

INFORME DEL TALLER DE INTERCAMBIO ENTRE NAVARRA Y EL DEPARTAMENTO DE PIRINEOS ATLÁNTICOS (FRANCIA) SOBRE PRESTACIÓN INTEGRADA DE SERVICIOS DE ACTIVACIÓN PARA PERSONAS RECEPTORAS DE RENTA GARANTIZADA / INGRESO DE SOLIDARIDAD ACTIVA

21 de noviembre de 2017

Pamplona

1. El Contexto: Proyecto ERSISI y la Ley Foral 15/2016

Este taller de intercambio se realizó en el marco del proyecto **Refuerzo del Derecho a la Inclusión Social a través de la Integración de Servicios** (de aquí en adelante, Proyecto ERSISI) promovido por el Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra y financiado por la Comisión Europea en el marco del Programa Easi.

El Proyecto ERSISI plantea llevar a cabo, en dos áreas de Navarra (Tudela y la Sakana occidental) la experimentación de una fórmula de prestación integrada de servicios sociales y servicios de empleo basada en parejas de gestores/as de caso de perfil pluridisciplinar que ofrecerán un apoyo individualizado a las personas beneficiarias del proyecto, en su mayoría beneficiarias de la Renta Garantizada.

El proyecto se encuentra estrechamente vinculado al desarrollo e implementación operativa de 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. Con esta Ley, las cuantías económicas de la RG han aumentado y se han ampliado las situaciones personales y el periodo durante el que las personas pueden beneficiarse.

Por lo que respecta al derecho a la inclusión social, para su ejercicio se prevé la siguiente secuencia:

Co-diagnóstico → Programa personalizado → Convenio de inclusión social

La ley ha previsto una serie de mecanismos de incentivación del empleo, como son los estímulos al empleo y los mecanismos de suspensión temporal de la Renta Garantizada. Asimismo se han introducido garantías suplementarias en casos de infracciones.

2. Objetivo del taller

El propósito principal del taller de intercambio fue que profesionales de nivel técnico de la Administración Foral y de las administraciones locales de Navarra (en las áreas de derechos sociales, servicios sociales y empleo) pudieran reflexionar y extraer conclusiones a partir de la experiencia de los proveedores de servicios que gestionan el RSA (Ingreso de Solidaridad Activa) y las medidas de activación en el Departamento de Pirineos Atlánticos de Francia.

3. Participantes

El perfil de las personas asistentes al encuentro fue, en general, el de personal técnico de las administraciones competentes en materia de servicios sociales y empleo de la Comunidad Foral de Navarra y del Departamento de Pirineos Atlánticos de Francia que tienen relación con la Renta Garantizada o del *Revenu de Solidarité Active (RSA)*.

A) Por parte de Navarra

- Personal técnico de los Servicios Sociales de Base de Tudela y Alsasua, así como de otros municipios.
- Personal técnico de las agencias de Empleo de Tudela y de Alsasua.
- Equipos mixtos de gestores/as de caso (Proyecto ERSISI).
- Personal técnico del Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra y del Servicio Navarro de Empleo.
- Personal de la UPNA involucrado en la evaluación del proyecto ERSISI.

En total participaron 37 personas.

B) Por parte del Departamento de Pirineos Atlánticos se aseguró la presencia de personal técnico con experiencia y conocimiento directo de los contenidos del taller.

- Julien Latour, Encargado de Cooperación Transfronteriza del Departamento de Pirineos Atlánticos.
- Marie-Christine Nigou, Directora de Inserción.
- Valérie Malavolti, Jefa de Servicio de Ustaritz.
- Muriel Etchepare, Dinamizador local de iniciativas de empleo en Hendaya.
- Céline Dublanc, Asistente del Servicio Social. especializada en Ingreso de Solidaridad Activa (RSA).

4. Contenidos

Los contenidos que se abordaron durante el taller se articularon sobre tres ejes:

- Visión general del marco institucional y organización de las políticas sociales en Francia y en Pirineos Atlánticos.
- Sistema de acceso a la Renta Garantizada.
- Herramientas de acogida de las personas, respuestas e itinerarios sociolaborales.

5. Método

El método del taller fue interactivo, combinando presentaciones de las personas ponentes con intervenciones y preguntas desde el público. Cada uno de los tres ejes de contenido se abordó, durante la sesión de la mañana, desde el siguiente formato:

- Una breve intervención realizada desde el Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra o desde el personal del ERSISI, que apuntaba las cuestiones que están actualmente en discusión en Navarra en relación con la implementación de la Renta Garantizada y el derecho a la inclusión social.
- Intervenciones de la contraparte francesa en las que se describieron el marco y la práctica, las lecciones aprendidas y algunos puntos críticos de la implementación de su modelo.

En la sesión de tarde, tras la comida, el personal relacionado directamente con el proyecto ERISI discutió sobre aspectos prácticos de la experiencia francesa que pueden resultar inspiradores para Navarra.

6. Resumen de la sesión de mañana

MESA 1: MARCO INSTITUCIONAL Y ORGANIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS SOCIALES

Julien Latour, encargado de Cooperación Transfronteriza y Marie-Christine Nigou, Directora de Inserción se encargaron de enmarcar los aspectos institucionales de la RSA y las acciones para la inserción.

La competencia de la política de empleo en Francia corresponde al Estado central, mientras que las regiones cuentan con las competencias en educación y formación profesional. Los departamentos (provincias) poseen la competencia sobre las llamadas políticas de inserción: la gestión del RSA y el acompañamiento a las personas para la inserción al empleo.

En el ámbito de las transferencias económicas, existen tres prestaciones clave:

- Personas mayores (*Allocation personnalisée d'autonomie*)
- Personas con discapacidad (*Prestation de compensation du handicap*) (se trata de prestaciones complementarias a las ayudas del Estado).
- Ingreso de Solidaridad Activa (RSA): se dirige a personas de más de 25 años sin ningún tipo de ingresos o para menores de 25 años con hijos a cargo. No se trata de una prestación universal ni permanente, sino que va aparejada al acompañamiento para la inserción, con el objetivo de que las personas puedan salir de la RSA. Se basa en un contrato de inserción y cada perceptor cuenta con un referente único asignado, una vez ha recibido una orientación y ha participado en la elaboración de su diagnóstico.

En el Departamento de Pirineos Atlánticos existe un Programa de Inserción plurianual 2017-2021 “Alianza de lo social y del empleo” que fija los grandes principios de dicha política. El enfoque de este Programa pretende poner en contacto tres dimensiones: social, empleo, vivienda. Para ello, cuentan con equipos multidisciplinares que consideran una pieza clave para abordar problemáticas complejas de forma coordinada. Desde 2017 existe una nueva organización territorial que divide el departamento en 7 territorios. Cada uno de ellos cuenta con equipos multidisciplinares. El director del territorio es responsable de los equipos multidisciplinares. En el Departamento (provincia) hay directores de políticas específicas que deben lograr que la política de inserción se implemente. Estas direcciones funcionan como apoyo a los territorios.

Los principales perfiles de los mencionados equipos multidisciplinares son:

- Referentes polivalentes (trabajo social).
- Consejeros económicos y familiares que trabajan cuestiones financieras con especial atención a la prevención/reducción del endeudamiento.
- Los Animadores Locales de Iniciativas de Empleo (ALIE) son personas que trabajan proyectos de inserción laboral y que inciden sobre todo en aumentar la empleabilidad de las personas perceptoras de RSA.
- Enfermería (que también pueden ser designados como referentes únicos). Una parte de las personas que perciben la RSA se encuentran muy alejados del empleo debido a problemas de salud. Estos profesionales realizan acompañamiento sanitario (físico y psicológico).

- Otros perfiles que son los que gestionan los aspectos administrativos.

En la actualidad, se está intentando avanzar en una mayor conexión (“pasarelas”) entre distintos referentes.

En principio, el empleo forma parte de los objetivos de todas las personas que intervienen desde cualquier ámbito. No es necesariamente una obligación, pero sí un objetivo a perseguir. No obstante, algunas personas están tan alejadas del empleo que se admite que no trabajen para enfocar la intervención a otros aspectos sociales.

En términos de enfoque de la intervención, se subrayaron algunos elementos clave:

- Énfasis en que la persona sea actora de su propio itinerario.
- Se intenta que todos los servicios y herramientas que existen al servicio de la persona sean bien comprendidas, ya que a veces las personas no comprenden el significado del contrato de inserción.
- Intento de mejorar la prevención (evitar que lleguen a la RSA) como uno de los objetivos de la política. Para eso es necesario reforzar el partenariado con los actores especializados en la prevención

5

MESA 2: ACCESO A LA RENTA GARANTIZADA

Marie-Christine Nigou, Directora de Inserción presentó en esta sección aspectos relativos a la instrucción y posterior orientación en el Ingreso de Solidaridad Activa (RSA)

El primer contacto con la RSA se puede hacer desde múltiples entidades públicas y asociaciones y se puede hacer el registro de la solicitud online. La fase de instrucción se realiza desde instituciones habilitadas para ello, intentando que haya instituciones especializadas por problemáticas o perfiles.

La RSA es un derecho de las personas que no cuentan con ingresos, pero también requiere unos deberes. “Se entra no para quedarse sino para salir”.

El departamento no sólo se encarga de la gestión de las prestaciones sino que está obligado a tener un programa de inserción. A través de este programa se financian acciones complementarias e incluso puntuales (p.ej. pago de carné de conducir, etc.), así como subvenciones a las asociaciones. Los territorios identifican necesidades y a partir de ahí se decide sobre posibles proyectos/respuestas y se analiza si hay capacidad financiera para llevarlas a cabo. El reto consiste en alinear demandas y necesidades. Los criterios de selección es que estén lo más cercanos al territorio, que aporten una solución.

Se intenta tener una línea presupuestaria de “proyectos de inserción” aunque a priori no se sepa concretamente qué se va a realizar, pero que se puede utilizar flexiblemente para actividades cuya necesidad surja (“*boite à outils*” -conjunto de instrumentos-).

Para personas empleadas con ingresos muy bajos existe una “Prima de actividad” si bien es gestionada por el Estado y no está ligada a la RSA. Consiste en el derecho a un complemento de ingresos. Existe un sistema simplificado que se gestiona directamente a través de los incentivos fiscales.

Existe una comisión de recursos y sanciones que decide otorgar la RSA en casos excepcionales en que la persona solicitante no reúne todos los requisitos. Asimismo, deciden sobre las sanciones y suspensiones en caso de incumplimiento. Si se detectan cobros indebidos de la RSA se exige su devolución. Calcula el fraude en la RSA en torno al 3%. No se puede sancionar a una persona sin que se haya convocado a la persona. En la comisión debería haber representantes de las personas usuarias. No obstante, se reconocen dificultades para que haya representantes de usuarios pero los tribunales les han exigido que resuelvan esta cuestión.

Todas las acciones que realizan las evalúan, pero un ámbito en donde reconocen no haber avanzado suficiente es el del impacto de las acciones sobre la salida definitiva del RSA por parte de las personas beneficiarias.

MESA 3: ACOGIDA, RESPUESTAS E ITINERARIOS

En esta mesa realizaron presentaciones Valérie Malavolti, Jefa de Servicio de Ustaritz, Muriel Etchepare, Dinamizador Local de Iniciativa de Empleo (ALIE) en Hendaya, y Céline Dublanc, Asistente de los Servicios Sociales especializada en RSA. Los temas principales abordados desde sus respectivas prácticas fueron la orientación, el diagnóstico y acompañamiento y los itinerarios de inserción.

Existen varios niveles de ORIENTACIÓN que se realizan por los profesionales de diferentes perfiles de la “célula de orientación”:

- Personas muy alejadas del mercado laboral: cuando existen demasiados obstáculos para el empleo se designa un asistente social.
- Orientación al empleo: cuando la persona es autónoma se la deriva a *Pôle Emploi* (Servicio Estatal de Empleo en Francia)
- Orientación al empleo pero con necesidades de refuerzo local: se trabaja en partenariat con asociaciones.
- Orientación socio-profesional: Se realiza por el dinamizador local (ALIE).
- Enfermería: cuando hay problemas de salud.

Grosso modo, el 60 por ciento de las orientaciones es de tipo profesional, frente a un 40 por ciento de tipo social.

Esta orientación se realiza en acuerdo con la persona. Se cumplimenta una ficha de orientación en la que la persona también puede escribir sus comentarios. Posteriormente, se firma y envía a un referente (que puede ser un profesional de la célula de orientación, o el ayuntamiento, o una entidad privada) que actuará como referente único de la persona. Tras la firma del contrato, la Ley obliga que se haga seguimiento a la persona cada dos meses.

Cuando se elige la orientación de asistencia social, se trabaja mucho desde las necesidades básicas: vivienda, salud, etc. Desde este nivel en ocasiones se piden intervenciones especializadas (ALIE, enfermería, etc.). En la fase de orientación se busca identificar las competencias de la persona, así como sus déficits con objeto tanto de reforzar las primeras como de intentar reducir barreras en aquellos aspectos en los que se identifican debilidades.

En el diagnóstico se describe la situación, se identifican derechos y deberes y se pide a las personas receptoras de RSA que escriban sus propios objetivos y acciones que desean realizar. La persona asistente social describe lo que el servicio público van a hacer en relación con los objetivos de la persona. En este proceso pueden contar con otros profesionales para aspectos especializados.

Para perfiles muy alejados del mercado laboral y con situaciones multi-problemáticas se pone mayor énfasis en trabajar el aspecto de la confianza. En ocasiones se trabaja desde la “autoestima” formando grupos de cuatro personas con un coach. Esta actividad ha reportado buenos resultados.

Otro programa de activación consiste en la contratación a través de pequeños empleos (por ejemplo, en empleos verdes) para ir trabajando algunas competencias

Uno de los problemas que surgen repetidamente es la necesidad de cuidado de menores; para dar respuesta a este problema se mantiene contacto con todos los actores de cuidado infantil.

Entre la información y la instrucción y la orientación se intenta que no transcurran más de tres o cuatro meses. El contrato de inserción se firma por un máximo de 18 meses; no obstante, tras dicho periodo se puede renovar si la persona continúa en situación de dificultad.

La ratio de casos que llevan las personas referentes es de alrededor de 30 personas por cada referente en el ámbito social. Para los ALIE, la ratio asciende y puede llegar hasta 100, aunque la valoración que se realiza es que se trata de un número excesivo.

7

Desde la Dirección de Inserción del Departamento no se aplica un enfoque específico de género o por colectivos sino más individual. Las políticas de género se llevan más desde el Estado y desde la CAF (políticas de familia).

7. Conclusiones del grupo de trabajo de la tarde

Los participantes en el grupo de trabajo de tarde realizaron en primer lugar una “lluvia de ideas” sobre los aspectos de la experiencia francesa que encontraban más significativos o inspiradores en relación con la aplicación de la Renta Garantizada y el desarrollo del proyecto ERSISI en Navarra.

- El alto grado de coordinación entre las áreas de trabajo.
- La Célula de Orientación como ventanilla única y que sea local.
- La diversificación de enfoques de intervención desde el trabajo social para aquellas personas más alejadas del mercado de trabajo a los dinamizadores de inserción (ALIE) para las personas que tienen posibilidades reales.
- La existencia de diferentes Itinerarios estructurados con sus propios recursos en función del nivel y la naturaleza de la necesidad de la persona.
- La importancia que se da a que exista un referente único de la persona.
- Las distintas técnicas que utilizan para acercar a las personas a las empresas: Las reuniones entre empresas y personas perceptoras de RSA para establecer contacto y presentar el CV; los apadrinamientos, el *mentoring* individualizado, etc.
- El trabajo de prevención. Se plantea que en Navarra se debe incorporar un enfoque preventivo en la RG.
- Hay que pensar en distintas formas de ACOMPAÑAMIENTO
- La comisión multidisciplinar que se forma antes de extinguir la prestación, que incluye a las personas perceptoras.
- La posibilidad de que los referentes únicos sean privados, algo que se podría replicar en Navarra con algunas ONG.
- Diferentes puntos de acceso para solicitar una ayuda y el hecho de que sea posible solicitar la prestación online.
- La existencia de ayudas inmediatas que facilitan la empleabilidad.

A continuación se discutió sobre tres temas principales:

▶ **La coordinación y el engarce de los gestores de caso en el entorno institucional local**

Este asunto se considera complejo y se confía en que la práctica del proyecto vaya elucidando un modelo que sea sostenible, ya que ERSISI se trata de un experimento y lo más importante no es tanto cómo se organiza actualmente la coordinación, sino que todo lo que se consiga avanzar no se pierda una vez finalice el proyecto. Es necesario extraer aprendizajes y que se puedan replicar en otras zonas sin tener que generar nuevas estructuras. ERSISI debe estar orientado a la simplificación y la eficacia.

▶ **Co-diagnóstico**

La discusión destacó ventajas del co-diagnóstico que se está implementando en el proyecto ERSISI:

- Mayor implicación de las personas en su propio diagnóstico.
- Las áreas de mejora se identifican más fácilmente.
- Fomenta que las personas tengan mayores expectativas.

¿Cómo se implica a la persona en el co-diagnóstico? Llevando a la persona a formular una visión positiva de sí misma y de su potencial. Que se realice por parte de dos perfiles complementarios (gestores de caso) facilita que las personas se hagan más conscientes de su realidad y situación.

En relación con las herramientas que se utilizan en el co-diagnóstico se subrayó que la aplicación es “generosa”, en el sentido de que poca gente sale con un grado de vulnerabilidad muy alto. La herramienta de empleabilidad está en proceso y se están identificando las áreas de mejora.

▶ **Propuestas para ofrecer respuestas concretas de activación**

- Activación inmediata: opciones de actividades para la activación, digitalización, paseos para conocer los recursos de la localidad y píldoras informativas.
- Catas de oficios que faciliten un primer contacto con las ocupaciones.
- Implicar el tejido empresarial:
 - Sensibilización sobre ventajas de contratar a personas perceptoras de Renta Garantizada y contar con respuestas en relación con “lo que nos puedan pedir”.
 - Avanzar hacia referentes en común con las empresas (“contamos a los empresarios lo mismo desde varios sitios”).

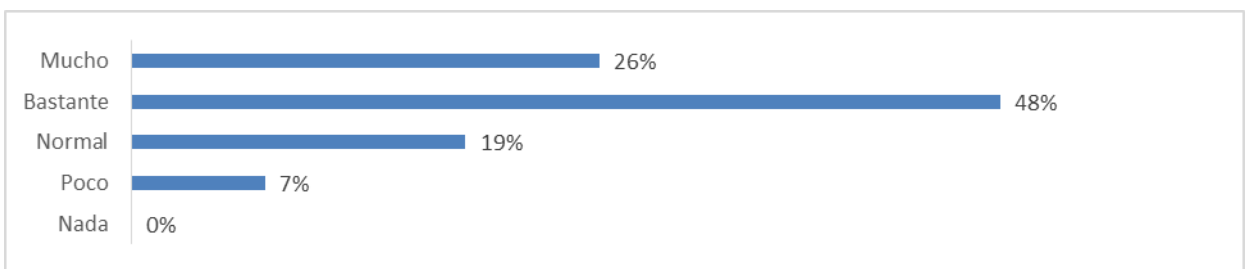
- FONDO DE CONTINGENCIA: A partir de una valoración técnica y profesional se puede dedicar de manera flexible a una variedad de necesidades inmediatas de las personas que van a afectar a su empleabilidad; por ejemplo:
 - Formación individual/grupal.
 - Transporte individual/colectivo.
 - Estética (gafas/dientes).
 - Cuidado infantil grupal.
 - Mentoring en el mantenimiento de un empleo.
 - Coaching.

A modo de **CONCLUSIÓN** se subrayaron algunos **RETOS** en el corto plazo para el proyecto ERSISI:

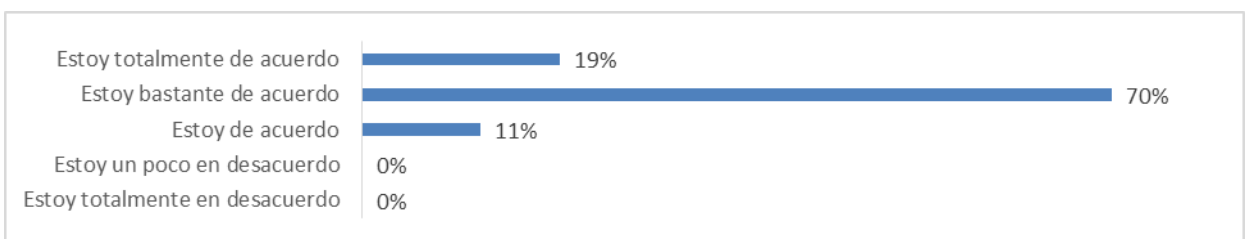
- Se reconoce y destaca el buen hacer de los equipos de gestores y gestoras de caso y el impulso que han traído al proyecto, pero se considera conveniente que cuenten con mayor apoyo institucional de cara a sostener dicho impulso.
- Trabajar la conexión real y efectiva con el mundo empresarial.
- Mayores esfuerzos para la adaptación de la oferta formativa.
- La racionalización y coordinación de las subvenciones que otorgan tanto Inclusión Social como el SNE para apoyar la inserción sociolaboral de colectivos con especiales dificultades.

8. Evaluación

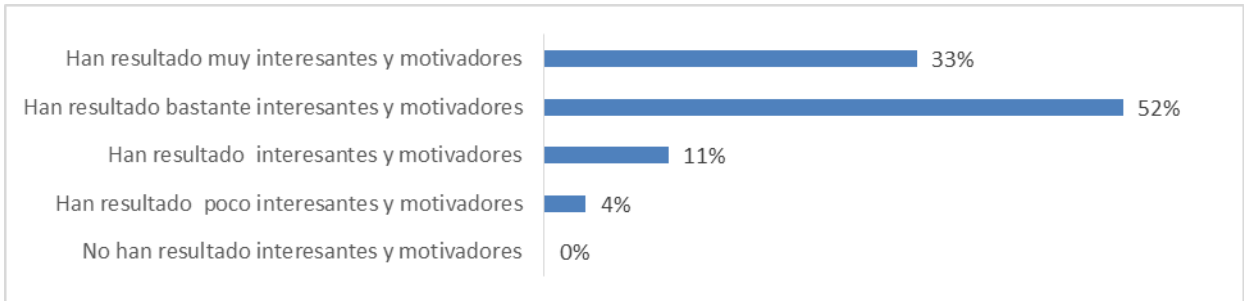
Se han cubierto mis expectativas en relación al motivo que me ha hecho participar en este seminario (n=27)



Se han conseguido los objetivos formulados en el programa (n=27)



Los contenidos desarrollados han resultado interesantes y motivadores (n=27)

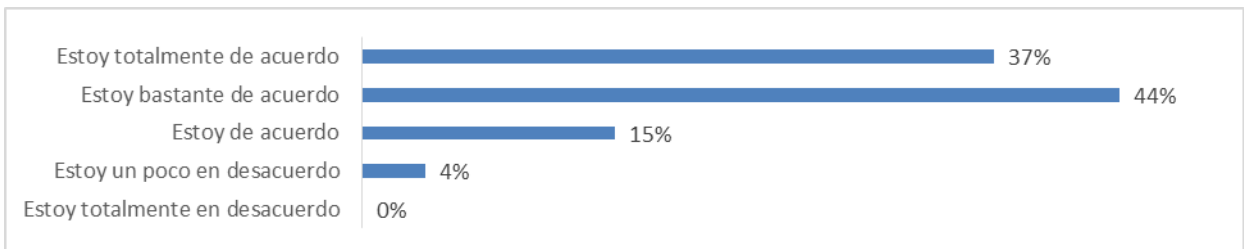


Los temas tratados son útiles para mi trabajo (n=26)

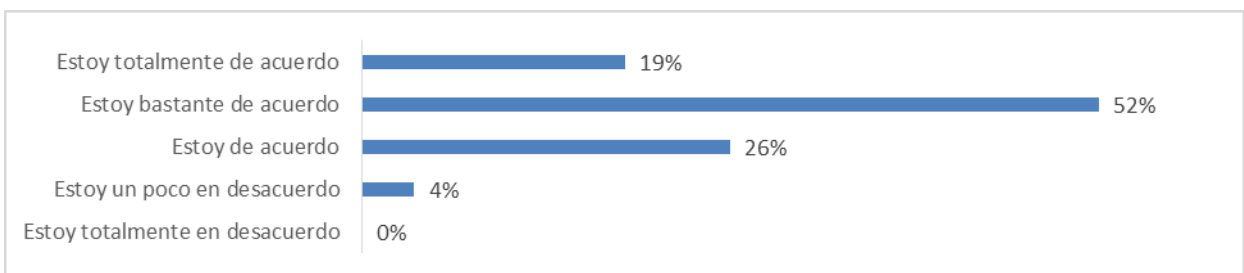


11

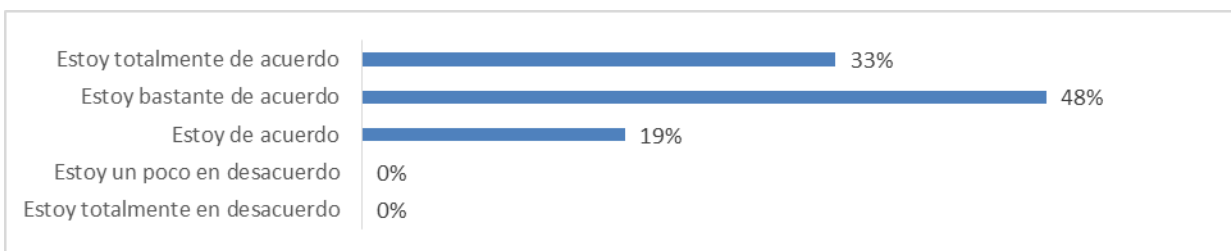
La mesa redonda sobre avances y perspectivas del proyecto ERSISI ha sido interesante por los contenidos y metodología utilizada (n=27)



La presentación de la experiencia del equipo de Bayona ha sido interesante e inspiradora para hacer mejoras en el futuro (n=27)



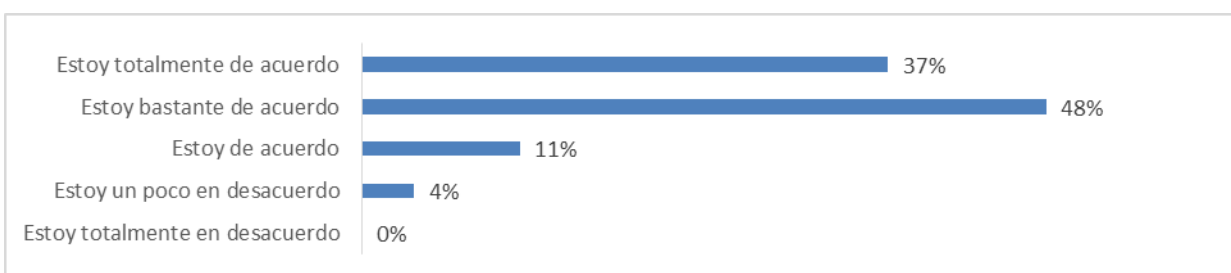
La sesión de debate celebrada por la tarde ha sido interesante e inspiradora para hacer mejoras en el futuro (n=27)



La duración de las diferentes sesiones ha resultado adecuada (n=27)



En general, la organización del evento ha sido apropiada (n=27)



Comentarios:

- “Todo OK. Da gusto compartir una jornada con gente tan competente y comprometida”
- “Demasiado largo”
- “Siendo un proyecto de integración entre Servicios Sociales y SNE-NL se visualiza muy poco el área de empleo, especialmente no aparece el tema de intermediación con las empresas.”
- “Sala demasiado grande para el número de asistentes, tiene mala acústica”