de registro ha permitido dimensionar y caracterizar a diversos colectivos en relación con la **inclusión laboral.** Los datos reflejan que en muchos casos el nivel de empleabilidad es escaso, aspecto clave a considerar a la hora de implementar líneas y medidas de actuación.

Se trata de las personas que han sufrido en los últimos años (2014-2016) una mayor intensidad del desempleo. Son aquellas personas desempleadas con un paro continuado (figuran como desempleados/as en todos los meses de los tres años) y que suman **7.237 personas**. Un segundo grupo lo conforman las personas en desempleo intermitente, pero con una intensidad o incidencia del desempleo alta; es decir, que en los tres años analizados figuran como paradas más de seis meses en cada año, aunque no tiene por



qué ser de manera consecutiva. En este caso se trata de **9.790** personas. Por tanto, la suma de estos dos grupos asciende a **17.000** personas aproximadamente.

En estos grupos de personas con niveles de desempleo elevados se da una mayor presencia de mujeres, seis de cada diez. Por otra parte, casi la mitad son personas de más de 50 años. Otro elemento relevante es que tiene que ver con el nivel de estudios, un 74% no tiene estudios superiores a primera etapa de educación secundaria.

En estos casos, los niveles de empleabilidad son bajos y el retorno o la incorporación al mercado laboral resulta complicada. Así, dada la limitación de recursos es prioritario optimizarlos y adecuarlos desde una perspectiva de atención individualizada.

3.- Desde la perspectiva de género, las mujeres no solo siguen encontrándose en situaciones de mayor vulnerabilidad social y mayor riesgo de pobreza, sino que dicha desigualdad vuelve a incrementarse.

4.- La precariedad laboral contribuye al crecimiento de la desigualdad, vulnerabilidad y exclusión.

Según los datos obtenidos, la incidencia de la precariedad laboral en el caso de las personas con una mayor intensidad del desempleo es lógicamente mayor. En los casos en los que se produce alguna contratación esta es de menor duración, el peso de la contratación temporal todavía es mayor, aproximadamente un 98%, la proporción de las jornadas parciales también es superior, en más del 50% de los casos se trata de contratos para empleos en ocupaciones elementales y, por último, en un 70,4% de los casos se trata de contratos procedentes del sector servicios. En definitiva, parece estar asentándose un cambio de modelo laboral, un modelo todavía más desequilibrado que presenta claras deficiencias en los sistemas de protección, calidad del empleo (salarios, ocupación, duración), flexibilidad laboral, etc. Lo cierto es que un sistema basado excesivamente en un mercado de trabajo precario no sólo es más vulnerable sino que es más injusto y menos rico en términos socio-económicos.

5.- La formación en sus distintas modalidades es un elemento clave para reducir los niveles de vulnerabilidad y exclusión.

Siete de cada diez personas desempleadas registradas no cuentan con un nivel de estudios superior a la primera etapa de secundaria y la proporción se mantiene similar a lo largo de los años. En ese sentido, resulta sintomático que en el grupo de personas con mayor intensidad del desempleo, el 74% no tengan un nivel de estudios superior a la primera etapa de secundaria. El hecho es que un título no garantiza un empleo, pero también es cierto que no contar con un nivel de preparación suficiente incrementa la vulnerabilidad y el riesgo de exclusión. En definitiva, la mejora de la empleabilidad a través de la formación sigue siendo un elemento transcendental.



6.- Los sistemas estatales de protección socio-laboral han resultado insuficientes. Es necesaria la intervención pública con carácter redistributivo. La Renta Garantizada constituye una herramienta importante para la mejora de las condiciones de vida de miles de hogares en Navarra.

Un elemento que ha quedado patente es el de las evidentes limitaciones del sistema de protección social, especialmente en lo que se refiere a la garantía de ingresos de las personas desempleadas. La implementación y mejora de un sistema navarro de garantía de ingresos mínimos resulta trascendental para miles de personas. Así, dadas las circunstancias, la Renta Garantizada es una herramienta de amortiguación clave que repercute positivamente en el propio desarrollo socioeconómico de la Comunidad Foral a través de la mejora de la cohesión social. En relación con ello, es necesario que el crecimiento económico, condición necesaria pero a la vista de los indicadores no suficiente para la reducción de la vulnerabilidad y la exclusión, esté acompañado de una intervención pública con carácter redistributivo. Otra cuestión es que son también necesarios elementos de evaluación de dichas actuaciones y medidas en aras de mejorar los niveles de eficacia y eficiencia de los recursos públicos.

Como conclusión principal de este análisis se deduce la limitada empleabilidad que, en muchos casos caracteriza la situación de grupos de personas en riesgo o situación de exclusión social, cuyo retorno o incorporación al mercado laboral resulta complicada. Determinados perfiles se encuentran no sólo en una situación de exclusión laboral, sino que también el acceso a los recursos para la mejora de su empleabilidad resulta limitado en forma y fondo. Hay una demanda de mayor adecuación y flexibilidad de recursos como, por ejemplo, los formativos, para colectivos o perfiles específicos de personas con baja empleabilidad. Dada la limitación de recursos, es prioritario optimizarlos y adecuarlos a las necesidades de estas personas desde una perspectiva de atención individualizada. Se hace necesario, en este contexto, diseñar e implementar medidas sustentadas en procesos individualizados, intensificar de manera eficiente la atención, incrementar la propia motivación y, en definitiva, desarrollar procesos unificados entre Servicios Sociales y Empleo.

3. Nuevo modelo de prestación integrada de servicios de empleo y servicios sociales

Descripción del entorno de las políticas activas de empleo

En estos momentos tenemos en Navarra dos marcos que definen la intervención con las personas en el concepto de protección a través de políticas sociales y de políticas de empleo, que son el Plan Estratégico de Inclusión de Navarra 2018-2021 y el Acuerdo sobre Políticas Activas de Empleo 2018-2020.

En ambas estrategias se establece el trabajo con las personas como el eje central de la actividad apostando por el desarrollo de políticas de activación que favorecen la vuelta al mercado laboral de las personas desempleadas, teniendo en cuenta **las premisas clave**:



- respuesta contra el desempleo, que aumente la protección frente al mismo, mejore la “empleabilidad” de las personas paradas, con especial énfasis en las más vulnerables y de más difícil inserción y que incida también en las personas con empleos precarios. Las políticas de estímulos al empleo de la Dirección General de Inclusión (DGI) son un claro ejemplo de coordinación de medidas dirigidas a los colectivos coincidentes en ambos ámbitos;
- introducir mayor flexibilidad en los programas para dar respuesta a las necesidades específicas de colectivos con situaciones diferenciadas frente al empleo, en un mercado de trabajo cada vez más segmentado;
- adoptar un enfoque preventivo e incorporar actuaciones que vayan encaminadas a garantizar un marco de aprendizaje permanente y de orientación a lo largo de la vida a toda la población activa, incluyendo actuaciones para la mejora de la empleabilidad de trabajadores/as ocupados/as que aseguren su mantenimiento y desarrollo en el mercado de trabajo, y servicios de apoyo en las transiciones laborales.

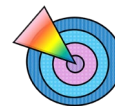
Las 4 grandes líneas de actuación son: i) aumentar el empleo en Navarra, ii) mejorar la empleabilidad, iii) favorecer la inserción y iv) garantizar la igualdad de oportunidades, promoviendo el empleo inclusivo y garantía de igualdad de oportunidades y calidad del empleo. Además, se ha añadido una quinta línea de actuación referida a la **transformación del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare (SNE-NL)**.

El cambio modelo de funcionamiento del Servicio Navarro de Empleo-Nafar Lansare va enfocado a que el SNE-NL se transforme en el instrumento del Gobierno que proporcione todos los servicios y programas incluidos en la Cartera de Servicios de Empleo. La gran apuesta de la remodelación del organismo es situar a las Agencias de Empleo como referente y como agente responsable de la organización y coordinación de estas políticas.

Este liderazgo de SNE-NL en la gestión de las políticas activas de empleo obedece a la necesidad de que los derechos de las personas trabajadoras, ocupadas y desempleadas, queden en el ámbito de responsabilidad de la administración pública, para garantizarlos y para optimizar los recursos disponibles.

La transformación que se propone pasa por tres ámbitos fundamentales:

- **Transformación del personal** de las Agencias en perfiles profesionales y cualificación que conlleva el modelo de atención personalizada que requieren los Servicios Públicos de Empleo
- **Transformación digital del Organismo** y en concreto de los servicios a ofrecer en las Agencias
- **Transformación de los espacios físicos** de atención a la ciudadanía y a las empresas, ofreciendo la cartera de servicios de políticas activas de empleo en territorios



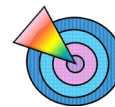
El SNE-NL hace una propuesta de cambio en el concepto de Agencia de Empleo y propone integrar en una Agencia todos los servicios de su Cartera de políticas activas de empleo, con dos objetivos muy definidos: la **atención más cercana** a la ciudadanía en la modalidad presencial, en red o telefónica; y un sistema de **atención individualizada** donde, mediante un triaje de derivación, se añade sistemáticamente valor añadido a los servicios. Esta atención individualizada se extiende desde la entrada al sistema hasta una atención en orientación profesional especializada, donde la **figura del orientador u orientadora** es fundamental en el acompañamiento para el desarrollo del porfolio de empleo y formación de cada demandante de servicios, asegurando unos ratios profesional/persona orientada dentro de los parámetros de calidad vigentes en la Unión Europea.

Como hemos mencionado anteriormente, la atención individualizada es el punto de partida. Basándonos en la hipótesis de la distribución normal de la población en materia de empleabilidad, entendemos que, en un continuo de alta a nula empleabilidad, tanto los Servicios Sociales de Base como los Servicios de Empleo tienen una población coincidente y otra que, situada en los extremos de la curva de distribución, pertenece más a un ámbito que al otro. Por tanto, refleja la necesidad de un **diagnóstico de caso compartido** en el que se tengan en consideración tanto variables del ámbito de la empleabilidad y ocupabilidad como del ámbito de otros factores que inciden en la exclusión social y que son identificados y conocidos por los profesionales de los Servicios Sociales de Base. Este diagnóstico compartido hace que se optimicen los recursos y mejore la eficacia del proceso de inserción tanto social como laboral de las personas.

Resultados hasta la fecha

1. Implementación del modelo de atención primaria y especializada en empleo y servicios sociales

El próximo mes de noviembre se inaugura el Centro Integral de Empleo y Formación. Previamente se ha trabajado con todo el personal que desarrollará sus funciones en dicho centro desde una perspectiva de experiencia de las personas usuarias, definiendo la estrategia de atención desde una primera acogida a la derivación al servicio de orientación especializada.



RED INCLUSIÓN SOCIAL 2017-2020

El modelo de atención actual de Servicio Navarro de Empleo, se basa, por una parte, en el servicio off (oficina) y por otra parte, el servicio on (teléfono, web y app). A través de este modelo, la atención al cliente esta dividida en tres tipos de servicios:



En cuanto a los resultados obtenidos en el ámbito de los Servicios Sociales de Atención Primaria es convenientes señalar que la experiencia de trabajo conjunto iniciada en las zonas de Sakana y Tudela donde está teniendo lugar la experiencia del proyecto ERSISI, ha facilitado y permitido la extensión, el conocimiento y el trabajo conjunto también en otras zonas, donde los Servicios Sociales de Atención Primaria, los equipos de incorporación sociolaboral y las agencias de empleo han iniciado prácticas de trabajo coordinado tanto en el ámbito de la formación, como en el de la orientación.

2. Modelo de triaje

Basándonos en la escala de empleabilidad y el co-diagnóstico se trabaja con la Universidad Pública de Navarra, UPNA-NUP, en el marco del Proyecto ERSISI, para la extracción de una serie de ítems que permitan una **segmentación entre las personas demandantes** lo que determinará su abordaje desde los servicios sociales o de empleo o a través de una atención conjunta desde ambos servicios. En este sentido, para fin de año se pondrá en marcha una segmentación inicial por colectivos, según su situación social y de empleabilidad y recogiendo los derechos que recoge la ley en cuanto a su inclusión.

3. Derivación a los recursos: protocolo de actuación y seguimiento

En cumplimiento de la Ley Foral 15/2016, del derecho a la inclusión y a la renta garantizada, entre el Servicio Navarro de Empleo Nafar Lansare y el Servicio de Garantía de Ingresos de la Dirección de Inclusión y Protección Social se ha establecido un protocolo para que las personas



perceptoras de renta garantizada puedan utilizar y beneficiarse de los recursos con los que cuenta el Servicio Navarro de Empleo –Nafar Lansare (derivación a ofertas de empleo, orientación, formación, et.) ejerciendo el derecho a la inclusión, además que mediante el protocolo también se da respuesta a algunas de las obligaciones que la propia ley establece a las personas perceptoras de Renta Garantizada como son :

- Mantenerse, todas las personas perceptoras en edad laboral disponibles para las ofertas de empleo adecuado, aceptándolas cuando se produzcan, salvo cuando se trate de personas que, a juicio de los servicios públicos que se establezcan reglamentariamente, no se encuentren en situación de incorporarse al mercado laboral.
- Participar en las actividades de inserción sociolaboral que los Servicios Sociales de Base, servicios especializados o servicios de empleo les propongan.

4. El proyecto ERSISI: un experimento de integración entre servicios sociales y de empleo

En el marco de los avances en materia de política social que se están impulsando desde el Gobierno de Navarra, las iniciativas que, a escala foral, vinculan las estructuras de Inclusión Social y el Servicio Navarro de Empleo tienen su correlato en la experimentación de base local que representa el proyecto ERSISI.

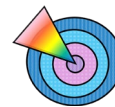
ERISISI es un ‘ensayo’ de enfoques y planteamientos que se realiza en un territorio limitado y con el que aspiramos a generar conocimiento, aprendizaje y mecanismos que sirvan como ‘base de evidencia’ para la posterior introducción de mejoras en el sistema. Asimismo, constituye un intento de traducir principios inspiradores en acciones operativas, todo ello con el fin último de asegurar la efectividad del derecho a la inclusión social recogido en la Ley Foral 15/2016.

Origen del proyecto

El Proyecto Refuerzo del Derecho a la Inclusión Social a través de la Integración de Servicios (ERSISI) fue aprobado en septiembre de 2016 en el marco del Programa de la UE para el Empleo y la Innovación Social (EaSI) de la Comisión Europea². En concreto, resultó ser uno de los ocho proyectos aprobados en la Convocatoria VP/2015/011 de “Innovaciones en política social que apoyen reformas en los servicios sociales”³. La duración del proyecto es de 36 meses y se extiende hasta agosto de 2019.

² El Programa EaSI es un instrumento financiero gestionado por la Comisión Europea para contribuir a la implementación de la Estrategia Europea 2020 a través de la promoción del empleo de calidad, una protección social correcta adecuada, la lucha contra la exclusión social y la pobreza y la mejora de las condiciones de trabajo.

³ Call for Proposals VP/2015/011 For Social Policy Innovations Supporting Reforms in Social Services.



RED INCLUSIÓN SOCIAL 2017-2020

El Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra lidera el proyecto y, como socios co-solicitantes, se encuentran el Servicio Navaro de Empleo-Nafar Lansare, el Ayuntamiento de Tudela, la Mancomunidad de Servicios Sociales de Altsasu/Alsasua, Olazti/Olazagutía y Ziordia, y la Universidad Pública de Navarra.

El concepto de 'integración de servicios', que da carácter al proyecto desde su mismo nombre, remite a la realización de ajustes en los modelos de atención de los servicios públicos con el propósito alcanzar mejores resultados para las personas usuarias a través de una coordinación más eficaz.

En otoño de 2015, durante el proceso de identificación y diseño del proyecto ERSISI, se realizó un diagnóstico participado por diversos agentes públicos y de la sociedad civil. La insuficiente interconexión entre los servicios sociales y los servicios públicos de empleo se señaló como obstáculo para apoyar los procesos de incorporación al mercado de trabajo de personas en situación o en riesgo de exclusión social. Se identificaron asimismo áreas de mejora que el proyecto ERSISI debería abordar: (i) mejora de la coordinación entre servicios sociales y servicios de empleo y prestación integrada de servicios, reduciendo la complejidad del sistema para las personas beneficiarias; (ii) continuidad entre las medidas de activación ofrecidas por las agencias de empleo y los servicios sociales; (iii) necesidad de compartir la información y herramientas de gestión entre los servicios sociales y las agencias de empleo; (iv) mejora de las medidas de activación laboral dirigidas a las personas más alejadas del mercado de trabajo, haciendo un esfuerzo de adaptación a diferentes perfiles, intensificando el seguimiento individualizado de casos y promoviendo una mayor cooperación con el sector empresarial.

Planteamiento del proyecto

El proyecto ERSISI se lleva a cabo, en dos áreas de Navarra (Tudela por una parte, y los municipios de Sakana occidental Altsasu/Alsasua, Olazti/Olazagutía y Ziordia, por otra).



ERSISI se desarrolla sobre los raíles que estableció la Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, *por la que se regulan los derechos a la Inclusión Social y a la Renta Garantizada*. Esta ley aumentó las cuantías económicas de la Renta Garantizada, amplió las situaciones personales elegibles de la prestación y establece mecanismos de incentivación al empleo. Por otro lado, prevé el ejercicio del derecho a la inclusión social de acuerdo con la siguiente secuencia:

Co-diagnóstico → Programa personalizado → Convenio de inclusión social



En este marco, la experimentación que se lleva a cabo en Tudela y la Sakana Occidental 'ensaya' una fórmula de prestación integrada de servicios sociales y servicios de empleo basada en cuatro equipos compuestos cada uno de ellos **por dos gestores/as de caso de perfil pluridisciplinar** (una persona de perfil de servicios sociales y la otra de perfil del campo de empleo). Tres parejas de gestores/as de caso actúan en Tudela y una en el área de Alsasua, físicamente emplazados en las oficinas de las agencias locales de empleo de dichas localidades. Estos equipos:

- (i) ofrecen una atención y un apoyo personalizado a las personas beneficiarias del proyecto;
- (ii) operan como "enlace" entre los servicios sociales de base y las agencias locales de empleo del SNE-NL.

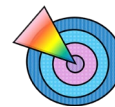
La población diana de la experimentación está formado por 500 personas, en su mayoría perceptoras de la Renta Garantizada registradas como demandantes de empleo, y que son seleccionadas de manera aleatoria y acceden al proyecto en oleadas periódicas tras recibir una comunicación formal del Gobierno de Navarra.

Una vez se confirma la participación de la persona en el proyecto tras una sesión informativa, los gestores/as de caso comienzan por realizar un diagnóstico de caso con un abordaje de carácter social y de empleabilidad. Esta valoración diagnóstica la realizan conjuntamente con la persona poniendo énfasis en su participación, en sus expectativas y en sus capacidades. Un proceso de construcción de confianza cristaliza en un plan personalizado de inclusión social plasmado en un compromiso recíproco.

Grupos locales de empleo

En sinergia con el trabajo de los equipos de gestión de casos, ERSISI incluye un componente orientado a la **participación de los agentes presentes en el plano local** en la identificación de necesidades y respuestas y en la programación de instrumentos de políticas activas de empleo. Con este propósito funcionan desde otoño de 2017 dos grupos de trabajo locales para el empleo (uno por cada zona piloto) compuestos por las agencias de empleo, los ayuntamientos, representantes de agencias de desarrollo, asociaciones de empresarios, y el sector de economía social. **Los objetivos de estos grupos son, en síntesis:**

- (i) recoger y analizar información sobre la situación y perspectivas del empleo en las zonas y sobre la población desempleada (se realiza anualmente un estudio prospectivo de oportunidades de empleo);
- (ii) ajustar la oferta formativa pública a las necesidades del tejido local, así como a las necesidades de capacitación laboral específicas de las personas desempleadas del entorno;
- (iii) perfilar necesidades y mejoras en relación con otros instrumentos de las políticas activas de empleo tales como ayudas a la contratación, subvenciones



- al empleo social protegido, empresas de inserción y subvenciones a entidades sociales para la activación de personas alejadas del mercado de trabajo;
- (iv) fortalecer el vínculo con el sector empresarial, dar a conocer instrumentos de apoyo a la contratación e involucrarlo en la definición de medidas y actuaciones conjuntas.

Producción de evidencias

La evaluación del proyecto ERSISI, a cargo de la Universidad Pública de Navarra, consiste en una evaluación de impacto *contrafactual*. Para ello se han determinado zonas y grupos de control sobre los que se miden una serie variables en paralelo al grupo diana que participa en el proyecto. Esta evaluación extraerá conclusiones y evidencias sobre las que fundamentar la réplica y desarrollo de elementos exitosos del modelo en otras localidades de la Comunidad Foral tras la finalización del ERSISI.

Avances y perspectivas

Los equipos mixtos de gestión de casos están experimentando nuevos estilos y métodos de trabajo cuyos resultados parciales permiten observar una serie de fenómenos derivados de poner en confluencia los sistemas de servicios sociales y de empleo. Dichos fenómenos serán objeto de análisis durante la fase de evaluación, pero como anticipo se constata que:

- (i) existe un segmento de la ciudadanía con unas necesidades que, si no se abordan conjunta y coordinadamente desde el mandato y los recursos de la esfera de lo social y la esfera de las políticas activas de empleo, recibe un apoyo parcial y menos eficaz por parte de los servicios públicos;
- (ii) resulta posible prestar un servicio público integrado más completo e integrado enfocado a las necesidades y expectativas de la persona, la cual asume mejor su compromiso y percibe al servicio público como agente comprometido con su proceso. Esta forma de prestar el servicio aparentemente facilita (a falta de resultados concluyentes que proporcionará la evaluación final) el ejercicio del derecho a la inclusión social a través de itinerarios de inclusión sociolaboral con mayores perspectivas de éxito.

Como resultado de los grupos de empleo a nivel local, se está consolidando como espacio de identificación de necesidades y oportunidades con la participación activa de agentes clave del desarrollo socioeconómico de los entornos piloto del proyecto. A modo de ejemplos prometedores: en el grupo de empleo de Tudela se ha fraguado la **creación de una Empresa de Incorporación Social**, así como se ha establecido un mecanismo de cooperación con la Unión de Agricultores y Ganaderos de Navarra (UAGN) para **facilitar la cobertura de ofertas de empleo el sector agrícola**. Además, en las dos zonas se ha informado intensivamente al empresariado sobre incentivos a la contratación existentes y se realizan visitas a empresas tanto para presentar demandantes de empleo como para contribuir a cubrir sus necesidades formativas.



El proyecto ERSISI se encuentra actualmente construyendo los **‘soportes para la sostenibilidad’** de los resultados que la evaluación proporcione. Para ello, por ejemplo, realiza un **plan formativo con un grupo mixto de participantes** compuesto por personal de los servicios sociales de base y de las agencias de empleo de las dos áreas piloto. Esta actividad constituye el primer nivel de transferencia de los aprendizajes obtenidos por los equipos de gestores/as de caso; a su vez, genera un espacio dialógico en el cual las dos esferas identifican conjuntamente líneas de complementariedad en las que las fortalezas de cada servicio pueden multiplicarse a través de una acción mixta y cooperativa.

Para que el sistema funcione, resulta fundamental la incorporación de **herramientas que faciliten la vinculación entre los servicios y la transmisión de información**. A lo largo del del proyecto se han utilizado y desarrollado dos herramientas diagnósticas en sendas aplicaciones:

- (i) el co-diagnóstico social (basado en el instrumento de valoración de exclusión social de Gobierno Vasco);
- (ii) el diagnóstico de empleabilidad concebido, desarrollado y en proceso de validación dentro del proyecto.

La meta prevista para la finalización del proyecto es el **desarrollo de una plataforma de interoperabilidad** que permita a ambos servicios contar en todo momento con la información completa de cada persona usuaria, así como **una herramienta complementaria de triaje** de los diagnósticos que detecte automáticamente la necesidad de la persona de recibir atención mixta.

A nivel político, la actual apuesta del Gobierno de Navarra por la continuidad del modelo se ve reflejada en el *Plan Estratégico de Inclusión Social de Navarra 2018-2021* que recoge como medida prioritaria la de “Favorecer el impulso de un modelo integrado de políticas de activación” en consonancia con el planteamiento del proyecto ERSISI.

5. Cuestiones a debatir durante la Jornada:

- ¿Cuáles son las barreras y riesgos de una mayor coordinación entre servicios sociales y de empleo en otras Comunidades y Ciudades Autónomas? ¿Cuáles son los resultados esperados de una mayor y mejor coordinación?
- ¿Qué dificultades encuentran otras Comunidades y Ciudades Autónomas en la activación para el empleo de personas usuarias de los servicios sociales?
- ¿Cómo se están haciendo los diagnósticos sociales y de empleabilidad en las CCAA? ¿Qué dificultades nos encontramos al realizar los diagnósticos de empleabilidad y sociales de forma conjunta? ¿Podrían los equipos mixtos y/o los grupos locales, tal y como están concebidos en ERSISI, ser una herramienta válida?