

# EMPLEO E INCLUSIÓN SOCIAL

**Propuestas para el cumplimiento de los  
objetivos Europeos en la Comunidad de  
Madrid**



**Grupo de Empleo de la Red Madrileña de lucha contra la  
Pobreza, EAPN Madrid**

## Empleo e Inclusión en la Comunidad de Madrid: en la encrucijada

La crisis económica ha comenzado a tener profundos efectos sobre la situación social de los madrileños/as, que se ha reflejado en un fuerte aumento de la pobreza a partir del año 2011<sup>1</sup>. **El principal factor que explica el alza de la pobreza en la Comunidad de Madrid es el extraordinario aumento de personas desempleadas<sup>2</sup>.**

No sólo han crecido en número, sino también en gravedad; hemos registrado un preocupante crecimiento de la *pobreza severa*<sup>3</sup> en nuestra comunidad, que ha subido a la par del número de personas en paro de larga duración.

**El mayor riesgo al que nos enfrentamos en este momento es que la pobreza en Madrid siga en aumento, lo que se reflejará en las cifras de pobreza de 2013 y 2014<sup>4</sup>.** Un riesgo mayor a futuro<sup>5</sup>; en cada periodo de atonía económica aumenta el número de personas en situación de pobreza, y cuando vuelve el crecimiento, una parte importante **no retorna a la situación anterior**. La consecuencia es que en cada fase de crisis se acumula una mayor cantidad de personas en pobreza, que pasan a estar, con el transcurso del tiempo, en una situación crónica.

Esto plantea un enorme reto a la Comunidad de Madrid; la actual crisis ha aumentado de manera vertiginosa la cantidad de personas en situación de pobreza y exclusión, lo que significa que parte importante de estas personas no volverán a su situación anterior. Superar esta brecha social requiere de una estrategia coordinada de distintas consejerías, **y la Consejería de Empleo tiene un papel central.**

---

<sup>1</sup> EAPN Madrid, **La inclusión social frente a la crisis. La evolución del riesgo de la pobreza y la exclusión en la Comunidad de Madrid**. CEET, EAPN Madrid, 2013.

<sup>2</sup> Según la Encuesta de Población Activa, la tasa de desempleo de Madrid pasó del 6,4% en el cuarto trimestre de 2007 al 14,7% en el mismo trimestre de 2009. Este periodo es clave para entender el incremento de la tasa de riesgo de pobreza regional en 2011. Esta asombrosa evolución se debe a la elevada proporción de trabajadores temporales en la economía madrileña. En 2007, una cuarta parte de los asalariados madrileños trabajaban con un contrato temporal.

<sup>3</sup> Personas que reciben menos del 40% de la mediana de ingresos.

<sup>4</sup> EAPN Madrid, **La inclusión social frente a la crisis. La evolución del riesgo de la pobreza y la exclusión en la Comunidad de Madrid**. CEET, EAPN Madrid, 2013.

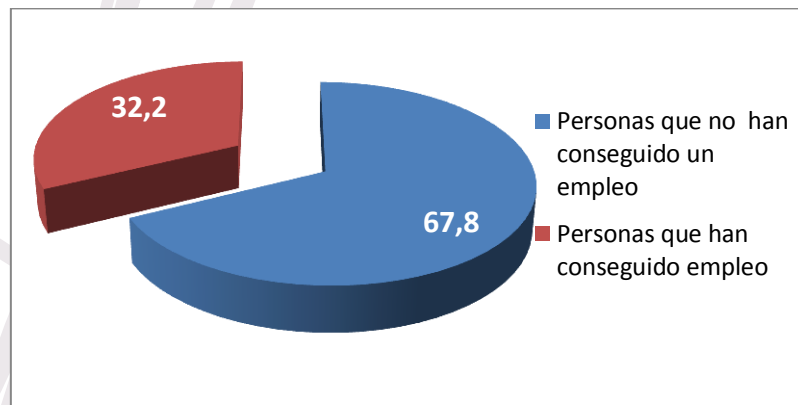
<sup>5</sup> Ayala, M., **¿Es la política social la "cenicienta" de la crisis? Retos y políticas para la inclusión social**. En **Nuevas Propuestas para Nuevos tiempos**. Documento de trabajo. EAPN ES, 2012.

## ¿Tienen alguna posibilidad de insertarse laboralmente las personas en situación de pobreza y exclusión?

La respuesta es un rotundo Sí. La experiencia de las entidades refleja **que un tercio de las personas en situación de pobreza y exclusión social con las que se ha trabajado encuentran un empleo**; 4.942 personas, de un total de 15.329 con las que trabajaron entidades sociales, consiguieron un empleo en 2012, año en el cuál las cifras de paro eran en Madrid eran de 20, 4%, más de 665.000 personas en ese período<sup>6</sup>. Para tratarse de población que está en situación especialmente precaria, **es un índice de éxito en inserciones laborales realmente notable**<sup>7</sup>.

3

**Gráfico 1. Porcentaje Inserción laboral de personas atendidas por entidades de EAPN Madrid en 2012**



Fuente: Encuesta grupo de empleo de EAPN Madrid

## ¿Es costoso insertar laboralmente a las personas en situación de pobreza y exclusión?

No. El coste medio por persona insertada laboralmente fue de **1255 euros en 2012**. La duración media de intervención sociolaboral de las personas en situación de pobreza que accedieron a empleos fue de 15 meses<sup>8</sup>.

La conclusión evidente es que el proceso para insertar a personas que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad requiere una alta inversión de **tiempo**, puesto en

<sup>6</sup> Población entre 16 y 64 años, ambos sexos, de la Comunidad Autónoma de Madrid. Datos de Encuesta de Población activa, INE

<sup>7</sup> Resultados de la encuesta a las entidades del grupo de empleo de EAPN Madrid. Datos elaborados a partir de 12 programas de inserción sociolaboral. Año 2013.

<sup>8</sup> Ibídem.

términos económicos no es comparativamente tan costoso en relación a la población normalizada.

Cabe destacar que de las más de quince mil personas que participaron en programas en las entidades sociales, 3.546 de ellas recibieron algún tipo de formación, aumentando su empleabilidad y mejorando sus posibilidades de inserción laboral a futuro.

La clave del éxito de estos procesos es el acompañamiento social, cuyo coste no suele estar bien reflejado en las memorias económicas, porque no suele estar financiado. Existen múltiples actividades que los profesionales llevan a cabo, dirigidas a formar habilidades y competencias, a acompañar en el proceso de inserción laboral y al seguimiento para el mantenimiento del empleo que son fundamentales para la inclusión laboral de las personas más vulnerables.

## ¿Cómo financiar la activación de personas en pobreza y exclusión? Las posibilidades que ofrece Fondo Social Europeo 2014-2020

***La atención a las personas en situación de riesgo de pobreza y exclusión social es una de las prioridades fundamentales de la Estrategia Europa 2020***, siendo uno de sus pilares fundamentales la configuración de un “crecimiento integrador” y centrado en las personas.

El objetivo para España es lograr, para el año 2020 una tasa de empleo para personas con edades comprendidas entre los 20 y los 64 años, del 75%. Si bien la tasa de empleo en la Comunidad de Madrid a inicios de la década se encontraba, comparativamente con otras comunidades autónomas, cerca del objetivo, la crisis ha hecho sentir su efecto y año a año, lejos de disminuir la brecha, ha aumentado la distancia.

Tal es la importancia de la inclusión social a través del empleo, que de hecho ***aparece reflejado en 3 de los 11 objetivos temáticos de Fondo Social Europeo para el próximo período 2014-2020***; el objetivo 8, Promover el Empleo y apoyar la Movilidad Laboral, el objetivo 9, Inclusión Social y Lucha contra la Pobreza, y el 10, Inversión en Educación, adquisición de habilidades y aprendizaje a los largo de la vida.

Estos objetivos deberán ser alcanzados a través de algunas prioridades de inversión, que ***contemplan de manera específica el destino de fondos a la inclusión socio laboral de colectivos en exclusión***. Hemos de señalar que para el nuevo período se debe destinar el ***20% de los fondos al objetivo de inclusión social y lucha contra la pobreza***.

Es de especial preocupación para nuestra red que las acciones a las cuales se destinen los fondos se aborden de manera transversal y prioritaria, y que se establezca una

comunicación fluida con las organizaciones sociales que serán también partícipes en la gestión de los fondos.

Entendemos que los objetivos fijados por la Comisión Europea para España, no sólo en materia de pobreza, sino también los objetivos de empleo y lucha contra el abandono escolar, requieren una mirada transversal que integre los objetivos temáticos mencionados y que van a determinar las posibilidades de éxito de la inclusión social y lucha contra la pobreza. Dadas las prioridades de inversión de Europa para este año, entendemos que ***la Consejería de Empleo debería jugar un papel fundamental en la lucha contra la pobreza en la Comunidad de Madrid.***

## ¿Cómo lograr que las personas vulnerables consigan un empleo?

El empleo es un elemento esencial para la recuperación económica y social, en especial para la inserción de las personas en situación de exclusión, que tienen mayores dificultades para integrarse en el mercado laboral. El abordaje de esta problemática pasa por aumentar la empleabilidad de las personas, a través de procesos de formación y acompañamiento social.

La principal necesidad de las personas vulnerables es ***que se priorice su atención en las políticas activas de empleo, y se les asegure un acceso a los fondos públicos destinados a la activación.*** Son ellos/as quienes con mayor urgencia necesitan de la inversión pública. Parte de la población, que en este momento está desempleada, podrá integrarse en el mercado laboral sin necesidad de ayuda externa cuando el mercado comience a generar empleo nuevamente. Sin embargo, las personas que se encuentran en situación de exclusión van a requerir una inversión pública decidida para que puedan integrarse al mercado e trabajo.

En las actuales líneas de inversión se prioriza a las personas en paro de larga duración, que, a pesar de ser un factor de alto riesgo, no es suficiente si se quiere trabajar con la población vulnerable. Aquellas personas que además de estar en paro de larga duración se han dedicado a nichos de mercado que han quedado obsoletos, con baja cualificación, que requieren acompañamiento y apoyo más intenso, necesitan estar incluidos, con acciones específicas, en las políticas activas de empleo de la Comunidad de Madrid.

No sirven las formulas universales en la intervención con personas en situación desfavorecida. Habitualmente se unen a problemáticas de motivación, competencias básicas y transversales y además del acceso a otros bienes y recursos básicos como la salud o la vivienda; ***son necesarios planteamientos integrales;*** es necesario articular

medidas efectivas que favorezcan que las personas en situación de mayor vulnerabilidad, en distintos ámbitos, para que consigan realizar transiciones seguras hacia el empleo.

Cuando se piden planteamientos integrales para la inclusión sociolaboral de personas vulnerables se hace referencia, por ejemplo, a dotar de apoyos que garanticen la adecuada conciliación entre la formación y los ámbitos más vulnerables de la vida de esa persona (plazas en escuelas infantiles, becas, ayudas al transporte, apoyo a los ingresos mientras se realiza la formación, entre otros) sin los cuales la opción de la formación se dificulta enormemente.

Existe una oferta escasa de programas de aprendizaje para adultos, que no responden a las necesidades de la población con mayor dificultad. ¿Qué pasa si las personas que pueden hacer un determinado trabajo (están cualificados), pero no están suficientemente alfabetizados (es decir, les faltan conocimientos)?<sup>9</sup> Es un problema potencial al nivel más bajo de la distribución de las cualificaciones.

Este se puede convertir en un problema a futuro porque el nivel más bajo dentro del marco de cualificaciones (Nivel 1) cuando finalmente se ejecute probablemente será destinado a las personas en el sector inicial de formación profesional (FP); es decir, a personas alfabetizadas: **la alfabetización, por lo tanto, se requiere incluso dentro del nivel más bajo del marco.**

Los recursos y las intervenciones han de diseñarse desde la persona y no al revés. Por tanto, **la flexibilidad en el diseño e implementación de políticas y programas de empleo son decisivos.** E insistir en la metodología que sabemos que funciona y que la Comisión Europea recomienda: el desarrollo de itinerarios sociolaborales, que estén metodológicamente adaptados a la realidad de las personas.

El obstáculo principal para el aprendizaje en los adultos es la falta de motivación. La participación de personas adultas en los programas de aprendizaje es baja, especialmente en los programas de alfabetización, y más aún cuando se trata de personas con baja cualificación. Los programas de formación con esta población deben atender a estas características (son adultos, con experiencias vitales y conocimientos anteriores, algunos provenientes de fracaso escolar, con mayor posibilidad de participar activamente en su proceso de aprendizaje, etc.). Para población en exclusión extrema, es también necesario desarrollar y trabajar sobre habilidades relacionales en el entorno laboral.

---

<sup>9</sup> Dr. Patrick Werquin, *Conferencia europea: acceso al empleo de los grupos sociales en situación de desventaja Desarrollo del sistema de cualificaciones, formación profesional a nivel europeo y reconocimiento del aprendizaje no formal e informal: ¿inclusivo? ¿equitativo?* Madrid, 23 de febrero de 2012. Conferencia organizada en el marco del proyecto Conectando redes para la Inclusión Social, de EAPN Madrid, en colaboración con la Consejería de Asuntos Sociales y Fondo Social Europeo.

Los adultos tienen formas distintas de aprender, y los programas deben estar diseñados para adaptarse a esas formas; tener más tiempo de prácticas, dotar de experiencias en entornos laborales reales, una obligada formación en Tecnologías de la información y comunicación, que es un conocimiento transversal y necesario para las búsquedas de empleo.

Las políticas activas de empleo requieren necesariamente de la acción conjunta de otras políticas sociales y económicas que incidan en el fenómeno, **y esto significa una imprescindible coordinación con la Consejería de Asuntos Sociales.**

## ¿Cuáles son los mecanismos idóneos para lograrlo?

Es imprescindible **priorizar la inversión de las políticas activas de empleo en las personas que tienen especiales dificultades**; baja cualificación, parados/as de larga duración, mujeres, en especial mujeres cabeza de familia, personas sin hogar, jóvenes, extranjeras/as, personas con discapacidad, personas que han superado largos procesos de rehabilitación, entre otros.

Se debe potenciar y fortalecer los programas de orientación, formación e intermediación sociolaboral, diseñando itinerarios flexibles y ajustados. Algunos/as van a necesitar un apoyo más intensivo, otros/as podrán hacer itinerarios más cortos y/o menos intensos.

Es necesario articular medidas que favorezcan que las personas en situación de vulnerabilidad alcancen transiciones más seguras, tanto desde el período de formación al primer empleo; entre empleos; y de la situación de empleo hacia la inactividad, garantizando que puedan hacer estos cambios sin caer en la exclusión social.

Una de las actividades que las entidades sociales han desarrollado exitosamente es la relación de colaboración con el tejido empresarial, tanto en espacios de práctica y formación, como la intervención tras la colocación. La intervención no termina en la inserción laboral; para las personas en mayor riesgo social es de vital importancia mantener el acompañamiento social, para el mantenimiento del empleo. Las empresas colaboran activamente con las organizaciones sociales en la realización de seguimientos.

El mecanismo por excelencia para aumentar la empleabilidad es **mejorar la oferta y el acceso a capacitación y formación**. Estas deberían ser certificables, gratuitas y/o a muy bajo coste, que ofrezca incentivos a la permanencia, que se ajusten y adapten a las necesidades y características de los participantes.



Una de las grandes tareas pendientes de la Comunidad de Madrid, que mejoraría significativamente la situación de personas en situación de pobreza, es poner en marcha el reconocimiento de la cualificación de la experiencia, y el nivel 1 de las cualificaciones.

Otros mecanismos efectivos para la inclusión es el desarrollo intensivo de la formación pre-laboral: activación, motivación, desarrollo de competencias, con especial énfasis en competencias básicas como lectoescritura, idiomas y apoyo para hacer la tramitación de homologaciones.

## ¿Por qué las entidades sociales son un socio estratégico?

Las organizaciones sociales han trabajado largamente con personas en situación de pobreza y exclusión, conocen sus características y han desarrollado conocimiento, metodologías y experiencia en el desarrollo de actividades de formación, orientación e intermediación laboral dirigidas a esta población.

Cada vez hay más consciencia que la exclusión social es un fenómeno heterogéneo y multinivel. Las organizaciones del tercer sector han trabajado desde hace décadas en estas distintas dimensiones y su actuación responde a esa heterogeneidad. Esta *expertise* no es sólo en el ámbito laboral, sino en todas aquellas dimensiones estratégicas para la inclusión social. El trabajo que se ha desarrollado en la atención de las personas más vulnerables es efectivo porque ha sido un trabajo innovador, sistemático e integral.

Tienen, además, una especial vinculación con la población más excluida, están presentes en barrios desfavorecidos y son accesibles para ellos/as. Las entidades sociales han generado en los últimos años una fructífera y estrecha colaboración con el tejido empresarial; conocen sus necesidades y demandas, y las empresas entienden las especiales características de la población con la que se trabaja, y colaboran con la labor de seguimiento y acompañamiento.

Además, **en los reglamentos comunitarios sobre Fondos europeos se reconoce al tercer sector de acción social sector como agente clave de desarrollo de social y económico**, y los organizaciones sociales involucradas en la lucha contra la pobreza en Madrid desean participar activamente en este proceso.

Las organizaciones sociales del tercer sector cuentan con información, experiencia y propuestas que aportar, y sus prácticas tanto en el desarrollo de itinerarios sociolaborales con personas en exclusión como en la gestión de fondos europeos han sido reconocidas como buenas prácticas en el período anterior. El objetivo es poner ese conocimiento al servicio de una implementación verdaderamente inclusiva de las políticas activas de empleo, de los fondos europeos en el siguiente período, y de una mejor gobernanza en la Comunidad de Madrid.



## ¿Qué medidas puede promover la Consejería de empleo para luchar contra el desempleo y la pobreza?

**Ampliar la definición de inserción laboral, incluyendo las jornadas parciales.** Esto es un reconocimiento al funcionamiento del mercado laboral, que genera escasos puestos de trabajo, y que suelen ser empleos parciales y temporales. Ampliar esta definición reflejaría mejor el trabajo de las entidades que intermedian, y facilitaría su labor.

Con la promulgación de la Ley 35/2010, se instó a todas las entidades que trabajaban orientación, formación e intermediación laboral darse de alta como agencias de colocación, con lo cual pasaban a regular su actividad en el ámbito de la orientación y la intermediación laboral por esta ley. Esta ley no recogió la particularidad del tercer sector, **ni las necesidades de las personas que las entidades sociales atienden.** La aplicación de esta ley ha generado un aumento creciente de requisitos y obligaciones a cumplir para aquellas entidades que solicitan la acreditación: la adecuación de accesibilidad, espacio, personal técnico o uso de un software específico, entre otros. Todo ello, sin contraprestación económica alguna.

Esto ha significado que muchas de las organizaciones sociales que trabajan en inclusión sociolaboral de personas desfavorecidas no hayan podido acreditarse como agencias de colocación.

Si toda la financiación a futuro se dará exclusivamente a agencias de colocación, el riesgo es que una parte muy importante de las organizaciones del tercer sector queden excluidas, y que por tanto la intervención en temas de empleo con personas en situación de pobreza quede fuertemente reducida. Esto excluirá a las personas en situación de vulnerabilidad, cuyas características los harán candidatos y candidatas poco deseables para agencias de colocación con ánimo de lucro, que no tienen experiencia con estos colectivos. ***Las personas en situación de exclusión podrían dejar de ser objeto principal de las políticas activas de empleo, en clara contradicción con los objetivos que señala la Estrategia Europa 2020.***

Es imprescindible garantizar el papel Inclusivo de las políticas activas de empleo, no reduciendo su actuación únicamente a las Agencias de Colocación que estén licitadas, sino que incorporando a las agencias que no estén en la licitación, y aquellas entidades que trabajan en el ámbito de la inclusión sociolaboral y que no sean agencias de colocación, pero que hacen una labor fundamental en el acompañamiento de las personas más vulnerables, y que tienen una amplia experiencia en la activación de personas en pobreza y exclusión.