

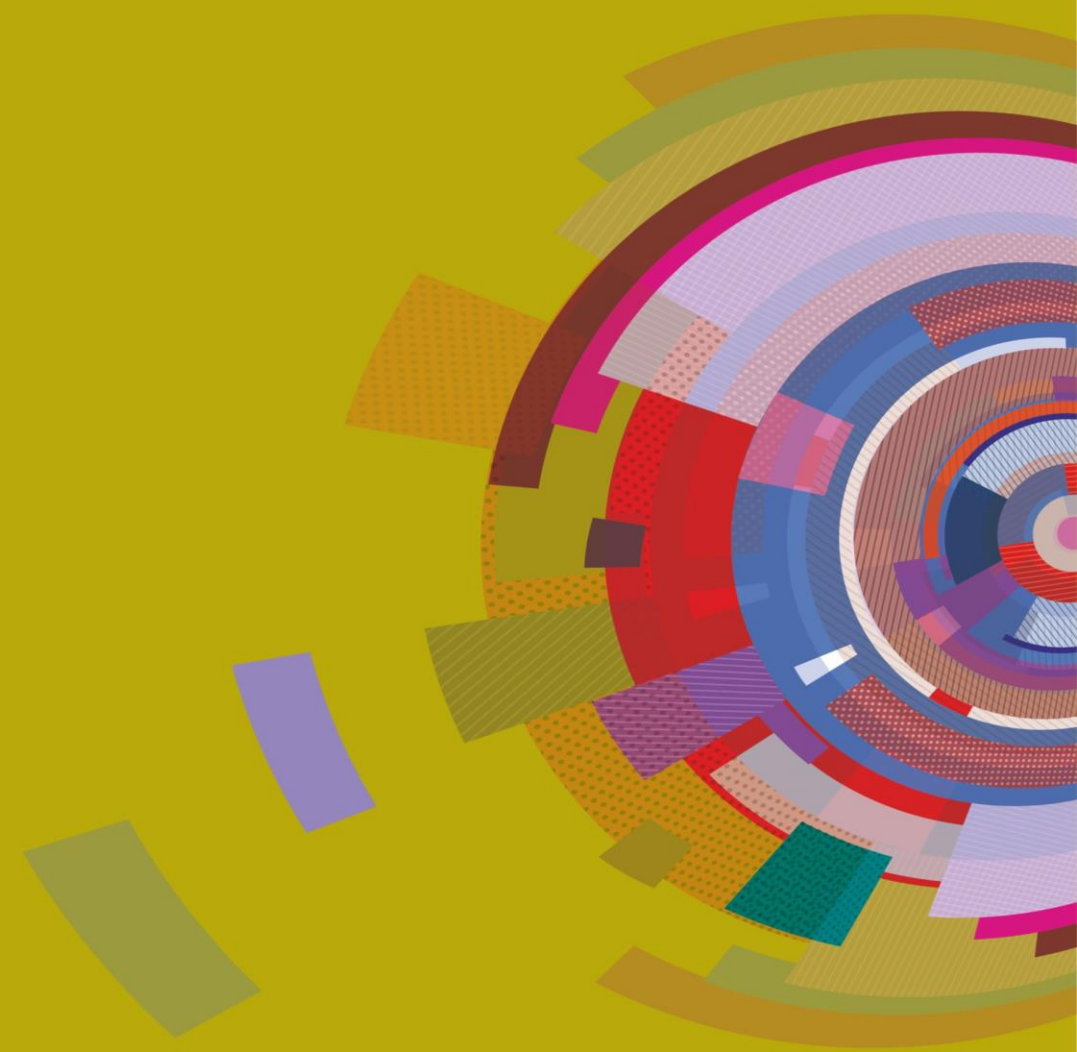
# JORNADA DE PRESENTACIÓN

---

# INFORME SOBRE EXCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL EN ASTURIAS

---

RESULTADOS DE LA ENCUESTA  
SOBRE INTEGRACIÓN Y  
NECESIDADES SOCIALES 2021



# Políticas públicas en materia de servicios sociales

**Retos y oportunidades para una orientación estratégica,  
para su expansión y su eficiencia**

Miguel Laparra  
laparra@unavarra.es

# Un sistema llamado a seguir creciendo

## Factores que impulsan el crecimiento de los servicios sociales en España:

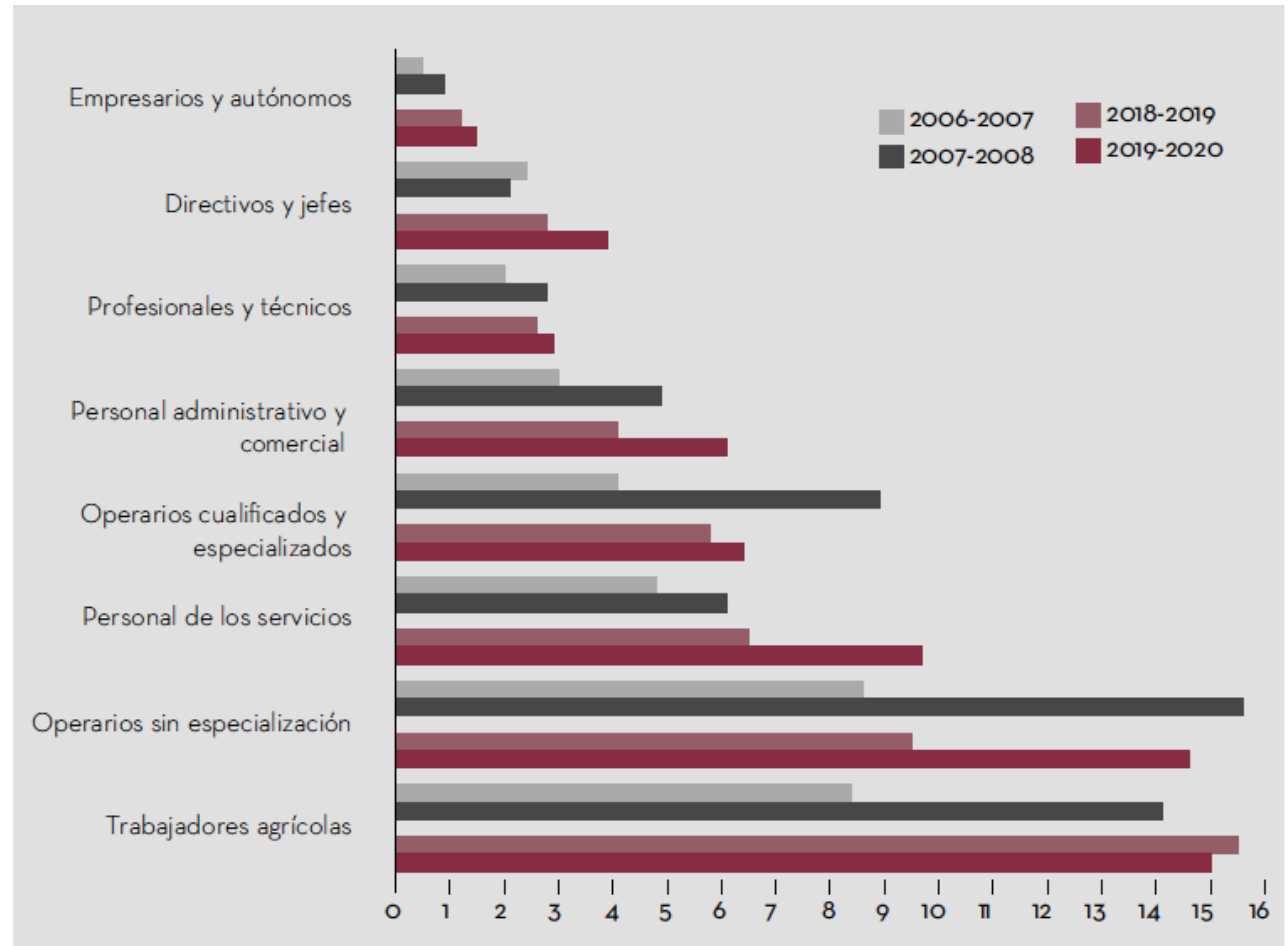
- El impacto social de las crisis se acumulan: Más exclusión social, más intensa y más cronificada: En 2018, un 45% más de exclusión social severa que en 2007. La crisis de la covid ha supuesto otro 50% de aumento.
- Aumento de la longevidad y el sobre-envejecimiento: mayores de 75,  $\Delta$  37% en 15 años. Ha habido una ralentización por la Covid-19, pero el proceso se mantendrá a la larga.
- Diversificación de los modelos familiares, cambios en su estructura y funcionamiento: más necesidades de apoyo social y de programas de conciliación. 36% de los hogares son ya unipersonales o monoparentales
- Aumento de la incorporación de la mujer al trabajo: 2,6 millones más desde 2002. La recuperación del empleo, vuelve a ser más rápida en las mujeres: 4,3% en 2021 frente al 2,5% en los hombres
- Los flujos migratorios se hacen más diversos (económico, de asilo y refugio, de reunificación familiar, de MENAs,...): 644.000 personas en 2018. Sólo en momentos de crisis muy intensas se reducen significativamente. Hay que esperar una reactivación rápida.

# Un sistema llamado a seguir creciendo

Factores que impulsan el crecimiento de los servicios sociales en España:

## Personas ocupadas que pierden su empleo

- Transformación tecnológica y avance en la globalización: trabajadores desplazados y con dificultades de adaptación: antes de la crisis de la Covid el 58% de los parados, eran de larga duración (2,5 veces más que en 2007)



# La búsqueda de un sistema más eficiente

El aumento de recursos nunca será suficiente para hacer frente a las necesidades

- Gestión de la información: lo más básico (demandas, atenciones y resultados)
- Simplificación de procedimientos y descentralización de decisiones (y responsabilidades)
- Intervención centrada en la persona: la garantía de derechos no es café con leche para todos/as
- Desarrollo de programas de innovación social (metodológica y tecnológica): herramientas diagnósticas, apoyos técnicos avanzados, domótica y aplicaciones para la intervención social
- Potenciar los programas de prevención:
  - Infancia: Detección y actuación en situaciones de riesgo
  - Dependencia: Promoción de la autonomía
- Priorizar actuaciones más comunitarias y menos institucionales

# Garantía de derechos y universalidad

Los servicios sociales presentan lógicas de protección / intervención muy diferenciadas en sus distintos ámbitos:

- Programas **plenamente universales**, a demanda (programas de información, valoración y orientación en la atención primaria)
- Reconocimiento de un derecho universal a la atención a partir de una **valoración técnica estandarizada** (discapacidad o dependencia), aunque con tasas en los servicios y cuantías en las ayudas que pueden ser diferentes en función de la renta.
- **Protección universal** con garantías jurídicas (en infancia), sin demanda previa, incluso en contra del criterio de las familias
- **Prestaciones económicas** para sectores sin recursos, donde la **prueba de necesidad económica** es la clave, y con servicios de apoyo profesional en función de una valoración técnica poco homogeneizada

# Garantía de derechos y universalidad (2)

## Cómo avanzar en la protección de los derechos ciudadanos

- Las leyes autonómicas de segunda generación aportaron poco
- Importante avanzar en la segmentación de la población atendida
- Concreción de derechos por ámbitos de intervención y prestaciones concretas (desarrollo normativo de nivel suficiente)
- Concreción de las carteras de servicios en clave de garantía de derechos
- Convertir prestaciones no garantizadas en prestaciones garantizadas

# Tres grandes ejes de transformación

1. El eje vertical: entre la atención primaria y la especializada
2. Un eje horizontal: relación entre el sector público y el privado
3. Un eje de profundidad: los espacios interseccionales



# Una redefinición estratégica de la atención primaria

## Documento Marco de AP

- Programas centrados en objetivos estratégicos

Definir los programas, separar la orientación y la tramitación, incorporar las acciones previstas en los planes, revisar el papel de diversos recursos, flexibilidad y eficacia en el SAD...

- Escalonar niveles de intensidad y modelos de atención

Herramientas de valoración y cribado, gradación de las intervenciones, diferenciar la atención autogestionada de la gestión profesional, atención integrada, especialmente con salud y empleo, acciones comunitarias.

- Procesos, procedimientos y gestión de la información

Mapa de procesos, sistema integrado de información, interoperabilidad.

- Gobernar el sistema

Función directiva liderazgo estratégico y operativo. Relación con los municipios mayores.

## Fundación pública para la Gestión de Servicios Sociales (<https://fundaciongizain.es/>)

- Gestión pública de los Centros de Servicios Sociales y articulación de los SSB del área.

## Sistema equitativo de financiación:

- Estabilidad y fortalecimiento

- Asegurar unos mínimos a todo el territorio. Flexibilidad y adaptación

- Distribución basada en las necesidades sociales específicas de cada territorio (indicadores objetivos)

# Etapas en la relación público-privado en Navarra

| Etapa  | Años      | Características e hitos   | Relación                 |
|--|-----------|---|--------------------------|
| Afirmación de la <b>responsabilidad pública</b>                              | 1976-1987 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción del sistema público de servicios sociales</li> <li>• Ley Foral de Servicios Sociales 1983:               <ul style="list-style-type: none"> <li>• Énfasis en la responsabilidad pública</li> <li>• Se ignoran las empresas mercantiles</li> <li>• Entidades sociales sujetas a la planificación pública</li> </ul> </li> <li>• Los conciertos como modelo de colaboración público-privada (Ley Foral de Conciertos 1986)</li> </ul> | Promoción y regulación   |
| <b>Mercantilización</b> de la gestión de los servicios                       | 1988-1995 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se permite la gestión mercantil y el acceso a los conciertos de las empresas lucrativas (modificación de la LFSS)</li> <li>• Traspaso de la gestión de EIS a empresas mercantiles</li> <li>• Se construyen las condiciones de mercado (Ley Foral de Autorizaciones Infracciones y Sanciones, 1990)</li> </ul>  | Ninguneo                 |
| <b>Welfare Mixt</b><br>Comunitarismo clientelista + Desarrollo mercantilista | 1996-2010 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• La intervención administrativa y judicial de los conciertos pone en crisis el modelo mercantilista</li> <li>• Discurso del partenariado y práctica competitiva</li> <li>• Aumento de la gestión de servicios por EIS (contratos)</li> <li>• Formalismo pseudo-participativo</li> <li>• Incremento de subvenciones a EIS con prácticas clientelares</li> </ul>  | Consulta Formalista      |
| <b>Regresión</b> social y erosión comunitaria                                | 2011-2014 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Descienden las subvenciones a EIS</li> <li>• Degradación participación social</li> <li>• Imposición de recortes sociales</li> <li>• Apelación al voluntariado</li> <li>• Conflicto laboral - Discapacidad</li> </ul>   | Imposición               |
| <b>Nuevo comunitarismo</b><br>: alianza estratégica público-comunitaria      | 2015...   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recuperación progresiva de subvenciones</li> <li>• Nuevo mecenazgo social</li> <li>• Reactivación órganos participación: Grupos trabajo. Iniciativa Legislativa</li> <li>• Nueva Ley de Conciertos Sociales</li> <li>• Búsqueda colaboración publico-comunitaria</li> <li>• Republicación selectiva: CSS y COA</li> </ul>  | Negociación Colaboración |

# Una alianza estratégica con el tercer sector

Ni instrumentalización política ni pacto entre iguales. Ni clientelismo ni dejación de funciones

- El tercer sector es indispensable en nuestro sistema de servicios sociales:
  - Canaliza las demandas sociales y contribuye a la gobernanza
  - Promueve la innovación social con nuevas respuestas a las necesidades
  - Aporta recursos complementarios (equipamiento, financiación, voluntariado,...)
  - Construye mecanismos de apoyo mutuo y redes entre las personas usuarias
  - Clave en la sensibilización y desarrollo de valores positivos a la integración
- Cinco espacios para la colaboración
  - Los conciertos sociales (gestión de servicios públicos)
  - Subvenciones para prestaciones no garantizadas (complementación)
  - Mejora del tratamiento fiscal de las donaciones (autonomía plena)
  - Gobernanza y diálogo con la sociedad civil
  - Sensibilización: defensa de los derechos sociales y de los sectores más vulnerables

# Liderazgo público en los servicios sociales

## Cómo avanzar en la gobernanza del *welfare-mixt*

- Un sistema con mucho debate y poca incidencia en la toma de decisiones
- Un nuevo impulso a la red pública de atención primaria en servicios sociales
  - Aumento de recursos y redistribución con criterios de necesidad
  - Clarificación de prestaciones
  - Homogeneización de intervenciones
- Desarrollo de un sistema de información integral
- Gestión pública directa de determinados servicios (atención primaria, valoración,...)
- Red de servicios públicos de referencia
- Titularidad pública de todos los servicios / plazas garantizados

# Un sistema de límites imprecisos que quiere evitar la compartimentación y las duplicidades

## Cómo avanzar en la intervención en los espacios interseccionales:

- Las comisiones interdepartamentales han fracasado: definición de una estrategia de gobernanza (mejor al final)
- Definir espacios prioritarios (entre la necesidad y la oportunidad): ¿Por qué no con empleo?
- Desarrollo de instrumentos conjuntos / compartidos:
  - Herramientas comunes de valoración, seguimiento y evaluación (incorporados en un sistema de información compartido)
  - Protocolos de derivación y de intervención conjunta en los mismos usuarios
  - Programas compartidos

# Por qué los servicios sociales y de empleo deben trabajar juntos

- Usuarios compartidos: 1 millón de desempleados en familias atendidas por los servicios sociales
  - El 22% de los usuarios de los servicios públicos de empleo
  - El 36% de los usuarios de servicios sociales
- Más en sectores excluidos: 640.000 desempleados en exclusión severa, en familias atendidas por los servicios sociales
  - El 47% de los usuarios de los servicios públicos de empleo
  - El 45% de los usuarios de servicios sociales

Fuente: Encuesta FOESSA 2018

# Relación con el mercado de trabajo de los perceptores de Renta Garantizada en Navarra:

## Los tres tercios de la inclusión:

- Un 35,6% de unidades perceptoras son trabajadores pobres (precariedad alta): necesidad de promoción laboral desde los servicios de empleo
- 1/3 de unidades perceptoras, más alejadas del mercado de trabajo, pero empleables: trabajo conjunto entre servicios sociales y de empleo; acceso a empleo protegido
- 1/3 No están en condiciones de acceder al empleo según diagnóstico de los SSB (recursos ocupacionales, grupos de ayuda mutua, acompañamiento desde servicios sociales y de salud (mental)...

## Posibles itinerarios de los usuarios (ERSISI: proyecto piloto de integración de servicios sociales y empleo, Navarra 2016-19)

- Un 19% no estaban en condiciones de abordar un itinerario laboral
- Un 43,7% requerían un itinerario exclusivamente laboral
- Un 37,7% requerían itinerarios mixtos, con servicios integrados

# La integración de servicios sociales y de empleo en el análisis comparado internacional

## Factores explicativos:

- Las inercias y las culturas burocráticas (*path dependence*)
- Contexto político propicio
- Calidad de la administración pública

## Tipos / niveles de integración:

1. Cooperación ad hoc, débil, basada en iniciativas concretas de los profesionales
2. Equipos multidisciplinares, constituidos con mandato oficial
3. Partenariado formal: servicios conjuntos para grupos / programas específicos
4. Externalización: encargo / delegación en entidades sociales que articulan intervenciones sociolaborales
5. Integración administrativa: unificación de las agencias y organismos responsables



## La experiencia de Navarra de integración de servicios sociales y de empleo

- Proyecto experimental ERSISI, dentro del programa de innovación social y de empleo de la UE: 2016-19: Referencia para un modelo de articulación de los servicios sociales y de empleo
- Trabajo conjunto de los servicios sociales de base y los servicios de empleo con usuarios compartidos: metodología centrada en la persona.
- Integración (diálogo) de los sistemas de información: SIDIS y Orientasare
- Herramientas comunes: diagnóstico de empleabilidad, co-diagnóstico social, triaje
- Protocolos de derivación: los perceptores de RG en condiciones de trabajar, en el programa de orientación del SNE.

# Una apuesta por la inserción en el empleo

- **Compatibilidad** con el empleo de la rentas básica
- **Estímulos al** empleo: Que siempre merezca la pena aceptar un empleo adecuado.
- Suspensión de la percepción por empleo: Reincorporación inmediata
- Obligación después de un año de un **programa personalizado** (Convenio de inclusión social)
- **Derecho al empleo**: Oferta de empleo y/o formación después de 2 años.
  - Obligación de la Administración de ofertar empleo y/o formación.
    - Mercado de trabajo ordinario
    - Empleo protegido
    - Programas de formación y empleo
  - Derecho y obligación de aceptar del beneficiario (en condiciones).
- Potenciar los programas de **empleo protegido** (Empleo social, empresas de inserción, subvenciones a la contratación, empleo con apoyo,...)