



LAS MEDIDAS DE INCORPORACIÓN VINCULADAS AL SALARIO SOCIAL BÁSICO EN ASTURIAS. SITUACIÓN, EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVAS

RESUMEN EJECUTIVO



GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS

CONSEJERÍA DE SERVICIOS Y DERECHOS SOCIALES

Mayo 2017

Autores: Juan Vilanova Ramos

Ramón Quirós Canto



Edita: Consejería de Servicios y Derechos Sociales

Gobierno del Principado de Asturias

PRESENTACION

La Ley 4/2005 de Salario Social Básico supuso un avance sustancial en el ámbito de las políticas de rentas mínimas en nuestra comunidad autónoma al reconocer un doble derecho: el derecho a una prestación económica de garantía de ingresos mínimos, sobre la base de la unidad económica de convivencia independiente así como el derecho a apoyos personalizados y a la participación en programas integrales que favorezcan la incorporación social de personas y colectivos en riesgo de exclusión.

Como paso previo al diseño de esta ley y con el fin de conocer la situación de pobreza y exclusión en nuestra comunidad autónoma, se realizó un estudio titulado “Pobreza y Exclusión Social en el Principado de Asturias” elaborado en el año 2004, por Manuel Pérez Yruela y Gregorio Rodríguez Cabrero. Dicho estudio señalaba las principales características sociodemográficas de la población en situación o en riesgo de exclusión social en Asturias, indicando que eran 7.000 el número de hogares en situación de pobreza grave y severa.

Sobre esta cifra se diseñó y dimensionó una Ley con unos recursos humanos, materiales y financieros que han tenido que hacer frente a una de las crisis económicas y sociales más profundas y largas de la historia española, y que también ha afectado al conjunto de economías occidentales. Esta crisis, denominada por algunos autores como la Gran Recesión, ha supuesto una profunda transformación de los mercados de trabajo con la consiguiente modificación de los requisitos y condiciones de las personas que trabajan en ellos.

Por este motivo, la vida cotidiana y las perspectivas de futuro de un número importante de ciudadanos y ciudadanas asturianos han cambiado profundamente a lo largo de los años transcurridos desde la aprobación de la Ley del Salario Social Básico hasta hoy. Las 7.000 familias potencialmente receptoras del ingreso económico y de las medidas técnicas del Salario Social Básico se han convertido en más de 20.000. Así pues, en poco más de diez años esta norma ha beneficiado al triple de familias de las que, inicialmente, se preveía atender.

Esto ha sido posible gracias a una ley cuyo diseño ha permitido abordar este vertiginoso crecimiento de necesidades sociales y al esfuerzo y solidaridad de la ciudadanía asturiana que quieren vivir en una sociedad igualitaria, redistributiva y cohesionada.

La necesidad de conocimiento, para la mejora de las intervenciones y la evaluación de políticas públicas, hizo que nos propusiéramos, en el programa de legislatura que presenté en la Junta General del Principado de Asturias en septiembre de 2015, el análisis de los diez años de implantación de la Ley del Salario Social Básico, compromiso también recogido en el Acuerdo para la Competitividad Económica y la Sostenibilidad Social 2016-2019.

La doble naturaleza, económica y técnica, de la prestación ligada a su concepción como doble derecho han impulsado la elaboración de dos estudios diferentes pero complementarios con el fin de profundizar en cada una de sus dimensiones. Uno de ellos realiza un análisis socioeconómico de la prestación y el segundo se centra en el desarrollo e implantación de las medidas de incorporación social. Aconsejo la lectura conjunta de ambos estudios para obtener una mirada integral y completa de lo que han sido estos diez años de la principal herramienta de lucha contra la exclusión social en nuestra comunidad.

Para la elaboración de los estudios, se han utilizado diferentes fuentes de datos y se ha contado con la participación de profesionales expertos, entidades del tercer sector y personas beneficiarias, que aseguran una mirada plural y caleidoscópica de una realidad tan compleja como la que se aborda.

Con este trabajo inauguramos la colección “Estudios e investigaciones” que publica la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, y cuya finalidad es mejorar el conocimiento y análisis en el ámbito de los Servicios Sociales facilitando su divulgación.

Agradecer a todas aquellas personas que han colaborado en su elaboración, autores, profesionales y personas entrevistadas, su generosidad en cuanto a tiempo, dedicación y experiencia vital destinada a este fin: la mejora en la atención de las personas y de los servicios sociales en Asturias.

Pilar Varela Díaz

Consejera de Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias

RESUMEN EJECUTIVO

Este documento contiene el resumen ejecutivo del estudio *Las medidas de incorporación social vinculadas al Salario Social Básico: situación, evolución y perspectivas en el Principado de Asturias*, encargado por la Consejería de Servicios y Derechos Sociales del Principado de Asturias.

Los objetivos del estudio son:

- Realizar un análisis comparativo de la normativa sobre rentas mínimas en las Comunidades Autónomas del Estado Español, con especial énfasis en los proyectos de inclusión social vinculados a las respectivas prestaciones económicas.
- Analizar los instrumentos y procesos relacionados con las medidas de incorporación social vinculadas al SSB en Asturias.
- Analizar la eficacia de las medidas de incorporación social.
- Analizar la participación de las diversas entidades públicas y privadas en la aplicación de medidas incorporación social, así como la coordinación entre las mismas.
- Conocer la aceptabilidad por parte de las personas beneficiarias acerca de las medidas de incorporación social.

El período objeto de estudio está comprendido entre la aprobación de la Ley 4/2005, de 28 de octubre, de Salario Social Básico, y la actualidad.

Glosario de Acrónimos:

CA/CCAA:	Comunidad Autónoma / Comunidades Autónomas.
CCLL:	Corporaciones Locales.
EITAF:	Equipos de Intervención Técnica de Apoyo a la Familia
IMI:	Ingreso Mínimo de Inserción.
PAIS:	Plan Autonómico de Inclusión Social.
PLIS:	Proyectos Locales de Inclusión Social.
PPIS:	Programa Personalizado de Incorporación Social.
SSB:	Salario Social Básico.
SSM:	Servicios Sociales Municipales.
UE:	Unión Europea.
UECI:	Unidad Económica de Convivencia Independiente.
UTS:	Unidad de Trabajo Social.

ESTRUCTURA DEL ESTUDIO

Capítulo I: introducción.

Capítulo II: presenta y justifica la metodología, basada en la revisión documental y en 60 entrevistas en profundidad a un total de 91 personas (personal técnico de la Consejería de Servicios y Derechos Sociales, de los SSM, de entidades del Tercer Sector y personas beneficiarias).

Capítulo III: desarrolla el marco internacional en el que se basan las políticas sobre rentas mínimas y otros recursos de apoyo a la incorporación social. Comenzando por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se presentan los principales acuerdos internacionales y normativa de ámbito europeo que tienen relación con la lucha contra la pobreza y la exclusión, en su doble vertiente de garantía de ingresos y de otros apoyos para la incorporación social.

Capítulo IV: se adentra en las políticas de rentas mínimas en el Estado Español. Tras una breve comparativa sobre algunos aspectos de las prestaciones económicas de ingresos mínimos en las diferentes Comunidades Autónomas, el análisis se centra en las medidas de incorporación social que acompañan a dichas prestaciones, tanto en lo que se refiere al marco teórico como a la manera en que éstas se hacen operativas en cada territorio.

Capítulo V: se centra en las medidas de incorporación vinculadas al Salario Social Básico (SSB) en Asturias. Comienza con una presentación del enfoque de acompañamiento social como apuesta metodológica para la intervención en este ámbito. Posteriormente, a través del análisis de la normativa autonómica sobre SSB, se resumen los principales instrumentos a través de los cuales se implementan las medidas, así como el marco competencial. También se describen y ejemplifican las medidas de incorporación social clasificadas en torno a varios criterios: según su carácter individual o grupal, el tipo de recurso o instrumento en el que están enmarcadas, y el área de intervención.

El capítulo concluye con un apartado relativo a las personas beneficiarias: cuantificación de los titulares perceptores de SSB así como del resto de miembros

de las unidades de convivencia, evolución de estas cifras a lo largo del período objeto de estudio, y clasificación en zonas de inclusión con riesgos, vulnerabilidad, y exclusión.

Zona de inclusión con riesgos: caracterizada por aquellas personas que no sufren ni han sufrido exclusión social, pero debido a ciertas circunstancias se han quedado sin ingresos, y por tanto, se encuentran en situación de necesidad. Los casos más frecuentes en este grupo se dan entre personas que con la crisis económica han quedado sin empleo y sin subsidio por desempleo

Zona de vulnerabilidad: una serie de situaciones que se hallan presididas por un equilibrio social precario que puede verse transformado en exclusión social mediante procesos de intensificación o aparición de nuevos factores de exclusión que pueden o no estar relacionados con factores preexistentes” (Subirats et al., 2004). Estas personas se encuentran en una zona entre la exclusión y la inclusión, más cerca de una que de otra dependiendo del momento vital y de los apoyos que puedan tener en un momento determinado

Zona de exclusión: un proceso social de pérdida de integración que incluye no sólo la falta de ingreso y el alejamiento del mercado de trabajo, sino también un debilitamiento de los lazos sociales, un descenso de la participación social y, por tanto, una pérdida de derechos sociales”. (VI Informe Foessa, 2008). En la zona de exclusión están todas las personas que viven en situación de pobreza grave o severa

Capítulo VI: se analizan algunos instrumentos y procesos que se han identificado como *claves* en la aplicación de las medidas de incorporación social; concretamente los siguientes: la prestación económica del SSB como primera medida de incorporación, los Planes Personalizados de Incorporación Social (PPIS), los Proyectos Locales de Inclusión Social (PLIS), el Plan Autonómico de Inserción Social (PAIS), la contribución de las entidades del Tercer Sector y la coordinación de los Servicios Sociales con otros servicios públicos. Para cada uno de ellos se detallan los elementos o aspectos que han favorecido la aplicación de las medidas que son objeto de este estudio (puntos fuertes), y cuáles la han dificultado (puntos débiles). **Anexo I**

Capítulo VII: se centra en el análisis sobre la eficacia de las medidas en sí, agrupándolas por áreas de intervención y según se encuentren en la **zona** de inclusión con riesgos, de vulnerabilidad o de exclusión. **Anexo II.**

Capítulo VIII: ofrece una selección de buenas prácticas que han sido detectadas a lo largo del trabajo de campo, atendiendo a criterios tales como la adecuación en el diseño, seguimiento y acompañamiento de las medidas de incorporación; estabilidad en los recursos y duración suficiente para cumplir los objetivos, y buena coordinación entre servicios públicos, así como público – privada.

Capítulo IX: conclusiones del estudio.

Capítulo X: recomendaciones del estudio.

CONCLUSIONES

1. La Ley 4/2005 de SSB ha supuesto un claro avance en las políticas de la lucha contra la pobreza y la exclusión social en Asturias, desde el momento en que garantiza unos ingresos mínimos para todas las personas que cumplan unos requisitos objetivos, ofreciéndoles además toda una serie de medidas adicionales para favorecer su incorporación social. El aumento en la cobertura y la no limitación de la misma en el presupuesto autonómico establece claramente un antes y un después en las políticas sociales.
2. Todas las medidas aplicadas (incluida la prestación económica) han contribuido a la incorporación social de las personas beneficiarias. La contribución es desigual según los niveles de inclusión / exclusión, las áreas de actuación, el contexto rural o urbano, y la tipología (persona o grupal) de las medidas. En términos generales, el impacto de las medidas para las personas receptoras del SSB que se encuentran en riesgo de exclusión ha favorecido el que no caigan definitivamente en la zona de exclusión social. Para aquellas personas que se encuentran en una situación de exclusión no ha sido suficiente para sacarles de ese estado, pero sí para mitigar los efectos adversos del mismo, de tal manera que sin las medidas aplicadas la situación hubiera sido peor.
3. Los factores con más impacto inmediato en el proceso de incorporación social son tres: (1) la propia prestación económica del SSB, (2) el acceso a un empleo, (3) y el acceso a una vivienda. Si se da un buen comportamiento de estos tres factores, las garantías de éxito en la incorporación social son altas. Esto no es óbice para la pertinencia del resto de áreas de actuación, que en algunos casos actúan como refuerzos necesarios para conseguir la incorporación social; en otros, ayudan a mejorar la vida de las personas, aún sin sacarlas de su estado de vulnerabilidad o exclusión social. El abordaje desde diferentes áreas facilita una intervención social tendente a aprovechar las fortalezas de cada persona, y no solamente a suplir sus carencias.
4. La prestación económica del SSB es una primera medida de incorporación social de singular importancia. Generalmente es la primera demanda, y la más expresada de las personas beneficiarias. El mero hecho de que esta prestación exista y esté

garantizada es un factor que ha contribuido indudablemente a su incorporación social. La satisfacción de éstas con la prestación económica es alta, aunque la consideran insuficiente para hacer frente a todos los gastos que se suponen necesarios para una vida digna. Por otra parte, durante el período objeto de estudio, la gestión de la prestación económica ha estado marcada por dificultades derivadas de:

- a) La complejidad intrínseca inherente al proceso de aprobación y revisión de expedientes, éste último motivado por los cambios que se producen en la vida de los titulares (acceso intermitente a empleos u otras situaciones).
- b) El notable aumento de la demanda de perceptores desde el año 2008, que llegó a ser más de tres veces superior a las cifras para la que estaba diseñado el sistema. Los retrasos que se dieron en las aprobaciones y revisiones han limitado los efectos positivos de la prestación económica en los procesos de incorporación social; por otra parte, la sobrecarga de gestión en los SSM (competentes en las fases de instrucción y comunicación de cambios) ha limitado su capacidad para dedicarse al diseño y seguimiento del resto de medidas de incorporación.

5. Las medidas relacionadas con el empleo han sido las más numerosas tanto en los PPIS como en los PLIS, como consecuencia directa de que el empleo es uno de los factores clave para conseguir la incorporación social y de que, además, con la crisis económica aparece un nuevo perfil de demandante de SSB cuya principal problemática es la falta de empleo. Las actuaciones en esta área han estado marcadas por las siguientes dificultades:

- a) El contexto del mercado laboral ha sido muy desfavorable, con escasez de oferta de empleo, y empleos precarios en duración y condiciones económicas: a pesar de que las personas beneficiarias han sido elocuentes acerca de su deseo de encontrar un empleo y su compromiso en la búsqueda activa, lo cierto es que de manera creciente perciben la dificultad, sobre todo las que se encuentran en las zonas de vulnerabilidad y exclusión, y esto frecuentemente les conduce a la desmotivación.

- b) A pesar de la abundancia de medidas de empleo, la coordinación entre los Servicios Sociales y los de Empleo ha sido insuficiente. Por otra parte, las personas perceptoras de SSB no han sido priorizadas en los programas de empleo tal y como se recoge en el artículo 33 de la Ley 4/2005 de SSB, y en el artículo 22 del Decreto 29/2011 (Reglamento que desarrolla dicha Ley).
 - c) La mayor parte de las medidas de empleo ofrecidas se encuadran en fases tempranas del itinerario de inserción laboral (acciones de orientación laboral, talleres de habilidades pre-laborales, etc.), siendo menos numerosas las encuadrables en fases más avanzadas (tales como los cursos con certificados de profesionalidad, prácticas en empresas y recursos de empleo protegido para colectivos de más difícil empleabilidad). Las medidas de este segundo tipo se han dado, pero de manera insuficiente, y cuando se han podido brindar, han resultado positivas.
 - d) Se hace difícil el encuentro entre las medidas que es posible ofrecer y las que realmente son necesarias según la persona y la fase del itinerario de inserción laboral en que procede incidir: las personas cuyo problema social es la falta de empleo, en general suelen tener suficientes habilidades personales para la búsqueda activa, y lo que procede fundamentalmente es una actuación coordinada con los Servicios de Empleo. Por otra parte, las personas con un perfil de baja empleabilidad (zonas de vulnerabilidad y de exclusión) sí precisan de un acompañamiento en la búsqueda de empleo, pero difícilmente encuentran un recurso que se lo brinde con la debida intensidad, cercanía, estabilidad y óptica de medio / largo plazo.
6. Las medidas en el área de vivienda han contribuido positivamente al objetivo de incorporación social, dado que:
- a) La cuantía de la prestación económica del SSB es insuficiente para aquellas personas que no dispongan de vivienda.
 - b) A nivel municipal y autonómico existen recursos para facilitar viviendas públicas en alquiler, y ayudas para gastos asociados a la vivienda. No siempre estos recursos han sido suficientes, pero en general, se han utilizado de forma adecuada y han tenido un impacto positivo.

- c) Con las personas que presentan mayor grado de exclusión social, se han realizado acciones para eliminar el chabolismo y las situaciones de infravivienda, con avances importantes en algunos concejos.
7. En cuanto al resto de las medidas en las áreas de educación, salud, familiar, de habilidades personales y de cultura y participación social, su contribución ha sido variable según el tipo de colectivo, la zona rural o urbana y el carácter individual o grupal de cada una. En el Anexo II de este resumen ejecutivo se presentan unas tablas de valoración de su eficacia atendiendo a su clasificación por áreas y niveles de exclusión.
8. Para que las medidas de incorporación social sean eficaces, los recursos, la intensidad del acompañamiento y el tiempo deberían ser proporcionales al grado de exclusión social que presentan las personas objeto de estas medidas.
9. El ciclo de desarrollo de un PPIS tiene varias fases: (a) acogida, acompañamiento y diagnóstico de la situación social para el establecimiento de medidas de incorporación, (b) seguimiento y reformulación (si procede) de dichas medidas, (c) evaluación, tanto del grado de efectividad de cada medida como del proceso conjunto de incorporación. Su funcionamiento y utilidad en cada una de estas fases ha sido variable y con muchos matices en cada municipio, pero en términos generales se puede concluir lo siguiente:
- El PPIS es un instrumento teóricamente adecuado para realizar el diagnóstico y acompañamiento social, pero presenta algunos aspectos mejorables en este sentido: por una parte, es preciso mejorar la integración de su uso en los SSM para que no se perciba como algo que duplique esfuerzos con respecto a otros instrumentos de diagnóstico o informes sociales que se venían utilizando; también es necesario revisar el plazo de un mes que establece la normativa para su elaboración.
 - Con carácter general, el seguimiento se ha realizado con una frecuencia e intensidad por debajo de lo recomendable bajo el enfoque del acompañamiento social: en la práctica los SSM han tenido que priorizar los casos en que era viable realizar el seguimiento.

- La evaluación apenas ha existido, no siendo posible a través de los PPIS obtener información estructurada sobre la eficacia real de las medidas, ni del proceso de incorporación social de cada persona beneficiaria.

10. El hecho de que la normativa plantee los PPIS como un documento de suscripción obligatoria (salvo para los supuestos de exoneración) y al mismo tiempo, un compromiso pactado entre ambas partes, ha dado lugar a dos tipos de situaciones: (a) cuando hay voluntariedad y receptividad por parte de la persona beneficiaria y los SSM consiguen ofrecer medidas acordes a sus necesidades (aspectos que habitualmente se realimentan), no hay dificultad en la firma del PPIS, prevaleciendo la componente de *compromiso pactado*; (b) cuando se dan las circunstancias opuestas (baja receptividad y/o falta de recursos para ofrecer medidas que la persona beneficiaria perciba como útiles para su incorporación social), la componente de *obligatoriedad* es la que prevalece, y entonces las personas beneficiarias manifiestan un rechazo implícito o explícito y los y las profesionales de los SSM perciben el *binomio obligatoriedad / compromiso pactado* como una contradicción. Durante el período objeto de estudio se han dado ambas situaciones. Aunque no es posible cuantificar con precisión, ambas se han dado con frecuencia. Las situaciones positivas a este nivel dan lugar a PPIS que son más eficaces y en los que el seguimiento es más fácil. Las situaciones negativas habitualmente conducen a PPIS que finalmente se suscriben con algunos compromisos *de mínimos*, a los que es difícil dar el seguimiento adecuado.

11. La Guía para la Incorporación Social es utilizada y valorada positivamente por una buena parte de los y las profesionales consultados. Proporciona pautas para el establecimiento de medidas en cada una de las áreas recogidas por los PPIS, y son pautas que resultan útiles en términos generales. También se ha puesto de manifiesto la necesidad de su actualización, puesto que desde 2008 hasta la actualidad ha habido cambios sustanciales en el entorno que afectan a cuestiones relevantes de la guía. En particular, se han puesto de relieve las dificultades de llevar a cabo el acompañamiento social tal y como establece la Guía, entendiendo que la posibilidad de aplicar de manera efectiva esta

metodología es tanto o más importante como las medidas de incorporación social que se puedan proponer.

12. Los PLIS son valorados positivamente, en cuanto a proyectos concebidos desde la realidad local de cada municipio, puesto que gran parte de las medidas que recogen los PPIS se ponen en marcha a través de las diferentes actuaciones formuladas en estos planes locales. La diversidad en cada municipio en cuanto al diseño y a los recursos que brindan los PLIS es muy alta, existiendo claras diferencias entre los Ayuntamientos grandes, medianos y pequeños. Como aspecto negativo, se resalta el hecho de que los PLIS no tengan carácter plurianual, y ello supone limitaciones en cuanto a la posibilidad de hacer diagnósticos sociales del territorio de mayor calado, con más visión estratégica y mejores posibilidades para la planificación y correcta ejecución, sin caer en reprogramaciones automáticas de medidas similares en cada ejercicio.
13. Los sucesivos PAIS constituyen el referente estratégico de las políticas sociales desarrolladas en el Principado de Asturias, que promueven la inclusión activa de la ciudadanía, especialmente de las personas y grupos más vulnerables. El último PAIS 2015 - 2017 da relevancia a la evaluación y establece comisiones con la participación de varias Consejerías, sindicatos, FACC y entidades del Tercer Sector, para el seguimiento y evaluación de las medidas propuestas.
14. El abordaje de las medidas de incorporación social no solamente compete a los Servicios Sociales, sino también a otros servicios públicos. Los servicios de Empleo, Educación, Vivienda y Salud efectivamente han participado en la ejecución de medidas en cada una de estas áreas, pero la coordinación con los Servicios Sociales ha sido insuficiente. Se ha constatado una escasez de protocolos de comunicación y derivación entre estos servicios. El acúmulo de trabajo diario no ha facilitado la gestión de casos desde una perspectiva de trabajo en red y coordinada entre los diferentes recursos del territorio. Por otra parte, con carácter general, las personas beneficiarias de SSB no han sido objeto de la atención preferente de los servicios públicos, tal y como se promueve en la normativa sobre SSB en Asturias.

15. La participación de entidades del Tercer Sector es importante y bien valorada. Intervienen en prácticamente todas las áreas definidas en los PPIS (en el anexo IV del estudio completo se presentan tablas con una amplia recopilación de programas y proyectos llevadas a cabo por estas entidades con personas receptoras de SSB, tanto en PPIS como en PLIS). Generalmente tienen la posibilidad de realizar un seguimiento más intenso, cercano, flexible y adaptado a las personas beneficiarias. La presencia de estas entidades es mayor en los municipios grandes, y decreciente según el tamaño.

RECOMENDACIONES

1. Utilizar los grupos de trabajo sobre SSB que en su día fueron creados en cada una de las Áreas Territoriales para analizar y discutir los resultados de este estudio, en particular, las conclusiones y recomendaciones. En la actualidad no todos los grupos están activos, y en estos casos, la presentación de los resultados de este estudio y el trabajo de discutir estas recomendaciones y convertirlas en un plan de mejora puede ser una oportunidad para reactivarlos. Para los grupos que sí están activos, se propone que este tema sea incluido en la agenda de los próximos meses.
2. Diseñar y poner en práctica medidas encaminadas a agilizar los procesos de gestión relacionados con el SSB en cuanto a prestación económica. Se considera fuera del alcance de este trabajo proponer con detalle cómo se pueden mejorar estos procesos, puesto que muchas de las dificultades están relacionadas con el funcionamiento interno de la Administración, y solo desde lo interno se puede dar con las claves concretas para su solución. En particular, es muy relevante de cara a la efectividad de medidas en el área de empleo conseguir que las revisiones de expedientes ocasionadas por altas o bajas en trabajos sean rápidas.
3. Mejora de los PPIS como herramienta favorecedora de procesos de incorporación social. Algunas orientaciones generales para ello son:
 - Favorecer una integración adecuada del PPIS con el resto de herramientas de diagnóstico, seguimiento y evaluación que utilizan los SSM, evitando duplicidades en el trabajo, ya sea por tendencia a la unificación en las herramientas de este tipo, o bien por un uso flexible que aproveche lo mejor de cada herramienta, garantizando que la información mínima imprescindible en los PPIS queda recogida.
 - Reforzar decididamente los mecanismos de seguimiento y evaluación. Para ello, en la herramienta del PPIS deberá estar integrado un sistema sencillo para la recogida homogénea de datos de progreso, tanto de las medidas aplicadas, como de la evolución de la situación social de la persona

beneficiaria en cada área. También se deberá establecer una periodicidad razonable para la medición de estos datos de progreso. Se insiste en la necesidad de buscar la *sencillez* del instrumento: no se trata de generar una larga y compleja lista de indicadores de medición del grado de incorporación social en cada área: en un primer momento, disponer de valoraciones de progreso del tipo “alto”, “medio” o “bajo”, acompañadas de las observaciones que sean necesarias, es mejor que no tener nada. En evaluación, como en otras fases de la gestión del ciclo de proyectos o programas, es importante llegar a un compromiso entre lo que sería deseable medir y lo que en términos realistas se podrá medir y analizar.

- Revisar la cuestión relativa a la obligatoriedad y supuestos de exoneración de los PPIS. El sistema que se adopte a este respecto deberá ser tal que potencie esas ventajas y minimice los inconvenientes; además, debe incorporar el ingrediente posibilista para acompasar el número de PPIS en curso en cada momento con el que razonablemente se puede trabajar bajo el enfoque del acompañamiento social.
 - Actualizar la Guía para la Incorporación Social como herramienta de ayuda al diseño, seguimiento, implementación y evaluación de las medidas de incorporación social de los PPIS, teniendo en cuenta las modificaciones que se realicen como consecuencia de las recomendaciones anteriores, y también los cambios en el contexto que han tenido lugar desde su publicación en 2008: nuevos perfiles de demandantes de SSB, nuevos recursos, etc.
4. Habiendo sido los PLIS instrumentos útiles para favorecer el diseño y aplicación de medidas de incorporación social, su utilidad sería reforzada si tuviesen carácter plurianual. Ello permitiría realizar diagnósticos en profundidad de la problemática y necesidades sociales en cada territorio, y también se facilitarían ciclos de proyecto (identificación – diseño – ejecución – justificación y evaluación) más razonables y con mayor margen de maniobra. El ciclo plurianual también favorecería un trabajo en red que cuente con los agentes del territorio, tanto públicos (locales y autonómicos), como privados (entidades del Tercer Sector y ciudadanía), en todas las fases del Plan.

5. Reforzar la coordinación entre servicios públicos, encaminada fundamentalmente a:
- Establecer protocolos de coordinación y derivación entre los Servicios Sociales y otros servicios públicos, fundamentalmente los de Empleo, Vivienda, Educación y Salud.
 - Favorecer el trabajo en red entre los diferentes recursos de cada territorio, tomando como referencia los ejemplos que a este nivel se ponen de relieve en las buenas prácticas.
 - Llevar a la práctica el enunciado del artículo 21 del Decreto 29/2011, que determina la atención preferente de los Servicios Públicos a las personas perceptoras de SSB.
6. De manera particular se debe reforzar la coordinación entre los Servicios Sociales y los Servicios de Empleo. Algunos elementos que se pueden apuntar para que esta coordinación sea efectiva son:
- Para todas las personas perceptoras de SSB:
 - Llevar a la práctica la priorización en programas de empleo a la que se hace referencia en la normativa sobre SSB en Asturias.
 - Ofrecer medidas adaptadas a las necesidades de la persona, dependiendo de la fase del itinerario de inserción laboral en que se encuentren. Con carácter general, se debe aumentar la oferta de programas de empleo que inciden en fases más avanzadas del itinerario de inserción laboral, tales como la intermediación laboral, prospección de empresas, cursos formación con certificado de profesionalidad y gestión de prácticas. Por el contrario, se debe limitar y racionalizar la oferta de acciones de primer nivel del itinerario, tales como los portales de empleo, el apoyo a la elaboración del *Curriculum Vitae* y otras acciones de orientación laboral.
 - Para las personas con una empleabilidad media / alta, que en general se encuadran en la zona de inclusión con riesgos:
 - No se recomienda que la suscripción de PPIS sea obligatoria para estas personas. Las actuaciones en el área de empleo para estos casos serían

competencia del Servicio de Empleo, teniendo en cuenta las consideraciones más arriba señaladas.

- Los SSM intervendrían en el resto de áreas (educación, vivienda, salud, etc.) cuando exista una demanda explícita por parte de la persona, y un compromiso voluntario.
 - Para las personas de difícil empleabilidad, que en general se encuadran en los colectivos de las zonas de riesgo / vulnerabilidad y exclusión:
 - Se deben crear programas y equipos de trabajo que brinden un acompañamiento individualizado, proactivo y estable durante el tiempo necesario.
 - Se deben potenciar los recursos de empleo protegido, tales como las empresas de inserción o el acceso a contratos a través de cláusulas sociales.
- 7.** Continuar con la identificación y puesta en valor de buenas prácticas en procesos relacionados con el SSB y las medidas de incorporación social. En este estudio se han presentado algunas, pero posiblemente se puedan identificar más, tanto existentes como futuras. Adicionalmente, con la esperable mejora de los mecanismos de seguimiento y evaluación de los PPIS, será posible en el medio y largo plazo conocer procesos en los que se haya dado un avance sustancial en la incorporación social de personas o grupos. Sistematizar, documentar y poner de relieve estos procesos favorece una dinámica de aprendizaje y es un estímulo para la mejora.
- 8.** Continuar y, si cabe, reforzar la colaboración con las Entidades del Tercer Sector de Acción Social a dos niveles:
- En la elaboración y acompañamiento de los PPIS, ya que el seguimiento de las medidas de incorporación que se materializan a través de estas entidades es habitualmente más cercano, intenso, adaptado a las necesidades y, en definitiva, más acorde con el enfoque de acompañamiento social.
 - En el seguimiento y evaluación de los instrumentos, procesos y programas de inclusión social puestos en marcha en colaboración con las Entidades Locales a través de los PLIS u otros proyectos.

Anexo I: Tabla – resumen: puntos fuertes y débiles al respecto de algunos instrumentos y procesos relacionados con las medidas de incorporación social

Instrumentos / procesos	Puntos fuertes: (elementos que favorecen las medidas de incorporación social)	Puntos débiles (elementos que dificultan las medidas de incorporación social)
Prestación económica como primera medida de incorporación social	<ul style="list-style-type: none"> - Para todos los titulares que cumplan los requisitos de acceso, la prestación económica está garantizada, y no tiene límite temporal mientras se sigan cumpliendo los requisitos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Complejidad de gestión de la prestación económica, agravada por una demanda mayor de la esperada, que ocasiona atrasos en la concesión y en las revisiones.
PPIS	<ul style="list-style-type: none"> - Los PPIS son un instrumento adecuado para el acompañamiento social: acogida, diagnóstico, propuesta de medidas consensuadas y seguimiento de las mismas. - Las ventajas de la obligatoriedad del PPIS estriban en que permite intervenir en otras áreas (más allá de la prestación económica) con personas que lo necesitan y les favorecen. Cuando hay receptividad, el compromiso pactado prevalece sobre la obligatoriedad, sirviendo ésta como elemento de <i>enganche</i>. - La Guía para la Incorporación Social es un instrumento útil en cuanto a que proporciona pautas e informa sobre recursos para la formulación y ejecución de medidas de incorporación social. 	<ul style="list-style-type: none"> - Con el número de demandantes de SSB y los recursos existentes no es posible que en todos los PPIS se dé: <ul style="list-style-type: none"> → Una acogida, diagnóstico de la situación y establecimiento de un itinerario adecuado, y en el tiempo previsto para ello en la normativa. → Un seguimiento adecuado bajo los parámetros del enfoque de acompañamiento social. → La posibilidad de proponer medidas acordes con las necesidades de las personas beneficiarias. - El binomio <i>obligatoriedad – compromiso pactado</i> se torna contradictorio en ciertas situaciones (prima la parte de obligatoriedad, y en ocasiones, con rechazo implícito o explícito por parte de las personas beneficiarias). Ocasionalmente los PPIS pueden llegar a ser un elemento de control de la prestación económica, cuando realmente deberían ser un instrumento para la inclusión. - Ausencia de un sistema de evaluación de los PPIS. - En algunos SSM se percibe que el PPIS es una herramienta que supone una duplicidad de esfuerzos, dado que siguen utilizando otras herramientas para diagnósticos o informes sociales.
PLIS	<ul style="list-style-type: none"> - Son proyectos concebidos para dar respuesta a la realidad social de cada municipio. - Son una herramienta que complementa el desarrollo de los PPIS. 	<ul style="list-style-type: none"> - No son plurianuales. - Los diagnósticos sociales de cada municipio no se realizan con la profundidad suficiente en algunos casos. - No se perciben como proyecto estratégico y global del

Instrumentos / procesos	Puntos fuertes: (elementos que favorecen las medidas de incorporación social)	Puntos débiles (elementos que dificultan las medidas de incorporación social)
	<ul style="list-style-type: none"> - Contemplan la participación de la población destinataria en el mismo. - Algunos PLIS han logrado un buen ajuste entre las necesidades de las personas beneficiarias y los recursos que se les pueden brindar. - Son un buen cauce de participación para las entidades del Tercer Sector. - En algunos PLIS se programan actividades dirigidas a toda la población, no solamente a personas receptoras de SSB, con las consiguientes ventajas para la integración y socialización de éstas últimas. - Las actividades programadas en los PLIS reciben una alta valoración por parte de las personas beneficiarias. 	<ul style="list-style-type: none"> - territorio para hacer frente a la exclusión. Habitualmente no cuentan con la participación de otros agentes al margen del personal técnico de los Servicios Sociales. - No se ha establecido un trabajo en red en el territorio, pudiendo dar lugar a duplicidades, solapamientos y vacíos en las actuaciones. - Se da una gran asimetría entre los PLIS de municipios grandes, medianos y pequeños, en términos de recursos disponibles y acceso a los mismos. - Déficit en los procesos evaluativos de los programas y / o actuaciones propuestas.
PAIS	<ul style="list-style-type: none"> - Constituye el referente estratégico de las políticas sociales desarrolladas en el Principado de Asturias, que promueven la inclusión social activa de todos los ciudadanos, especialmente de las personas y grupos más vulnerables. - Da relevancia a la evaluación y establece comisiones con la participación de varias Consejerías, sindicatos, FACC y Entidades del Tercer Sector, para el seguimiento y evaluación de las medidas propuestas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dado que el PAIS incorpora medidas cuyo desarrollo afecta a otras Consejerías u organismos, en su diseño se buscó la participación de todos ellos, pero el resultado final es un documento complejo, en el que muchos apartados no contienen indicadores suficientes para la evaluación.
Participación de entidades del Tercer Sector	<ul style="list-style-type: none"> - Amplia variedad de instrumentos en los que tiene cabida la participación de estas entidades. - El seguimiento de las medidas de incorporación que se materializan a través de estas entidades es habitualmente más cercano, intenso, flexible y adaptado a las necesidades de las personas beneficiarias. - En la mayor parte de buenas prácticas detectadas y documentadas en este estudio en el capítulo 8 aparece alguna de estas entidades como actores clave. - La aceptabilidad de las personas beneficiarias hacia estas 	<ul style="list-style-type: none"> - Presencia significativamente menor de estas entidades en los municipios más pequeños y, en general, en todos aquellos que no se encuentran en la zona central de Asturias. - Escasez de cauces y protocolos más ágiles que faciliten la coordinación con estas entidades. - Evaluación parcial e insuficiente de los programas llevados a cabo por estas entidades, en términos de procesos, seguimiento, resultados e impacto.

Instrumentos / procesos	Puntos fuertes: (elementos que favorecen las medidas de incorporación social)	Puntos débiles (elementos que dificultan las medidas de incorporación social)
	entidades es muy alta.	
Participación de otros Servicios Públicos y Coordinación con los Servicios Sociales	<ul style="list-style-type: none"> - Ha existido participación de otros Servicios Públicos en la puesta en marcha de medidas de incorporación social; en particular, en los de Empleo, Vivienda, Educación y Salud. - Aunque en lo relativo a la coordinación entre servicios prevalecen los puntos débiles citados a la derecha, sí se han dado casos de coordinación que pueden tomarse como referencia para la mejora. La mayor parte de las buenas prácticas recogidas en el capítulo 8 del estudio reflejan elementos de coordinación adecuados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Escasa implantación del trabajo en red entre los diferentes recursos del territorio: el acúmulo del trabajo diario no facilita la coordinación ni la gestión de casos desde una perspectiva de trabajo en red y coordinada con los diferentes recursos del territorio. - Escasez de protocolos de derivación e insuficiente coordinación entre los servicios sociales municipales y otros servicios públicos (en particular, con los Servicios de Empleo, Educación y Salud).

Anexo II: Tablas de valoración de eficacia de las medidas, según áreas de actuación y niveles de inclusión / exclusión

ÁREA FAMILIAR			
	Características y expectativas	Medidas más frecuentes	Eficacias de las medidas
ZONA DE INCLUSIÓN CON RIESGOS	<ul style="list-style-type: none"> - Familias que pasan por situaciones de crisis de manera puntual. - Aunque la demanda fundamental de las familias de este grupo se centra en la prestación económica, en ocasiones también demandan apoyos para la resolución de crisis familiares. 	<ul style="list-style-type: none"> - Orientación y mediación familiar. - Prevención de conflictos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Cuando son demandadas, las medidas son eficaces y suponen una ayuda para las personas, especialmente cuando atraviesan situaciones de crisis familiares.
ZONA DE RIESGO O VULNERABILIDAD	<ul style="list-style-type: none"> - Familias en situación de crisis más o menos intermitente, más o menos prolongada y que presentan necesidades en más de un ámbito. - Familias monoparentales (sobre todo mujeres con hijos a cargo). - Demandan apoyos familiares, sobre todo en relación con los menores a su cargo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Talleres de habilidades parentales. - Talleres de resolución de conflictos. - Talleres de economía y gestión doméstica. - Ayuda a domicilio. 	<ul style="list-style-type: none"> - Estas medidas tienen efectos positivos. - La coordinación con el EITAF es buena, especialmente cuando hay menores.
ZONA DE EXCLUSIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Familias desestructuradas con múltiples problemas, en crisis más o menos permanente. - Personas solas y sin familia. - Frecuentemente no hay una demanda expresa, pero va aflorando durante el proceso de intervención con la familia. 	<ul style="list-style-type: none"> - Refuerzo de habilidades para la convivencia. - Talleres sobre educación y cuidados de menores. - Apoyo y acompañamiento para restablecer lazos familiares. 	<ul style="list-style-type: none"> - Las medidas son eficaces cuando se consigue realizar un trabajo continuado con las familias.

ÁREA DE VIVIENDA			
	Características y expectativas	Medidas más frecuentes	Eficacias de las medidas
ZONA DE INCLUSIÓN CON RIESGOS	<ul style="list-style-type: none"> - Personas con vivienda en propiedad, generalmente viviendas antiguas y en malas condiciones. - Personas con vivienda en propiedad, pero sin recursos para hacer frente al pago de la hipoteca. - Demandan ayuda puntual económica para resolver los problemas anteriores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Viviendas públicas en alquiler. - Ayudas para gastos de la vivienda. 	<ul style="list-style-type: none"> - Las medidas son eficaces en general: se resuelven las situaciones de riesgo y en muchos casos se mejora la habitabilidad o se evita la pérdida de la vivienda. - En ocasiones la falta de medios y recursos limita la posibilidad de ofrecer estas medidas.
ZONA DE RIESGO O VULNERABILIDAD	<ul style="list-style-type: none"> - Personas que son objeto de desahucios. - Personas con falta de recursos para pagar alquiler, suministro de energía, agua y otros gastos de mantenimiento de la vivienda. - Demandan vivienda accesible a sus escasos ingresos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Viviendas públicas en alquiler. - Ayudas para gastos de la vivienda. - Ayudas a la pobreza energética. - Cursos de arreglos domésticos. - Talleres de economía doméstica. 	<ul style="list-style-type: none"> - La eficacia de las medidas a este nivel también es alta en general. <p>Como factores que limitan la eficacia o la cobertura podemos citar:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Número insuficiente de viviendas públicas en alquiler para dar cobertura a todas las necesidades. - Algunas medidas están concebidas para resolver una situación puntual, tienen una duración limitada y no evitan la recaída en situaciones de necesidad.
ZONA DE EXCLUSIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Personas que habitan en chabolas e infraviviendas. - Algunas de estas personas demandan vivienda normalizada, pero también hay un grupo de personas que llevan un estilo de vida nómada, están acostumbradas a vivir en este tipo de estructuras y que no tienen expectativas personales de cambiar. 	<ul style="list-style-type: none"> - Proyectos y programas para la eliminación del chabolismo y la infravivienda. - Talleres para el refuerzo de las capacidades y habilidades para vivir en vivienda normalizada. 	<ul style="list-style-type: none"> - Las medidas contra el chabolismo están siendo eficaces; de hecho, quedan pocos casos. Siguen dándose problemas de infravivienda y zonas (barrios o edificios) “gueto”. Las medidas implantadas han sido eficaces, pero los recortes en recursos desde la crisis económica han supuesto un freno a algunos procesos iniciados en este ámbito.

ÁREA DE HABILIDADES PERSONALES

	Características y expectativas	Medidas más frecuentes	Eficacias de las medidas
ZONA DE INCLUSIÓN CON RIESGOS	<ul style="list-style-type: none"> - Personas con habilidades personales, pero que déficit, motivado por situaciones de crisis sobrevenida. - Los aspectos personales suelen quedar en un segundo plano y, por tanto, no se expresa una demanda clara a este nivel. 	<ul style="list-style-type: none"> - Talleres de desarrollo personal. - Talleres de habilidades sociales. - Talleres de ocio y tiempo libre. 	<ul style="list-style-type: none"> - Cuando son demandadas, son medidas que previenen el avance hacia las zonas de vulnerabilidad y la exclusión para este grupo de personas. - En esta área se plasma de manera clara la posibilidad de realizar una intervención basada en las fortalezas de la persona, y no tanto en sus carencias (esto es válido para las tres zonas o grupos).
ZONA DE RIESGO O VULNERABILIDAD	<ul style="list-style-type: none"> - Personas con escasas habilidades personales. - En algunos casos la demanda se sitúa a nivel de mejora de capacidades y habilidades personales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Talleres de hábitos sanos e higiene. - Talleres de desarrollo personal. - Talleres de habilidades sociales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Son medidas útiles de refuerzo de capacidades que evitan el avance hacia la zona de exclusión.
ZONA DE EXCLUSIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Personas con abundantes déficits en las habilidades personales. - Frecuentemente con baja y muy baja autoestima. - No es habitual que exista una demanda expresa de medidas a este nivel para este grupo de personas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Talleres de fomento de la autoestima. - Talleres de refuerzo de habilidades sociales. - Refuerzo de competencias y habilidades personales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Cuando hay demanda expresa o no habiéndola, existe buena receptividad, son medidas que refuerzan las capacidades y habilidades personales y contribuyen a mitigar los efectos de la exclusión.

ÁREA EDUCATIVA			
	Características y expectativas	Medidas más frecuentes	Eficacias de las medidas
ZONA DE INCLUSIÓN CON RIESGOS	<ul style="list-style-type: none"> - Personas con nivel de estudios medio o alto, pero en ocasiones con carencias en formación profesional específica. - Demandan formación muy orientada a mejorar sus posibilidades de encontrar empleo. 	<ul style="list-style-type: none"> - Cursos de formación profesional. 	<ul style="list-style-type: none"> - Estas medidas, tanto en los PPIS como en los PLIS, son encuadradas en el área de educación o de empleo indistintamente. En su dimensión educativa, pueden considerarse más eficaces, puesto que cuando son demandadas, indudablemente contribuyen a la mejora de las capacidades. En su dimensión de empleo, nos remitimos a lo señalado en la tabla correspondiente: las medidas tienden a ser más eficaces cuando se consigue ofertar cursos de FP con certificado de profesionalidad o algún tipo de valor añadido (prácticas o compromisos de contratación) que aproximen sustancialmente a las personas usuarias al objetivo del empleo.
ZONA DE RIESGO O VULNERABILIDAD	<ul style="list-style-type: none"> - Niveles de estudios básicos. - En ocasiones demandan apoyos formativos para mejorar su nivel educativo. - Frecuentemente estas personas no expresan una demanda a este nivel, por falta de motivación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Cursos de apoyo para acceder a la ESO. - Cursos de apoyo para estudiar la ESO. - Alfabetización digital. 	<ul style="list-style-type: none"> - Las medidas son tanto más eficaces cuanto mayor sea la motivación y la demanda expresa por parte de las personas beneficiarias. - En la mayoría de los casos la motivación está ligada a las posibilidades reales de mejorar las oportunidades laborales. Dada la dificultad para encontrar empleo, frecuentemente la motivación para realizar estas medidas es escasa.
ZONA DE EXCLUSIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Fracaso escolar. - Muy baja formación. - Analfabetismo. - Escasamente motivados para mejorar su situación en este ámbito. - Consecuentemente, apenas formulan demandas en el área educativa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo escolar a menores. - Cursos de refuerzo y apoyo para obtener el graduado escolar. - Cursos de alfabetización. - Cursos de español para inmigrantes. - Talleres de refuerzo de habilidades para gestión de trámites. 	<ul style="list-style-type: none"> - Las medidas de apoyo escolar a menores son eficaces. - En cuanto a las medidas para adultos, lo dicho para la zona de riesgo o vulnerabilidad es válido para la zona de exclusión. En este caso, se acentúan los problemas de falta de motivación, ya que este colectivo percibe de manera más lejana la posibilidad de encontrar un empleo.

ÁREA FORMATIVO - LABORAL

	Características y expectativas	Medidas más frecuentes	Eficacias de las medidas
ZONA DE INCLUSIÓN CON RIESGOS	<ul style="list-style-type: none"> - Personas que habitualmente tienen experiencia laboral, han perdido su empleo como consecuencia de la crisis económica y no tienen más ingresos que el SSB. - Tienen nivel medio de formación técnica o profesional, e incluso algunas personas cuentan con estudios universitarios (principalmente jóvenes). - No presentan dificultades de integración social en otros niveles o ámbitos - Estas personas buscan en los SSM ayuda económica para resolver la situación de necesidad coyuntural, y también buscan empleo para volver a su situación anterior. 	<ul style="list-style-type: none"> - Búsqueda activa de empleo - Refuerzo de capacidades profesionales mediante formación especializada 	<ul style="list-style-type: none"> - Las medidas de orientación para la búsqueda de empleo tienen una escasa eficacia con estas personas que, por otra parte, no las suelen demandar. Habitualmente cuentan con habilidades suficientes para la búsqueda de empleo. - En el ámbito de la formación para el empleo, las medidas son eficaces cuando se consigue ofertar cursos de FP con certificado de profesionalidad o algún tipo de valor añadido (prácticas o compromisos de contratación) que les aproxime sustancialmente al objetivo del empleo. - Para las personas que se encuentran en la zona de inclusión con riesgos, potenciar y mejorar la coordinación efectiva con los Servicios de Empleo parece lo más indicado.
ZONA DE RIESGO O VULNERABILIDAD	<p>Se encuadran en alguna de estas situaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Personas con alguna experiencia laboral o que, al menos, han tenido trabajos intermitentes, frecuentemente precarios o irregulares. En el contexto del mercado laboral actual les resulta muy difícil encontrar trabajo. - Parados de larga duración. Personas mayores de 45 años con escasa formación. - Mujeres con menores a cargo, con escasa o inexistente experiencia laboral. <p>Estas personas demandan la prestación económica y también buscan empleo. En comparación con el grupo anterior, su esperanza de acceder a un empleo es menor, especialmente en el contexto de crisis económica de los</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Búsqueda activa de empleo - Refuerzo de habilidades personales pre-laborales. - Refuerzo de capacidades profesionales. - En ocasiones, recursos de empleo protegido (a través de empresas de inserción o contratación por empresas sujetas a cláusulas sociales). 	<ul style="list-style-type: none"> - Las acciones de orientación para la búsqueda de empleo solo son eficaces cuando se realizan con un intenso acompañamiento y con perspectiva de medio y largo plazo. Esto se puede brindar en contadas ocasiones. - Las medidas relacionadas con el refuerzo de habilidades pre-laborales tienen un cierto grado de efectividad con este colectivo. Aunque no siempre son suficientes para el objetivo deseado (encontrar empleo), sí son necesarias en su itinerario de inserción laboral. - Algunos Ayuntamientos realizan cursos específicos para oportunidades laborales que surgen en su zona y consiguen emplear a las personas formadas. - Los recursos de empleo protegido son adecuados y eficaces para estas personas, aunque insuficientes.

ÁREA FORMATIVO - LABORAL

	últimos años. Como consecuencia de ello, en ocasiones la motivación es también menor.		
ZONA DE EXCLUSIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Personas con poca experiencia laboral. - Parados de muy larga duración. - Personas mayores de 55 años. - Con mínima formación (estudios básicos) - Demandan la prestación económica y les gustaría encontrar trabajo pero sus expectativas sobre ello son muy bajas, prácticamente nulas, pues llevan muchos años en esta situación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Búsqueda activa de empleo - Refuerzo de habilidades personales pre-laborales. - Refuerzo de capacidades profesionales (si bien la oferta formativa con certificados de profesionalidad de nivel 1, para personas con baja formación básica, es muy reducida). - En ocasiones, recursos de empleo protegido (a través de empresas de inserción o contratación por empresas sujetas a cláusulas sociales). 	<ul style="list-style-type: none"> - Las medidas de refuerzo relacionadas con la búsqueda activa de empleo y la formación en habilidades pre-laborales, pudiendo ser necesarias desde el punto de vista del itinerario de inserción laboral de estas personas, cuentan con el hándicap de su escasa motivación: las personas que se encuentran en la zona de exclusión ven muy lejana la posibilidad de encontrar un empleo. Por tanto, frecuentemente son reacias a participar en cursos o talleres formativos cuando sus perspectivas de encontrar trabajo a continuación son escasas. - Los recursos de empleo protegido son adecuados y eficaces para estos casos, aunque insuficientes.

ÁREA DE SALUD

	Características y expectativas	Medidas más frecuentes	Eficacias de las medidas
ZONA DE INCLUSIÓN CON RIESGOS	<ul style="list-style-type: none"> - Personas que sufren enfermedades graves. - Demandan ayudas y apoyos temporales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Talleres de prevención. - Talleres y cursos orientados a la promoción de la salud. - Hábitos saludables. 	<ul style="list-style-type: none"> - Las actividades de prevención y promoción de la salud son eficaces. Contribuyen a evitar que estas personas caigan en las zonas de vulnerabilidad o de exclusión por motivos de salud. La coordinación socio-sanitaria favorece estas medidas, tanto para este grupo como para los siguientes.
ZONA DE RIESGO O VULNERABILIDAD	<ul style="list-style-type: none"> - Personas con problemas de salud que necesitan apoyos en la vida diaria. - Personas con enfermedad mental. - Personas con adicciones leves. - Demandan servicios de apoyo continuado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Prevención de drogodependencias. - Talleres sobre VIH-SIDA. - Planificación familiar y ETS. - Acompañamientos y derivaciones a otros servicios - Ayudas y apoyos a la dependencia. 	<ul style="list-style-type: none"> - Las medidas son eficaces, favorecidas en muchos casos por una buena coordinación entre los SSM y los Servicios de Salud. - Contribuyen a que las personas en situación de riesgo o vulnerabilidad no caigan en la zona de exclusión por motivos de salud.
ZONA DE EXCLUSIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Personas con enfermedades crónicas sin apoyos familiares y carencias en otros niveles. - Personas con enfermedad mental sin apoyos familiares. - Personas con graves adicciones con consecuencias importantes para la salud. - Demandan servicios de apoyo continuado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de Drogas. - Ayudas y apoyos a la dependencia. - Derivaciones al Servicio de Salud Mental. - Atención en Centros de Servicios Especializados. 	<ul style="list-style-type: none"> - Las medidas son eficaces; también favorecidas por una buena coordinación socio – sanitaria. - Las derivaciones a recursos especializados son valoradas positivamente por las personas entrevistadas.

ÁREA DE CULTURA Y PARTICIPACIÓN SOCIAL

	Características y expectativas	Medidas más frecuentes	Eficacias de las medidas
ZONA DE INCLUSIÓN CON RIESGOS	<ul style="list-style-type: none"> - Personas con apoyos familiares y red social de apoyo, pero que ha entrado en crisis por alguna circunstancia más o menos coyuntural. - La demanda, cuando existe, suele centrarse en actividades que faciliten la relación social y el establecimiento de amistades. 	<ul style="list-style-type: none"> - Participación juvenil. - Ocio alternativo. - Conocimiento del entorno. 	<ul style="list-style-type: none"> - Estas medidas son sobre todo preventivas. Refuerzan las capacidades de las personas en momentos de crisis y evitan la caída en el aislamiento y la vulnerabilidad o exclusión social.
ZONA DE RIESGO O VULNERABILIDAD	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyos familiares reducidos. - Redes de apoyo social insuficientes. - Contextos sociales y familiares poco favorecedores. - La demanda, cuando existe, suele centrarse en la búsqueda de lugares y contextos que faciliten el encuentro social. 	<ul style="list-style-type: none"> - Talleres de apoyo psicosocial. - Talleres de refuerzo de habilidades sociales. - Talleres orientados al respeto de la diversidad y contra la xenofobia. - Actividades interculturales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Son medidas que facilitan la integración social, necesarias para apoyar a las personas en momentos difíciles y evitar el deterioro relacional y social producido por situaciones de dificultad. Contribuyen a que estas personas evolucionen negativamente hacia la zona de exclusión social.
ZONA DE EXCLUSIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de apoyos sociales y familiares. - Muy escasa o nula participación en actividades sociales y de ocio. - No suele existir demanda expresa. A pesar de ello, es frecuente que estas personas muestren interés en recursos que les faciliten el salir del aislamiento y la soledad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Propuestas de ocio saludable. - Programación de encuentros con grupos de características o intereses similares. 	<ul style="list-style-type: none"> - Estas medidas promueven la integración social, y contribuyen a mitigar algunos efectos de la exclusión.