

DISEÑO DE LA RED POR LA INCLUSIÓN SOCIOLABORAL EN DEBABARRENA Y DEBAGOIENA



1. CONTEXTO, REFERENCIAS DE PLANIFICACIÓN Y MARCO CONCEPTUAL

1.1. Contexto general y justificación

En los últimos años, existen algunas tendencias que justifican la necesidad de poner en marcha nuevas respuestas o herramientas en el ámbito de la inclusión, especialmente en el caso de la inclusión sociolaboral de aquellas personas desempleadas más alejadas del mercado laboral o que se encuentran atrapadas en la precariedad.

Entre algunas de estas **situaciones o tendencias** más significativas del contexto actual, podemos señalar las siguientes:

- Insuficiencia del crecimiento económico para aumentar el empleo o reducir la exclusión social, al menos, en el caso de muchas personas, persistiendo disfunciones como el crecimiento de la precariedad, las desigualdades y las tasas de pobreza, incluso entre las personas empleadas.
- Exclusión del mercado laboral y la cronificación de la pobreza y la vulnerabilidad de las personas con mayores vulnerabilidades.
- Respuestas a veces inconexas e insuficientes para la promoción de la inserción social y laboral desde los diferentes agentes que dificultan el desarrollo de itinerarios inclusivos individualizados que garanticen un continuo de atención y la participación estable las personas en situación de exclusión o riesgo en la comunidad.
- Problemas de coordinación intersectorial que se producen, tanto a nivel general como a nivel de intervención individual, y constatación de que los principales problemas de las personas en situación o riesgo de inclusión se producen en la intersección entre los diferentes sistemas.
- Surgimiento de nuevas situaciones que generan exclusión laboral y social que plantean la necesidad de nuevas estrategias o formas de actuación en este ámbito, y no sólo la dotación de más recursos y mayor eficiencia.

En este contexto es donde surge la idea de poner en marcha una red o estructura de colaboración y trabajo conjunto a nivel comarcal con el objetivo de desarrollar una fórmula de trabajo que permita la búsqueda de respuestas más eficaces y más eficientes a la necesidad de inclusión sociolaboral que, pese a las mejoras en los datos y resultados macroeconómicos de los últimos años, persisten en nuestra sociedad para un gran número de personas que, por diferentes motivos, se encuentran con dificultades para acceder a un empleo digno.

En este sentido, y partiendo de que es algo compartido desde hace años por la mayor parte de los agentes implicados que el empleo no garantiza *per se* la inclusión social, las agencias de desarrollo y promoción económica de las comarcas de Debabarrena y Debagoiena y el conjunto de las instituciones públicas y agentes que trabajan en esta zona con las personas más alejadas del mercado laboral y/o en situación de pobreza y vulnerabilidad apuestan por la inclusión sociolaboral como una de las vías que en mayor medida permite el desarrollo de un proyecto de vida autónomo y que es posible impulsar desde un enfoque comunitario de agentes, servicios y recursos.

Sin olvidar nunca la autonomía de cada agente ni los diferentes niveles de responsabilidad de cada uno de ellos en el marco de los sistemas públicos, esta estructura o herramienta de trabajo compartido parte de la idea de que el ámbito de la inclusión sociolaboral requiere de respuestas y afrontamientos multidisciplinares y lo más compartidos e integrados posible. La prestación integrada o en colaboración de servicios es una tendencia en diferentes países europeos, ya sea

de manera más incipiente o con trayectoria más amplia. Esta línea nos remite a la realización de ajustes en los modelos de atención de los servicios públicos y de otros agentes privados con el propósito de lograr una coordinación más eficaz entre servicios y sistemas, adaptarlos y mejorarlos, aumentar su eficiencia y alcanzar mejores resultados para las personas usuarias.

Las fórmulas que se pueden adoptar para avanzar en unos servicios más integrados y coordinados son diversas, si bien consideramos que la apuesta por una práctica de ámbito local – comarcal posibilita experimentar estas nuevas formas de actuar con un enfoque más comunitario y de una manera más manejable, evaluable y ajustada a un entorno y realidad con características específicas y propias.

Así pues, esta Red tiene ese **carácter local y multidisciplinar** y busca ir más allá de la mutua información y la consulta, concibiéndose como un **espacio de diálogo** sobre las **necesidades** en el ámbito de la inclusión sociolaboral y, sobre todo, como un **instrumento privilegiado para promover la coordinación y colaboración en la atención de necesidades no cubiertas, no correctamente satisfechas o cuya atención presenta mayores dificultades**.

De esta manera, y aunque la Red es un **espacio adecuado para el intercambio de información y la consulta** en relación a la acción de cada agente, **su actividad se centra en aquellos procesos de trabajo o situaciones sobre los que, a juicio de las partes, es importante reflexionar y actuar conjuntamente**, así como en el **desarrollo y mejora del marco y los instrumentos de colaboración entre los diferentes agentes que la forman**.

Resumiendo, **se trata por tanto de un espacio de trabajo conjunto y un instrumento de diálogo y cooperación estable y operativo**.

En esta misma línea, estas serían las principales **características** que definen la Red respecto a su modelo de funcionamiento:

- Es un instrumento de **diálogo**, lo que supone compartir perspectivas y criterios de actuación a la vez que se presta atención a los ritmos y se cuida la participación.
- Es un instrumento de **cooperación**, que busca impulsar la acción compartida en materia de inclusión sociolaboral a través de la mejora de las dinámicas e instrumentos de colaboración existentes o la puesta en marcha de otros nuevos.
- Es un instrumento **estable**, que busca consolidarse y continuar en el tiempo. Ello implica adoptar un ritmo de trabajo asumible pero continuado, planificado y evaluado.
- Es un instrumento **operativo**, orientado a la práctica, que pretende generar “proyectos”, iniciativas o cambios concretos en las formas de trabajo y colaboración entre agentes.
- Es un instrumento de **propiedad compartida**, pudiendo todos sus componentes proponer contenidos de reflexión, proyectos de trabajo, etc.
- Es un instrumento **innovador**, que busca desde la experimentación probar nuevas formas y modelos de dar respuesta a las necesidades sociales y que pretende tras una evaluación sistematizar, estabilizar y transferir los aprendizajes adquiridos.
- Es un instrumento **transformador**, que busca generar aprendizajes basados en evidencias que permitan realizar orientaciones de cambios en los modelos de actuación actuales en el marco de los sistemas de responsabilidad pública en el ámbito de Euskadi en general y de Gipuzkoa en particular.

Por tanto la puesta en marcha de esta Red a nivel comarcal en torno a la inclusión sociolaboral constituye una experiencia innovadora y relevante de colaboración entre agentes públicos y privados (con y sin ánimo de lucro), de diferentes niveles (local, comarcal, Territorio Histórico...),

de diferentes sistemas (empleo, servicios sociales, garantía de ingresos...) y de ámbitos de trabajo.

1.2. Contexto comarcal

Las comarcas de Debagoiena y Debabarrena se caracterizan por ser zonas fuertemente industrializadas. Ambas experimentaron un fuerte crecimiento poblacional en las décadas de 1950 y 1960 debido a la llegada de la inmigración que llegó para trabajar en las industrias de estas localidades.

A pesar de que en las últimas décadas estas comarcas no han sido ajenas al proceso de terciarización que se ha producido en las sociedades occidentales, esta transformación económica y social, consistente en el aumento de las actividades del sector servicios, no ha supuesto que la industria deje de ocupar un lugar muy destacado en lo que se refiere a población empleada y generación de riqueza en estas zonas.

En este sentido, Debagoiena destaca por ser la sede central del movimiento cooperativista vasco, siendo la sede central de la Corporación Mondragón, de la Caja Laboral, de la Universidad de Mondragón, así como de numerosas empresas del grupo.

Debabarrena por su parte, es una comarca en la que la industria tiene históricamente un gran peso. Anteriormente fue la industria armera junto a la industria metalúrgica ligera (con producción de máquinas de coser, bicicletas, motocicletas...) quienes lideraron este sector. En la actualidad, y aunque existe un grado importante de diversificación, los sectores de actividad con mayores niveles de ocupación son los de la máquina herramienta (en esta zona se concentra la mayor parte de la producción estatal) y la industria auxiliar del automóvil.

El crecimiento del sector servicios ha supuesto que en las últimas décadas un porcentaje creciente de población esté ocupada en actividades como el comercio, el turismo o similares y su aportación al PIB sea cada vez más importante.

En lo referido al empleo, una revisión de los indicadores que miden la situación en este ámbito en estas comarcas nos indica que la tasa de paro en las mismas es ligeramente inferior a la del conjunto de Gipuzkoa, sensiblemente más baja que la del total de la CAPV y mucho menor que la del Estado español.

Esta situación comparativamente mejor también se da al analizar la mayoría de los indicadores de pobreza y exclusión, y al igual que sucede en el resto de Gipuzkoa, vemos que éstos son significativamente mejores que los de la CAPV, el Estado español y la UE28.

Así todo, se observan pequeñas disfunciones en materia de desempleo, como la brecha de género existente (entre 5 y 8 puntos porcentuales mayor en las mujeres en función de la comarca), el hecho de que en torno a la mitad de las personas en paro tengan más de 45 años, que las mayores tasa de paro se den entre personas que no tienen estudios por encima de los obligatorios o que afecte sobre todo a las personas demandantes de un empleo en el sector servicios.

Si bien es cierto que existen efectos positivos de la recuperación económica sobre la creación del empleo, a nivel de la CAPV, y en mayor o menor medida también en estas comarcas, se observan tendencias que plantean la necesidad de elaborar estrategias para hacer frente a

algunos retos o necesidades en materia de inclusión social y laboral. Algunas de estas tendencias serían las que siguen:

- A pesar de la anunciada recuperación de la crisis económica iniciada en 2008, ha aumentado el número de personas con problemas de inserción laboral.
- Ha aumentado de manera muy importante el número de personas que llevan más de dos años buscando empleo.
- Se han incrementado los procesos de precarización de las condiciones y las trayectorias laborales que afectan a la capacidad del empleo para cubrir las necesidades básicas de las personas trabajadoras. Esta precariedad se concreta en relaciones laborales más inestables y fluctuantes, carreras profesionales que no son ni lineales ni progresivas, con etapas activas e inactivas, el incremento de los bajos salarios, la consolidación de formas de trabajo temporal y el incremento del empleo a tiempo parcial.
- Traducción de las situaciones de pobreza en el incremento de la pobreza infantil.
- El género persiste como un factor decisivo de los procesos de empobrecimiento y exclusión, con una posición comparativamente peor de las mujeres en la práctica totalidad de los indicadores disponibles.
- Existencia de mayores tasas de paro, de pobreza real, de pobreza de mantenimiento, de problemas especiales de inserción laboral, de menor nivel de renta familiar media (la mitad de la de las y los nacidos en el Estado) en el caso de la población inmigrante.
- Prevalencia de las situaciones de exclusión social y riesgo particularmente elevadas entre las personas con discapacidad o en los hogares en los que existen personas con discapacidad.
- Exigencia por parte del mercado laboral de la zona de elevadas competencias y alta cualificación y especialización. Esto dificulta el acceso para las personas en situación o riesgo de exclusión social debido a que sus competencias en estos ámbitos son generalmente bajas y dificulta al tejido empresarial de la zona dar respuesta desde lo local a sus necesidades de oferta de empleo.
- Progresivo avance de los procesos de automatización, lo que dificultará aún más el acceso al empleo a las personas en situación o riesgo de exclusión social.

1.3. Referencias normativas y de planificación

Esta apuesta a nivel comarcal se alinea, como no podría ser de otra manera, con algunas de las estrategias contempladas en las principales herramientas de planificación en esta materia en nuestro entorno más próximo, el IV Plan Vasco de Inclusión 2017-2021 y el Plan de Inclusión Social 2016-2020 de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

Así, en el Plan Vasco de Inclusión aparecen recogidas varias metas referidas al impulso de la inserción laboral de las personas con mayores necesidades de apoyo a la empleabilidad, y a la necesidad de desarrollar para ello oportunidades de acceso a empleos sostenibles y de calidad tanto en la empresa ordinaria como en el marco de la economía social, reforzando las funciones de orientación, formación e inserción en el mercado laboral de los colectivos con mayores dificultades y al diseño de itinerarios individualizados de inserción laboral. Se señala también la necesidad de favorecer la intervención coordinada de los agentes que intervienen desde distintos sistemas y de impulsar el modelo mixto con el Tercer Sector para la provisión de servicios de responsabilidad pública.

Y el Plan señala que uno de sus objetivos básicos pasa por reforzar la dimensión comunitaria de las políticas para la inclusión social, a partir de la constatación de que las situaciones de exclusión

tienen causas básicamente estructurales, que se manifiestan, y deben abordarse, en el marco de la comunidad. Ello implica la necesidad de crear mecanismos de coordinación entre los servicios que trabajan en este campo en las dinámicas comunitarias que se desarrollan a ese nivel, así como el impulso a las fórmulas de auto organización comunitaria mediante el fomento de la solidaridad local y de proximidad.

Igualmente, en el Plan de Inclusión Social 2016-2020 de la DFG se establecen varias líneas de actuación directamente conectadas con el ámbito de trabajo previsto en esta Red. Entre estas líneas destacan el impulso a la generación de oportunidades de empleo e inclusión social para personas en riesgo y situación de exclusión social, el refuerzo de la coordinación con otros sistemas de protección social y el fortalecimiento de la colaboración a nivel local y con las entidades locales y sociales en los procesos de inclusión e integración social.

Además de estas fuentes más directamente relacionadas, esta Red debe conectarse con otras normativas o referencias de planificación, como la *Ley 18/2008 de 23 de diciembre, para la garantía de ingresos y para la inclusión social*, especialmente lo recogido en sus artículos 75 y 77, o con el contenido de diferentes objetivos estratégicos del *Plan Estratégico de Empleo 2017-2020* del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, el *Plan estratégico de Servicios Sociales de la CAPV 2016 – 2019*, la *Estrategia de promoción del Tercer Sector Social de Euskadi* o el *Protocolo de colaboración entre el servicio vasco de empleo Lanbide y los servicios sociales municipales en el marco de los convenios de inclusión activa*.

Por último, es importante resaltar el encaje de esta iniciativa con el programa Etorbizuna Eraikiz, liderado por la Diputación Foral de Gipuzkoa y que ésta define como *“un programa innovador que se crea en el marco de un modelo de gobernanza abierto y colaborativo”* y *“que tiene como objetivo incorporar a través de experiencias piloto relevantes, proyectos para el desarrollo de nuestro territorio que impulsen el desarrollo económico y social de Gipuzkoa”*.

El objetivo o ámbito de trabajo de esta Red conectaría de una manera más específica con la línea de *Cohesión social* de este programa y su metodología con las líneas de *Participación y Gobernanza*, entendiendo por ésta la incorporación al diseño o implementación de las políticas públicas a agentes privados con o sin ánimo de lucro.

1.4. Marco conceptual

Entendemos la inclusión desde un enfoque multidimensional. Tal y como se recoge en el IV Plan Vasco de Inclusión en los últimos años se ha ido adoptando un consenso general a la hora de definir la exclusión social como una acumulación de desventajas en ámbitos muy diferentes de la vida –educación, vivienda, salud, empleo, derechos políticos, relaciones personales, ingresos.... Como consecuencia de ello, los enfoques actuales en el diseño de las políticas dirigidas a la exclusión parecen confirmar una tendencia hacia perspectivas basadas en una concepción multidimensional de la inclusión. Sin embargo, determinadas intervenciones, al equiparar de forma exclusiva inclusión social con inserción laboral, no tienen en cuenta el componente multicausal de los procesos de exclusión. En ese sentido, si bien resulta evidente que el acceso al empleo remunerado es un factor esencial de inclusión social, no debe olvidarse que el empleo no es, en sí mismo o por sí sólo, suficiente para garantizar la inclusión.

A nivel conceptual, y de cara a posibilitar que el conjunto de participantes en esta Red disponga de una terminología común que facilite el trabajo conjunto y la comprensión mutua y evite los malentendidos, se ha optado por seguir lo recogido en la exposición de motivos de la Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la exclusión social, en la que este término se define como *“la*

imposibilidad o la incapacidad de ejercer los derechos sociales, fundamentalmente el derecho al trabajo, pero también el acceso a la educación, a la formación, a la cultura, a la salud, a una vivienda digna y a la protección social”.

Otra norma posterior desarrollada en el ámbito de los servicios sociales pero que puede servir de referencia conceptual en esta materia es el Decreto 385/2013, de 16 de julio, por el que se aprueba el Instrumento de Valoración de la Exclusión Social, en el que se definen con mayor extensión los términos de *inclusión social*, *exclusión social* y *riesgo de exclusión social*¹:

- **Inclusión social.** *La situación de inclusión social es multicausal, tiene que ver con el acceso adecuado de las personas a los sistemas de protección social existentes, y con la facilidad que tienen las personas para utilizar la información precisa para acceder a los derechos y deberes que como ciudadanas les corresponden. Tiene que ver con sus capacidades personales y sociales para relacionarse y con la participación social. La inclusión social de las personas no ha de ser entendida únicamente desde la perspectiva material, como participación en el mercado de trabajo al objeto de generar y consumir bienes y servicios. La inclusión social, además de implicar la activación de las personas en la producción y consumo de bienes sociales, lleva consigo la participación activa en la sociedad, su toma de conciencia como ciudadanos y ciudadanas, su capacidad de elegir y tomar decisiones, su implicación como miembros de la comunidad, etc.*
- **Riesgo de exclusión social.** *Una persona puede encontrarse en situación de riesgo de exclusión social, cuando se entiende que se da la presencia o ausencia de una serie de características o factores personales o sociales que hacen que aumenten las probabilidades de aparición de consecuencias adversas que deriven en situaciones o procesos de exclusión social. El riesgo de exclusión social aumenta en la medida que se da una precarización entendida como una relativa inadecuación respecto a los estándares medios de vida, por una cierta inseguridad en diversos factores que dan estabilidad a la vida de las personas. El riesgo aumentará en la medida en la que la precarización afecte a los recursos personales y a las relaciones sociales, proveedoras del apoyo social.*
- **Exclusión social.** *Las personas se encuentran en situación de exclusión social cuando sus condiciones de vida y convivencia se están viendo afectadas por múltiples carencias que persisten en el tiempo. Al acumularse, provocan la existencia de una situación de exclusión social que está relacionada directamente con los recursos personales, los recursos relacionales y los recursos materiales. Las personas en esta situación tienen serias dificultades para comunicarse, y para participar en la vida social y comunitaria. Tienen graves problemas en sus competencias y habilidades sociales y personales para poder asumir su propia responsabilidad en la cobertura de sus necesidades. Todo ello les lleva a un aislamiento comunicacional y relacional. La exclusión tiene carácter multidimensional, por lo que algunas personas o determinados grupos se ven excluidos de la participación en los intercambios, prácticas y derechos sociales que constituyen la inclusión social y, por ende, la identidad ciudadana. La exclusión social no se refiere sólo a la insuficiencia de recursos financieros, ni se limita a la mera participación en el mundo del empleo, se hace patente y se manifiesta también en los ámbitos de la vivienda, la convivencia, la educación, la salud o el acceso a los servicios².*

¹ IV Plan vasco de Inclusión 2017-2021, pág. 7

² La intensidad de la exclusión social puede ser: leve (desarraigo inicial o leve. Personas que disponen de contactos frágiles con sus familiares o red de apoyo), moderada (fase avanzada de desarraigo. Personas que han roto sus lazos sociales básicos), o grave (no participa en la sociedad. Precariedad o ausencia de relaciones sociales y afectivas).

1.5. Principios de colaboración y de actuación

La **colaboración** entre los diferentes agentes que forman parte de la Red debería basarse en los siguientes **principios**:

- a) **Corresponsabilidad** en la inserción sociolaboral. La Red agrupa los agentes que de forma coordinada y consensuada realizan actuaciones desde los diferentes sistemas, servicios o programas ajustados a la competencia de cada uno, con la intención de responder a necesidades de personas, grupos o comunidad de forma eficiente y eficaz en cuanto a la generación de oportunidades prelaborales, de empleo y de su mantenimiento.
- b) **Cooperación y trabajo conjunto** entre todos los agentes que conforman la Red desde el reconocimiento mutuo como agentes imprescindibles para una estrategia de empleo inclusivo. Esto supone la existencia de comunicación permanente, fluida y eficaz entre las partes así como respeto mutuo de la identidad, del rol y de la contribución de cada agente.
- c) A pesar de que cada agente pueda ejercer el liderazgo en su esfera de actividad, necesidad de una apuesta política que se concrete en un **liderazgo por parte de las administraciones públicas** que garanticen los recursos necesarios.
- d) **Realismo y operatividad**. Orientación de la Red al logro de resultados tangibles y visibles y en un plazo de tiempo razonable.
- e) Compromiso de **estabilidad y continuidad** en el tiempo de la Red y de los agentes que forman parte de ella.
- f) **Profesionalidad, eficacia y calidad** como exigencias al conjunto de agentes para garantizar el funcionamiento y los resultados de la Red.
- g) **Confidencialidad**. La colaboración entre agentes y profesionales exige compartir información, siempre que sea relevante, sobre las personas usuarias, información que, a menudo, es personal y altamente confidencial. A este respecto, y con carácter general, las y los profesionales de todos los agentes públicos y privados se atenderán a lo establecido en la normativa de protección de datos de carácter personal.

La formalización de espacios y procedimientos de colaboración en la Red no pretende sustituir las relaciones bilaterales o de carácter informal que pudiera haber entre agentes, sino complementarlas.

Por otra parte, como ya se ha dicho antes, la Red se concibe como un espacio para la cooperación entre las administraciones públicas y sus organismos o agencias y la sociedad civil, y responde a una concepción más abierta que la de ser un órgano consultivo o de diálogo, planteándose desde la perspectiva de la *gobernanza participativa y la cooperación* entre el sector público y el conjunto de agentes privados y de la iniciativa social que trabajan en el ámbito de la inserción sociolaboral.

Esta concepción descansa en el derecho y la capacidad de la sociedad de organizarse para responder a sus intereses y necesidades y participar a través de la promoción y el ejercicio de sus derechos.

Por otro lado la **actuación** entre y desde los diferentes agentes que forman parte de la Red debería basarse en los siguientes **principios** partiendo del modelo de enfoque comunitario de atención del sistema vasco de Servicios Sociales:

- a) **Próxima** al entorno habitual de las personas y grupos y favoreciendo la integración en su entorno y descentralizada mediante una desconcentración y adecuación de los recursos y servicios a las características de la comunidad y realizando una evaluación de necesidades y planificación por zonas.
- b) **Preventiva** con el fin de anticiparse cuanto sea posible a la evolución de las necesidades y adoptando esta perspectiva en todos los recursos y servicios; integradora y normalizadora facilitando el acceso a los sistemas de atención, dirigidos a toda la población, trabajando a tal fin con las personas y los recursos, sin crear, excepto puntual y temporalmente, alternativas en paralelo.
- c) Con **atención personalizada** elaborando planes individuales, adecuando las intervenciones a cada persona y con una relación interpersonal como expresión fundamental del principio de personalización de la atención; con **carácter integral** tomando en consideración a la persona, la familia y su contexto en el diagnóstico, la planificación y la intervención; y **continua** acompañando a las personas a lo largo del tiempo cuando lo precisan y adecuando la intervención y el recurso a la evolución de sus necesidades.
- d) Con **carácter interdisciplinar** de las intervenciones promoviendo un abordaje combinando más de un recurso simultáneamente cuando sea preciso para dar respuesta a las necesidades y coordinándose y cooperando con otros y otras profesionales que han realizado intervenciones previas o que las van a realizar con posterioridad.
- e) Promoviendo la **participación** de las personas y familias, aprovechando al máximo sus capacidades, en el diagnóstico, la orientación y evaluación de la intervención que se lleva a cabo para ellas y con ellas; impulsando la solidaridad organizada de la ciudadanía mediante la acción de promoción de la iniciativa social y cooperando con las entidades de iniciativa social en proyectos concretos; y promoviendo el apoyo informal, la ayuda mutua y otras iniciativas, formales e informales, de las propias personas afectadas.
- f) De **calidad** garantizando los principios, los derechos de las personas usuarias, el modelo de atención y otros estándares de calidad previstos.

2. DEFINICIÓN DE LA RED

2.1. Finalidad y naturaleza

La finalidad de la Red es **“Mejorar mediante el trabajo coordinado y colaborativo los procesos de inclusión sociolaboral que desarrollan la diversidad de agentes que trabajan a nivel comarcal en este ámbito con el fin de conseguir una mayor inclusión sociolaboral de las personas en situación de vulnerabilidad”**.

Se concibe la Red como un **espacio estable de coordinación, cooperación y trabajo conjunto de los agentes** que pueden estar relacionados de una u otra manera con la inserción laboral de personas con dificultades de acceso o mantenimiento en el mercado laboral, con el fin de hacer más eficaces y eficientes sus actuaciones en este sentido o desarrollar nuevas respuestas adaptadas al entorno.

Por tanto, la Red no asume como finalidad la prestación de servicios de atención directa a las personas destinatarias. Son los agentes miembro los que asumen los procesos de intervención actuales y futuros que se ven mejorados, complementados, integrados... gracias a las posibilidades que se generan en el marco de trabajo de la Red.

Finalmente clarificar que la Red **no se configura como una nueva estructura formal con entidad jurídica propia**, aunque si se concreta, explicita y aprueba su modelo de funcionamiento entre todos los agentes que forman parte de ella.

2.2. Objetivos

Los principales objetivos de la Red serían los siguientes:

- Implicar y generar alianzas a los diferentes sistemas y recursos públicos y privados corresponsables de la comarca en un fin común y compartido.
- Integrar a los servicios sociales y servicios de empleo en la atención a personas desempleadas en situación de vulnerabilidad.
- Facilitar la coordinación y colaboración de los agentes y los recursos que hacen labores de inclusión sociolaboral a nivel comarcal.
- Favorecer la eficacia, eficiencia y coherencia de los recursos ya disponibles y las actuaciones que ya vienen realizando los agentes que tomen parte en la Red.
- Introducir mejoras en los procesos de trabajo desarrollados y que afectan a varios de los agentes que tomen parte en la Red.
- Establecer orientaciones de mejora para la optimización en el funcionamiento de los diferentes sistemas y recursos implicados en la inclusión sociolaboral.
- Desarrollar y poner en marcha de manera conjunta proyectos o para responder a las necesidades no atendidas que puedan existir en materia de inserción sociolaboral.
- Establecer, mejorar y hacer accesibles los sistemas para compartir información entre los agentes.
- Permitir la participación de los agentes privados de diferentes ámbitos en el diseño e implementación de las políticas de inclusión sociolaboral.
- Compartir y transferir conocimiento adquirido desde la práctica y la evaluación basada en evidencias.

- Mejorar los resultados de inclusión sociolaboral que han venido consiguiendo los agentes sin formar parte de la red.

2.3. Destinatarias y destinatarios de la Red

A la hora de establecer quiénes son las y los destinatarios de la Red es preciso distinguir entre:

Los **destinatarios intermedios**, que son los agentes que toman parte en la Red y, a través del trabajo realizado en la misma, van a introducir cambios en sus procesos de trabajo compartidos de cara a lograr unos niveles de inclusión sociolaboral mayores entre sus personas usuarias.

Las personas **destinatarias finales** de la Red son las personas en situación de vulnerabilidad social³ que tienen necesidad de procesos de inserción laboral, así como las personas que por diferentes razones no son, al menos a corto o medio plazo, empleables y requieren de procesos de activación inclusiva o ciudadanía activa.

Tal y como recoge el IV Plan Vasco de Inclusión para impulsar estos procesos de activación inclusiva es necesario construir un **modelo de inclusión social** que, **si bien debe estar prioritariamente centrado en el acceso al empleo normalizado**, debe estar también abierto a otras actividades socialmente valoradas. Sin desconsiderar el papel que el trabajo tiene en términos de realización personal y en la satisfacción vital de muchas personas, esta reflexión lleva a subrayar **la necesidad de que los programas de inclusión trabajen también, junto a la empleabilidad, otras dimensiones vitales como pueden ser el ocio, las actividades culturales, el voluntariado u otras actividades comunitarios o de interés social.**

A expensas de que lo que en los órganos o planes de trabajo de la Red correspondientes se decida al respecto, alguna o algunas de las **posibles situaciones vitales que pueden reunir las personas destinatarias finales** de la Red, en la medida en **que condicionan tanto las posibilidades de activación, acceso al empleo, como su mantenimiento o la mejora en el mismo**, serían las siguientes:

- Tener cualificación o formación escasa.
- Tener bajas competencias personales para el empleo.
- Tener necesidades básicas sin cubrir adecuadamente y situaciones vitales de alta precariedad.
- Tener responsabilidades de cuidado familiar.
- Ser joven con poca cualificación.
- Ser mayor de 50 años.
- Sufrir una enfermedad mental o tener salud mental deteriorada.
- Sufrir una discapacidad o tener problemas de salud que influyen en la inserción laboral.
- Estar en situación administrativa irregular.
- Haber sufrido violencia de género.
- Estar en situación de desempleo de larga duración.
- La existencia de barreras culturales.
- Ser mujer (añade una mayor dificultad).

³ En esta categoría, más amplia que la de exclusión social o riesgo de exclusión social, se incluyen aquellas personas que, por circunstancias de carácter personal, se encuentren en una situación desfavorecida o de desventaja con respecto a otras personas o colectivos para enfrentar los riesgos y sus consecuencias y pueden tener mayor dificultad para satisfacer sus necesidades, sea en la actualidad o en el futuro.

3. COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS DOS REDES DE INCLUSIÓN SOCIOLABORAL

3.1. Composición

Podrán ser miembros de las Redes comarcales para la inclusión sociolaboral todas aquellas administraciones públicas, empresas, corporaciones públicas y entidades privadas, con o sin ánimo de lucro, que, independientemente de su domicilio social, actúen a nivel comarcal en cualquier materia relacionada con la activación inclusiva, la promoción del acceso al empleo ordinario o protegido y la permanencia en el mismo de las personas con mayores dificultades para ello.

En línea con esto, podrá tomar parte en estas redes los agentes que son parte activa y fundamental del sistema de público empleo, los servicios sociales municipales y forales, los agentes educativos y socioeducativos que trabajan en la formación para el empleo o el acceso al mundo laboral, las entidades vinculadas al mundo de la inclusión sociolaboral de las personas en situación de vulnerabilidad social y exclusión social o riesgo y de una manera más general, otros cuya actividad esté enfocada al reconocimiento y ejercicio efectivo de los derechos de las personas que afrontan situaciones de vulnerabilidad o exclusión y se considere necesaria su participación.

Se debe tener en cuenta, por cada uno de los agentes, a la hora de decidir formar parte de la Red el nivel de conocimientos, habilidades y capacidades instaladas en su organización. La capacidad y recursos que tenga un agente, en gran medida, determinarán el alcance y nivel de participación que podrá llevar a cabo y por ende, el alcance de la propia Red. Además son capacidades y recursos que se deben mantener en el tiempo, al menos a medio plazo, puesto que la entrada como miembro de la Red conlleva la asunción de un compromiso firme de participación activa en la Red⁴.

A continuación se enumeran los agentes que, entendemos que pueden formar parte⁵ desde su inicio en las redes para la inclusión sociolaboral de cada una de las comarcas:

Comarca de Debabarrena

- Debegesa. Sociedad para el Desarrollo Económico de Debabarrena.
- Dirección General de Protección a la Infancia e Inserción Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa.
- Lanbide – Servicio Vasco de Empleo. Oficinas en Eibar y en Elgoibar.
- Servicios sociales municipales de Ermua, Eibar, Elgoibar, Soraluze, Deba, Mendaro, Mutriku y Mallabia.
- Zabaltzen-Sartu.
- Cruz Roja.
- Fundación Adecco.
- Daiteke
- Caritas.

⁴ En principio la participación en la Red no tendrá contraprestación económica excepto que pudiera ponerse en marcha algún grupo de trabajo que requiera dedicación importante y cuente con financiación específica para su desarrollo.

⁵ A la espera de que cada agente toma la decisión definitiva de vinculación a la Red.

- Asociación Kalexka.
- Lorratz elkartea
- Talleres protegidos Gureak S.A. Taller en Eibar.
- KL Katea Legaia.
- Armeria Eskola (Eibar)
- Uni Eibar-Ermua
- IMH - Instituto de Máquina Herramienta (Elgoibar)
- MEKA Lanbide Eskola (Elgoibar)
- Mutrikuko Institutua
- Mutrikuko Acuicultura Kardala LHII
- AZITAIN-Instituto Municipal de Formación Profesional Básica de Eibar
- Ermuko Lanbide Hasiera
- Koopera (u otras empresas de inserción con presencia en la comarca, en su caso)
- Euskaltegiak
- EPA
- Federación Mercantil de Gipuzkoa

Podría valorarse extender la invitación a otros agentes:

- Tracklan ETT S.L. Oficina en Eibar.

Comarca de Debagoiena

- Agencia de desarrollo de la Mancomunidad de Debagoiena.
- Dirección General de Protección a la Infancia e Inserción Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa.
- Lanbide – Servicio Vasco de Empleo (oficina de Arrasate).
- Servicios sociales municipales de Antzuola, Aretxabaleta, Arrasate, Bergara, Elgeta, Eskoriatza, Leintz-Gatzaga y Oñati.
- Caritas.
- Fundación Adecco.
- Daiteke.
- Talleres protegidos Gureak S.A. Talleres en Arrasate y Bergara.
- KL Katea Legaia. Talleres en Aretxabaleta, Bergara y Oñati.
- Cruz Roja. Asamblea comarcal del Alto Deba. (Bergara)
- Bidebarri. Empresa de Inserción. (Oñati)
- Emaús Fundación Social. (Arrasate)
- Aretxabaleta Lanbide Eskola.
- Goi Eskola Politeknikoa. (Arrasate)
- Arizmendi Ikastola. (Arrasate)
- Mariaren Lagundia Ikastola. (Bergara)
- Miguel Altuna Institutua. (Bergara)
- Zuazola Larraña Institututa (Oñati)

Al igual que en el caso anterior, podría valorarse extender la invitación a otros agentes:

- Saiolan. Servicios para la persona emprendedora. (Arrasate)
- Adecco TT S.A. Oficina en Arrasate.
- Randstad Empleo ETT S.A. Oficina en Arrasate.
- Crit Interim España ETT S.L. Oficina en Arrasate.

Por otra parte, es necesario reflexionar acerca de la conveniencia de incorporar a **empresas** a la Red. Dado que es una cuestión en la que no se ha profundizado, no es posible señalar cuáles han de ser, pero sí que parece razonable indicar que las empresas invitadas a la Red sean seleccionadas por su pertenencia a sectores con peso en la economía de la zona (como el de la máquina herramienta), por su importancia en la zona (como por ejemplo, la Corporación Mondragón) o por realizar su actividad en sectores de empleo que podrían emplear con mayor facilidad a las personas destinatarias finales de la Red (sector servicios, el ligado a cuidados personales, etc.).

Además de las empresas, podría valorarse la inclusión de **otros agentes socioeconómicos** como por ejemplo las organizaciones empresariales y sindicales.

Tanto en el caso de las empresas, como en el de las organizaciones empresariales y sindicales, sería necesario establecer cuál es la fórmula elegida para su participación en la Red. Existe la posibilidad de incorporar a los diferentes agentes socioeconómicos como un agente más en toda la dinámica o hacerlo buscando otras vías: de manera más puntual o en momentos concretos de la actividad de la Red, sólo en sesiones o actividades de carácter informativo (asambleas o similares), a través de reuniones bilaterales para tratar determinadas cuestiones, etc.

3.2. Organización y funcionamiento

Con el objetivo de lograr un buen funcionamiento de la Red, ésta se estructurará en cuatro niveles:

A. Asamblea

- ✓ Se reunirá en pleno dos veces al año.
- ✓ Tomarán parte en la misma como miembros de pleno derecho todos los agentes que participen de una u otra manera en la Red. Las personas que acudan en representación de cada agente deberán tener capacidad de tomar decisiones sobre el funcionamiento y la actividad de la Red y deberán mantenerse de manera estable como vocales, si bien podrán designar a personas sustitutas.

En la asamblea podrán tomar parte también, como invitados y con intención de que reciban información sobre la actividad de la Red, otros agentes que pueda valorarse que es interesante que asistan a la misma.

La asamblea estará constituida por:

- a) La presidencia, que recaerá en la Agencia de desarrollo.
 - b) La vicepresidencia, que recaerá en una persona representante de un agente y que será designada por la propia asamblea.
 - c) Tantas vocalías como agentes componen la Red, al margen de la presidencia y la vicepresidencia.
 - d) Una asistencia técnica que recaerá en el o la coordinadora técnica.
- ✓ Los contenidos a trabajar por esta asamblea serán, entre otros:
 - El seguimiento y la evaluación del trabajo realizado,

- El establecimiento de las prioridades y la aprobación del plan de trabajo a realizar por la Red (incluirá las iniciativas concretas y los grupos de trabajo a impulsar).
 - La aprobación del presupuesto,
 - La elección o el nombramiento de las personas para los órganos (comisión permanente) o cargos (figura de coordinación técnica) de la Red.
 - La incorporación de nuevos miembros.
 - Cualquier otra decisión de carácter estratégico sobre el funcionamiento de ésta.
- ✓ Para su adecuado funcionamiento la Asamblea de la Red se caracterizará por:
 - Disponer de una comisión permanente cuya composición y funcionamiento regulará el pleno de la asamblea.
 - Elaborar un plan de trabajo que definirá las iniciativas concretas a impulsar y constituirá las comisiones o grupos de trabajo que considere oportunos a fin de llevarla adelante.
 - Contar con el apoyo de una figura de coordinación que participará en todas las iniciativas y actividades de la Red a fin de dinamizarlas en el marco de la programación y de las directrices de la comisión permanente.
 - ✓ Corresponde a la comisión permanente, a través de la coordinación técnica, convocar las reuniones con, al menos, 20 días hábiles de antelación y fijar el orden del día. El plazo de convocatoria podrá reducirse en caso de urgencia.
 - ✓ Dada la naturaleza de Red las decisiones tenderán a adoptarse por consenso, particularmente en el caso de los proyectos a impulsar en colaboración. Cuando éste no resulte posible o, excepcionalmente, sea preciso adoptar una decisión, los acuerdos se adoptarán por mayoría cualificada de dos tercios de las y los miembros que, necesariamente, habrán de estar presentes.
 - ✓ Para el correcto funcionamiento de la Red así como para facilitar la consecución de sus objetivos, desde las Agencias de Desarrollo se destinarán los correspondientes recursos económicos, los cuales procederán de cuantas financiaciones públicas y privadas pudieran lograrse.
 - ✓ La asamblea podrá aprobar un reglamento interno de funcionamiento que pormenore las funciones y el modo de funcionamiento.

B. Comisión permanente

- ✓ La periodicidad con la que se reunirá vendrá marcada por las necesidades o el volumen de trabajo existente. En cualquier caso, no podrán pasar más de tres meses sin que se reúna.
- ✓ Tendrá un tamaño reducido, entre 4 y 6 personas, con el objetivo de resultar operativa.

Sus miembros serán elegidos en la asamblea y deberán tener algún tipo de vinculación (formar parte del órgano gobierno, estar contratados, ser personal voluntario...) con alguno de los organismos miembros de la Red.

Se buscará que sea su composición sea plural, pero no se buscará la representatividad por sectores (público, privado, tercer sector...) o por ámbitos de actuación.

- ✓ Sus principales tareas serán las de:
 - Realizar el seguimiento para que se lleven a cabo de la mejor manera posible las decisiones y las directrices tomadas en la asamblea.
 - Servir de órgano de referencia y contraste para la persona encargada de la coordinación técnica de la Red.
 - Actuar como portavoces de la Red.

C. Figura de coordinación técnica

- ✓ La Red dispondrá de una persona responsable de su coordinación y dinamización a nivel técnico.

Al menos en un primer momento, la asunción de esta figura recaerá en cada una de las agencias de desarrollo comarcales. Debiera asegurarse una adecuada y estable coordinación entre las personas que asuman esta función en las dos comarcas.

Su dedicación dependerá del volumen de las tareas previstas y de la financiación existente.

- ✓ Entre sus principales funciones estarán:
 - Llevar adelante el plan de trabajo definido en la Asamblea.
 - Dinamizar y facilitar el trabajo que se desarrolle en el nivel operativo.
 - Llevar propuestas de trabajo a la comisión permanente y a la Asamblea.
 - Recoger las demandas del nivel operativo para tratar de darles respuesta.
 - Informar y mantener líneas y soportes comunicativos para todas y todos los miembros.
 - Realizar las tareas de secretaría de la comisión permanente y la asamblea: elaborar el orden del día, convocatorias, actas, informes, etc.

D. Nivel operativo / grupos de trabajo

- ✓ La asamblea, en general, y la comisión permanente, en concreto, serán los órganos que definan los contenidos concretos a trabajar, los proyectos a desarrollar y los grupos de trabajo a impulsar para ello.
- ✓ La persona coordinadora de la Red será la responsable de activar cada proceso de trabajo para el desarrollo de los proyectos definidos, dinamizar la conformación del grupo de participantes en el mismo y acompañar su desarrollo.
- ✓ De cara a conformar los grupos de trabajo se tendrán en cuenta los siguientes criterios:
 - Se conformarán en relación con un proyecto de trabajo en concreto que esté definido y planificado en cuanto a su ejecución (objetivos, plazos, acciones, ...).
 - Tendrán principio y final determinado. No se trata de grupos de trabajo estables sino que estarán creados en relación a un objetivo y meta concreto y con plazos de duración aproximada.
 - Deben incorporar a personas de todos los agentes implicados en el trabajo en torno al contenido o tema abordado que puedan asumir el encargo.
 - Las personas que acudan por cada agente no tiene por qué ser la misma que asume la representación en la Asamblea.
 - A la vez, y por razones de operatividad, es necesario limitar el número de componentes de cada grupo de trabajo.

- Para esto, se dará prioridad en cada proyecto o grupo a aquellas participantes que tienen conocimientos o experiencia en la materia concreta en torno a la que se está trabajando.
 - En este sentido, las personas que participan en este nivel como miembros de un organismo o entidad podrán variar en función del contenido que se esté abordando.
- ✓ La duración del proceso de trabajo o de la iniciativa a desarrollar variará en función de ésta, pero será siempre limitada en el tiempo y tratará de ajustarse a un plan de trabajo realizado a su comienzo por parte de la coordinación técnica.

A pesar de que lo previsto es que exista una Red para cada una de las comarcas, sería interesante que se prevean dinámicas de coordinación y espacios de colaboración entre las dos redes de cara a intercambiar experiencias, compartir aprendizajes, etc. Desde compartir grupos de trabajo hasta pudiera ser posible celebrar algunos de los Plenos de manera conjunta.

4. METODOLOGÍA DE TRABAJO DE LA RED

El trabajo a realizar por parte de la Red puede desarrollarse en un primer momento en relación con tres niveles diferentes:

1. Mediante la configuración de uno o varios **grupos de trabajo a partir de casos reales** seleccionados entre las y los casos atendidos por algunos de los agentes: El objetivo es, desde el trabajo colaborativo, generar aprendizajes, mejorar la coordinación y optimizar los recursos ya existentes, buscando, en última instancia, mejorar la atención prestada a las personas usuarias de los servicios y aumentar así sus posibilidades de activación o acceso al empleo.

La dinámica propuesta es, partiendo de la recogida de fichas de casos considerados paradigmáticos o singulares, seleccionar algunos de ellos en base a diferentes criterios y conformar grupos de trabajo para analizar cómo se viene trabajando con estos casos, qué dificultades existen a la hora de hacerlo, cómo puede mejorarse la intervención y qué cambios hay que realizar para ello.

Los criterios utilizados para la selección de casos podrán ser de diferentes tipos: elección de aquellos que se repiten con mayor frecuencia, de los que plantean mayores dificultades para un resultado positivo, en los que la dificultad de dar una respuesta adecuada se da en los espacios de intersección de los sistemas, de los que responden a una necesidad o contingencia determinada y/o urgente, que requieren de la intervención de varios agentes, que se consideran que pudieran tener un éxito en el corto plazo, etc.

Es importante tener en cuenta que aunque un objetivo es dar una respuesta óptima y mejorada a la situación de las personas usuarias en concreto, lo que se pretende como objetivo principal es generar un efecto multiplicador incorporando para ello mejoras estructurales en la intervención que se viene prestando en estos casos desde los diferentes agentes para que se extiendan al resto de casos con esa situación las nuevas formas de respuesta. Por tanto se centra en los casos en los que intervienen a la vez o de manera sucesiva diversos agentes, y en el papel que juega cada uno de ellos en el plan de atención personalizada.

2. **Realización de proyectos concretos** que respondan a las necesidades identificadas por los agentes que forman la Red, por ejemplo, desarrollando guías u otro tipo de herramientas digitales para compartir y poner en común la información sobre los recursos existentes. O la realización de campañas de sensibilización. O la creación de un manual de orientación respecto al modelo o enfoque comunitario de atención.
3. **Articulación de la Red como herramienta para atender demandas concretas** realizadas por alguno de sus miembros. El objetivo de este nivel sería el de aprovechar la existencia de la Red para sacar el mayor rendimiento posible a la relación y los contactos. Con el fin de evitar el mal uso o el abuso, la canalización de estas demandas se haría a través de la figura de coordinación técnica que sería la que daría respuesta a la situación o demanda concreta poniéndose en contacto con el agente o agentes que pudiera valorar dar una respuesta a la demanda.

En este sentido, el esquema de funcionamiento podría ser similar a éste:

- a) La o el coordinador reciben una información o una demanda de un agente que forma parte de la Red. La demanda puede tratarse, por ejemplo, de trasladar

información sobre una oferta formativa, la solicitud de colaboración para completar un curso orientado a personas con un perfil determinado, etc.

- b) La o el coordinador la evalúa y decide si está directamente relacionada con la actividad de la Red y, en caso afirmativo, si los receptores de la comunicación deben ser algunos, y en este caso quiénes, o todos los agentes que componen la Red.
- c) Según el caso, la o el coordinador podría optar por enviar la información a los agentes que considere que puedan estar directamente interesados o afectados, poner en contacto a dos o más agentes para que hablen sobre el asunto, etc.

Por tanto en este tercer nivel de trabajo se pretende que el o la coordinadora haga de facilitadora y nudo de relaciones y cruces entre agentes. Si bien según se vaya avanzando en la dinámica de trabajo coordinado y colaborativo con el tiempo ese papel no será necesario que se asuma desde la figura de coordinación y se pasará a tener relaciones directas entre los diferentes agentes que se complementan a la hora de dar respuesta a las necesidades de sus las personas usuarias.