

LA SOLEDAD NO BUSCADA. MODELOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y COMPROMISO DE LA CIUDADANÍA. EHU-UPV – Ararteko, Mesa I: Miradas y abordajes de la soledad: INTERVENCIÓN CON LAS PERSONAS EN EXCLUSIÓN SOCIAL, 23.09.20

Fco. Javier Leturia Arrazola. Jefe del Servicio de Protección a las Mujeres Víctimas de Violencia Machista y de Inclusión Social

Si bien en los últimos tiempos el fenómeno de la soledad está cobrando mucha importancia y suscitando mucho interés, “la soledad no deseada” no debe contemplarse solo como un problema aislado, o individual, ni siquiera solamente como un posible factor de exclusión; sino, en muchas ocasiones -o al menos en las que nosotros nos encontramos-, como una manifestación de la misma.

Desde esta perspectiva, si somos capaces de mejorar el abordaje de la exclusión en el nivel individual, el relacional y el contextual-estructural, posiblemente podremos mejorar la incidencia de este fenómeno en nuestro contexto.

Por ello creemos que tenemos que centrar nuestros esfuerzos en el abordaje de las contingencias de exclusión y desprotección, respecto a su manifestación en ausencia o debilidad de recursos relacionales y personales de manera simultánea que persisten en el tiempo.

1. En primer lugar hay que señalar que **no debemos confundir los términos relativos a exclusión, pobreza, marginación, desigualdad, vulnerabilidad social y desprotección social**, como en ocasiones ocurre.

La Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales del País Vasco contempla como derechos sociales de la ciudadanía vasca la prevención, atención y protección en las contingencias de dependencia, discapacidad, exclusión y desprotección social, así como la promoción de la autonomía y la integración social de las personas familias y grupos.

No se mencionan la promoción de la protección y la seguridad, aunque cada vez se ve como más necesario hacerlo (ver cuadro 1, en sombreado gris estos dos objetivos no recogidos en la ley).

Y hay que señalar que la inclusión y la cohesión social no son objetivos exclusivamente de los servicios sociales sino de todas las políticas y todos los sistemas públicos.

La Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social hablaba ya del principio de doble derecho que reconoce tanto el derecho a disponer de medios económicos para hacer frente a las necesidades básicas de la vida, cuando no puedan obtenerse en cuantía suficiente del empleo o de los diversos regímenes de protección y asistencia social, como el derecho a recibir apoyos personalizados para la inclusión laboral y social.

Objetivos Esenciales de SS.SS

CONTINGENCIAS	AUTONOMÍA - DEPENDENCIA	PROTECCIÓN - DESPROTECCIÓN	INCLUSIÓN – EXCLUSIÓN SOCIAL	EMERGENCIA SOCIAL
PROMOCIÓN	Promover la AUTONOMÍA personal.	Promover la PROTECCIÓN	Promover la INTEGRACIÓN SOCIAL de las personas, las familias y de los grupos	Promover la seguridad
PREVENCIÓN	Prevenir las necesidades personales y familiares derivadas de la DEPENDENCIA	Prevenir las situaciones de DESPROTECCIÓN	Prevenir las situaciones de EXCLUSIÓN SOCIAL	Prevenir las necesidades originadas por las situaciones de EMERGENCIA
A TENCIÓN	Atender necesidades personales y familiares derivadas de la DEPENDENCIA	Atender las Necesidades originadas por las situaciones de DESPROTECCIÓN	Atender las situaciones de EXCLUSIÓN SOCIAL	Atender las Necesidades personales y familiares originadas por situaciones EMERGENCIA SOCIAL

2. El Decreto 353/2013, de 28 de mayo, de Ficha Social del Sistema Vasco de Servicios Sociales y del instrumento de diagnóstico social del Sistema Vasco de Servicios Sociales, describe el instrumento y el modelo que mostrará las necesidades sociales de la persona que no están siendo cubiertas, así como el grado de esa carencia. El resultado del diagnóstico permitirá plantear la intensidad de las intervenciones que se deben realizar y los servicios y prestaciones de competencia municipal, foral o autonómica que se dispondrán para responder adecuadamente a las necesidades sociales detectadas.

Según el Decreto 385/2013, por el que se aprueba el Instrumento de Valoración de la Exclusión Social, las personas se encuentran en situación de exclusión social cuando sus condiciones de vida y convivencia se están viendo afectadas por múltiples carencias que persisten en el tiempo. Al acumularse provocan la existencia de una situación de exclusión social que está relacionada directamente con los recursos personales, los recursos relacionales, los recursos materiales y la autonomía vital.

Las personas en esta situación tienen serias dificultades para comunicarse y para participar en la vida social y comunitaria. Tienen graves problemas en sus competencias y habilidades sociales y personales para poder asumir su propia responsabilidad en la cobertura de sus necesidades. Todo ello les lleva a un aislamiento comunicacional y relacional.

La exclusión tiene carácter multidimensional, por lo que algunas personas o determinados grupos se ven excluidos de la participación en los intercambios, prácticas y derechos sociales que constituyen la inclusión social y, por ende, la identidad ciudadana.

La exclusión social no se refiere sólo a la insuficiencia de recursos financieros, ni se limita a la mera participación en el mundo del empleo; se hace patente y se manifiesta también en los ámbitos de la vivienda, la convivencia, la educación, la salud o el acceso a los servicios.

La intensidad de la exclusión social puede ser:

- a. Leve: cuando existe un desarraigo inicial o leve; personas que disponen de contactos frágiles con sus familiares o red de apoyo.
- b. Moderada: fase avanzada de desarraigo; personas que han roto sus lazos sociales básicos.
- c. O grave: no participa en la sociedad; precariedad o ausencia de relaciones sociales y afectivas.

Para la conceptualización de la exclusión social hay que tener presente tres aspectos: su origen estructural, su naturaleza procesual y su carácter multidimensional (Laparra et al. 2007). Al igual que no es lo mismo que la pobreza o la falta de recursos materiales, tampoco es una condición individual exclusivamente.

Por tanto, aunque no se cuestiona la relevancia de la soledad, coincidimos con Fantova (2020) cuando señala que cuando ésta resulta preocupante, en realidad tiene que ver más con procesos de exclusión, con especial relevancia de la relacional.

3. La desprotección social es la situación en la que las personas no pueden garantizar el ejercicio de sus derechos y su autocuidado. Esta situación puede darse en cualquier edad, aun cuando durante mucho tiempo se ha focalizado esta contingencia en las personas menores de edad, posteriormente en las personas mayores con demencia o deterioro cognitivo y, actualmente, en la atención a las mujeres víctimas de violencia machista.

Son Situaciones de desprotección:

- a) **La falta de protección, falta de cuidados, desamparo:** en la que la persona se encuentra en una situación de indefensión, de desvalimiento, de abandono o de inseguridad, las víctimas de maltrato, de violencia, las situaciones de negligencia de cuidados y la incapacidad-negligencia de autocuidado, las situaciones de violencia e inseguridad para su integridad física y/o psíquica y las de falta de ayuda y/o protección, falta de respaldo y/o apoyo para subsistir con garantías de seguridad.

- b) **Incapacidad de autocuidado - negligencia en el autocuidado:** sin capacidad de auto cuidado y que no cuentan con apoyos de otras personas. Personas que precisan de una atención y de unos cuidados constantes y que carecen de ayuda (precisan de ayuda para satisfacer las necesidades básicas físico-biológicas, emocionales y sociales).

La carencia de ayuda puede deberse a que no cuentan con fuentes provisoras de apoyo social para la vida cotidiana, o a que la rechazan.

Se observa según el caso:

- Deterioro físico general y/o mal estado nutricional, heridas,...
- Descuido de cuidados sanitarios, de higiene personal, del hogar. Desorganización en la administración económica.
- Inestabilidad de salud mental, comportamientos que generan conflictos vecinales, familiares,..
- Aislamiento social.
- Soledad emocional.

4. La planificación actual del País Vasco (IV Plan Vasco de Inclusión Activa, Estrategia vasca de Exclusión Residencial), así como la del Territorio Histórico de Gipuzkoa (Plan Elkar Ekin de Inclusión Social, Estrategia de Empleabilidad Elkar Ekin Lanean) está incorporando una visión de la Inclusión enfocada a la multicausalidad, tiene como principio fundamental que la inclusión es un objetivo de todos los sistemas públicos y no exclusivamente de los servicios sociales, y está incorporando cada vez mejor la importancia del componente relacional, convivencial y comunitario.

Si bien durante mucho tiempo se han focalizado los objetivos de la inclusión en el empleo, la vivienda y los recursos económicos, cada vez se está haciendo más énfasis en las competencias personales, las relaciones y apoyo social, el ejercicio de derechos y participación social, y en un enfoque orientado a la calidad de vida.

No obstante es importante señalar que falta por completar normativamente el desarrollo en relación a la atención a la desprotección de adultos y es algo urgente.

5. Las encuestas de condiciones de vida, de pobreza y exclusión (Foessa, EAPN, Encuesta de Pobreza y Exclusión Social de Gipuzkoa, EPESG....), de exclusión residencial (Kalegorrian), etc. empiezan a incorporar también el factor relacional y convivencial, y reflejan la importancia de estos ámbitos en la exclusión, tanto como causa como efecto de esta situación.

Colectivo	Características	% Personas Gipuzkoa 2017	% Personas Gipuzkoa 2014
Personas en situación de exclusión severa	Se considera que aquellos hogares con un índice de exclusión (i) cuatro veces superior a la media ($i > 4$) se encuentran en una situación relativa de exclusión social severa.	4,7%	5,1%
Personas en situación de exclusión moderada	Se considera que aquellos hogares con un índice de exclusión (i) superior al doble de la media ($i > 2$) se encuentran en una situación de exclusión social moderada.	9,1%	8,3%
Personas en situación de integración precaria	Los hogares afectados por alguno de los indicadores de exclusión, pero con índices inferiores al doble de la media ($0 < i < 2$) se incluyen dentro de una situación de integración precaria.	29,3%	29,7%
Personas en situación de integración plena	Los hogares cuyo índice de exclusión es 0 (es decir, no presentan ninguna de las situaciones descritas en los 35 indicadores seleccionados), se catalogan como de integración plena.	56,9%	56,8%

(EPESG, 2014 y 2017)

Indicador desde -	Referencia 2022	Último dato (2017)	Explicación
Tasa AROPE	14 %	19,2 %	Reducir la tasa AROPE al 14% implica devolver este indicador a su nivel históricamente más bajo en el Territorio (en 2008) y permitiría situar a Gipuzkoa al nivel de las regiones de Europa que hoy tienen una tasa de riesgo de pobreza y exclusión más reducida.
Índice GINI	22 %	25,3 %	Reducir el índice GINI al 22% implica devolver este indicador a su nivel históricamente más bajo en el Territorio (en 2008) y permitiría situar a Gipuzkoa al nivel de las regiones de Europa que hoy tienen una tasa de desigualdad más reducida.
Baja intensidad laboral	5 %	5,7 %	Reducir la tasa de baja intensidad laboral al 5% implica acercar este indicador a su nivel históricamente más bajo en el Territorio (en 2008 era del 4%) y permitiría situar a Gipuzkoa al nivel de las regiones de Europa que hoy tienen una tasa de baja intensidad laboral más reducida.
Personas en hogares con problemas de exclusión del mercado de trabajo	10 %	12,9 %	Reducir al 10% el porcentaje de personas en hogares con problemas de exclusión del mercado de trabajo –desde el 19,2% de 2012– situaría a Gipuzkoa como el territorio del Estado con una prevalencia más baja de este tipo de situaciones.
Pobreza laboral	6 %	10,2 %	Reducir la tasa de pobreza laboral al 6% permitiría situar a Gipuzkoa al nivel de las regiones de Europa que hoy tienen una menor tasa de pobreza en el empleo. En la actualidad, sólo 8 de los 28 países de la UE tienen tasas de pobreza laboral inferiores al 6%

(Referencias de la Estrategia de empleabilidad Elkar Ekin Lanean pre- COVID19, en revisión).

6. La soledad no deseada tiene un peso muy importante en las contingencias de exclusión y desprotección, tanto en lo relativo a las competencias y habilidades personales, como a las competencias relacionales, a los vínculos afectivos y recepción de apoyo social, a la situación relacional, personal y familiar, a las relaciones en otros contextos, a la aceptación social, a la adaptación al medio social y comunitario, a la recepción de apoyos sociales comunitarios e institucionales y a la participación social.

Es una situación que vemos en la enfermedad mental y en cualquiera de las situaciones relacionadas con la exclusión como son: el consumo de tóxicos y adicciones, la experiencia penitenciaria, la prostitución, la exclusión cronicada, los casos de violencia machista y otros similares....

La percepción de soledad y tanto sus correlatos subjetivos (afección de dinamismos vitales como estado de ánimo -ansiedad y/o depresión-, autoestima, motivación -dimensión 11 de los instrumentos mencionados-) como objetivos (aislamiento social o escasa participación y vida social, -dimensión 17-), en sí misma suponen indicadores de fragilidad, vulnerabilidad o riesgo de exclusión, sin duda.

Pero en todas esas situaciones concurren otras circunstancias socio-personales y, por tanto, en muchos de estos casos, no sólo se puede contemplar como factor desencadenante, sino que probablemente como consecuencia o manifestación de una situación más estructural. No se trata de discutir si fue antes “*el huevo o la gallina*”, pero según como lo objetivemos o identifiquemos va a condicionar el abordaje y qué tipo de estrategias se pongan en marcha.

Si lo miramos desde el fenómeno de la soledad exclusivamente corremos el riesgo de centrarnos en los aspectos más emocionales, cognitivos o conductuales, es decir, lo individual o psicológico, invisibilizando otros elementos de carácter más estructural o de contexto. Es por esto que se plantea identificar la soledad como elemento concurrente en los procesos de exclusión o desprotección, que son los que realmente son objeto de atención desde los servicios sociales, especialmente de atención secundaria.

7. Como servicios sociales hemos de proveer de apoyos o prestaciones que tienen, principalmente, esta naturaleza relacional (como el acompañamiento o la intervención psicosocial y socioeducativa, la mediación etc.) y, desde un enfoque de derechos y de personalización de la atención, debemos buscar obtener resultados en la calidad de vida de las personas.

Las dimensiones de la calidad de vida son: Bienestar emocional, Relaciones interpersonales, Bienestar material, Desarrollo personal, Bienestar físico, Autodeterminación, Inclusión social y Derechos (Schalock, Verdugo, (2003).

Por lo que conviene subrayar la necesidad de implicar a otros sistemas en la atención de personas con necesidades complejas. Los servicios sociales no deberían ser la red subsidiaria que asista por sí sola a aquellas personas que no han podido acceder a

necesidades de alimentación, alojamiento, ingresos, salud o seguridad por los medios ordinarios.

8. Desde el Servicio de Protección a las mujeres víctimas de violencia machista e Inclusión Social del Departamento de Políticas Sociales ofrecemos:

1. Para las personas en exclusión: apoyos personalizados, para generar y mantener las competencias personales en entornos adaptados, tanto en centros de atención diurna, centros de atención nocturna, centros ocupacionales, centros residenciales, viviendas con apoyo para la inclusión etc., y servicios de acompañamiento e intervención psicosocial de carácter ambulatorio.
2. Para mujeres víctimas de violencia: centros de acogida inmediata y de media estancia, y servicios de atención psicosocial y socio jurídica.
3. El Servicio Foral de Urgencias Sociales (24 horas/365 días año) para atender las situaciones de desprotección social sobrevenidas y no planificadas.
4. Y, además de los servicios propios de atención secundaria del Decreto de Cartera de servicios y prestaciones 185/2015, disponemos del servicio de Promoción de la Inclusión y Prevención de la Exclusión, así como del Servicio de Empleabilidad e Inclusión Socio laboral.

9. En el ámbito de la inclusión social y la atención a las personas en exclusión hemos puesto en marcha el **Plan Elkar EKIN de Inclusión Social**

- Objetivo 1. Mejorar la atención a las personas en situación de exclusión social. Entre otras acciones implantadas:
 - Se ha puesto en marcha el Servicio de Valoración de la Exclusión Social;
 - está punto de aprobarse en 2021, tras el proceso de contraste y audiencia pública, el nuevo Decreto de Valoración y Acceso a los servicios de atención secundaria;
 - se ha procedido al ajuste de los servicios al Decreto 185/2015 de la Cartera de Servicios;
 - se ha comenzado a abrir plazas de HABITAT-modelo “housing firms”;
 - se ha focalizado la atención en las personas en exclusión;
 - se está incrementando progresivamente la intensidad de la atención;
 - se han abierto servicios especializados para la personas con necesidades complejas en salud mental (Ustez);

- se ha diseñado y se va a abrir un centro polivalente para atender a personas en exclusión residencial con necesidades complejas.
- Objetivo 2. Impulsar la generación de oportunidades para personas en riesgo y situación de exclusión social.
 - Se han definido y puesto en marcha nuevos recursos además de definir la estrategia Elkar Ekin de empleabilidad (ver más abajo).
- Objetivo 3. Promocionar e impulsar proyectos de cohesión y activación inclusiva.
 - Se está fomentando la participación activa y colaborativa de las entidades sociales en los diseños de los procesos de inclusión social;
 - se han puesto en marcha experiencias de trabajo sobre activación comunitaria, sobre actividad física en personas en riesgo y en exclusión junto al Servicio de Deportes de la DFG;
 - se ha dado impulso a programas de formación, investigación y gestión de buenas prácticas con relación a la conceptualización y abordaje de la exclusión social, con las entidades de la red de atención secundaria en inclusión del Territorio Histórico de Gipuzkoa (ver Manual de Buenas Prácticas de intervención en inclusión social y atención a mujeres víctimas de violencia machista 2020).
 - se están realizando y desarrollando proyectos de investigación y seminarios en el ámbito de la inclusión social que permitan anticiparse a los retos a medio y largo plazo, junto con las universidades de Deusto y EHU/UPV.
- Objetivo 4. Reforzar la coordinación con otros sistemas de protección social con especial atención al ámbito sociosanitario.
 - Se está trabajando de manera colaborativa con los Servicios Sociales de Base y Atención Primaria
 - Se está trabajando con la OSI Donostialdea.
 - Se está participando del Laboratorio de Desarrollo Territorial de la Diputación Foral de Gipuzkoa junto a los Departamentos de promoción económica, innovación y estrategia y las agencias de desarrollo comarcal,
 - y se han puesto en marcha, en todas las comarcas, redes de inclusión sociolaboral, formación y empleo.
- Objetivo 5. Comunicar y sensibilizar a la ciudadanía sobre la Inclusión Social en Gipuzkoa.

10. Derivado del objetivo 2 mencionado anteriormente, se ha definido la “**Estrategia de Inclusión sociolaboral y empleabilidad Elkar Ekin Lanean**” en el marco de la Diputación Foral de Gipuzkoa, junto a los Departamentos de Proyectos Estratégicos, Fomento Económico y el Gabinete del Diputado General, con los siguientes objetivos principales:

- E1. Mejorar la gobernanza del sistema: 1.1.- Establecer medidas de concienciación y sensibilización dirigidas a los actores implicados, 1.2.- Establecer los Modelos de Gobernanza y de gestión.
- E2. Generar oportunidades de empleo: 2.1.- Ayudar a mantener el número de puestos de trabajo actuales, previniendo la destrucción de empleo, 2.2.- Ayudar a generar nuevos puestos de trabajo, 2.3.- Avanzar en la mejora de la calidad del empleo, 2.4.- Fiscalidad para la inclusión.
- E3. Empleabilidad, orientación e itinerarios: 3.1.- Definición y articulación del Modelo de intervención.
- E4. Adecuación de la demanda de empleo e inclusión sociolaboral: 4.1.- Formación y cualificación, 4.2.- Soportes para el acceso al empleo e intermediación, 4.3 Intermediación.

11. En el ámbito de la atención a las mujeres víctimas de violencia machista participamos del plan transversal de la Diputación Foral “**Plan Aurre para enfrentar la violencia contra las mujeres**” orientado a la investigación, sensibilización, formación y atención; y, desde el Servicio, desplegamos específicamente lo relacionado al objetivo de la atención a las mismas. Se han abierto recursos específicos para mujeres en situaciones de desprotección, exclusión y/o violencia.

12. Desde el Servicio Foral de Urgencias Sociales (SFUS) atendemos en el territorio de Gipuzkoa las situaciones de desprotección sobrevenida de cualquier tipo, entre las que destacan las situaciones de violencia machista, situaciones de desprotección y dependencia derivadas muchas veces de soledad y aislamiento, y en estos momentos de pandemia cada vez será más importante disponer de equipos de intervención inmediata que permitan realizar una valoración y diagnóstico de la situación, una contención y apoyo emocional y una correcta derivación al servicio o dispositivo adecuado. Cada vez va a ser más necesaria la prevención y gestión de los riesgos, la realización de mapas de riesgos y vulnerabilidades, que nos permitan anticiparnos y disponer de equipos profesionalizados en la atención inmediata a estas personas cuando el riesgo se convierte en necesidad de intervención.

13. La Diputación Foral de Gipuzkoa en su Plan estratégico, considerando la situación a actual de recesión profunda, empobrecimiento, incremento de desigualdades, envejecimiento y relevo generacional, necesidad de protección social, necesidad de

fomentar la participación de la ciudadanía en la política, de aceleración en la transformación tecnológica y digital, ha incluido en su Visión avanzar en la Agenda 2030 y en los Objetivos de Desarrollo de la ONU, que sitúan a la persona, la comunidad, el medio ambiente y el futuro como ejes de las nuevas políticas públicas, así como los enfoques relacionados con el bienestar intergeneracional.

Entre las 5 prioridades las dos primeras son:

1. Dar prioridad absoluta a la cohesión social y a la lucha contra las desigualdades y, para ello, desarrollar políticas centradas en la persona y la mejora de su calidad de vida.
2. Promover un desarrollo económico más inclusivo y sostenible.

Entre los proyectos estratégicos destacan desde este punto de vista Adinberri y Elkar Ekin Lanean.

14. Desde el Servicio se están realizando o promoviendo también una serie de **estudios y proyectos relevantes** en relación con estas situaciones y contingencias:

- Estudio de Telesgi, la EHU-UPV, Caritas y Emaus sobre “Personas en Riesgo o Exclusión Social y Soledad No Deseada”,
- Estudio y tesis doctoral en la UPV/EHU sobre “La Exclusión Social y los Problemas de Salud Mental” por el importante impacto que las enfermedades mentales tienen tanto en la soledad no deseada como en la exclusión,
- Estudio de Matia Fundazioa, Hurkoa Fundazioa y Adinberri denominado “Barnera-Hartu” sobre la inclusión de las personas que envejecen, para analizar el envejecimiento de las personas en exclusión y las situaciones de exclusión en personas mayores.
- Y un proyecto con Eusko Ikaskuntza sobre “Competencias Anticipatorias y Transicionales” en la comunidad para afrontar los cambios demográficos etc. que afrontamos, apoyado desde Etorikizuna Eraikiz y que debe tener impacto en este tema.

15. El impacto del aislamiento forzoso y las consecuencias económicas derivadas del estado de alarma están provocando una aceleración de procesos previos de transformación social, incremento de las desigualdades, un riesgo de polarización en la sociedad y, en muchos casos, un agravamiento de situaciones previas, así como múltiples consecuencias que requieren una evaluación en profundidad y acelerar los avances en el nuevo modelo de atención basado en los derechos, la personalización y planificación centrada en la persona, en los apoyos y en la orientación a la calidad de vida, en un marco preferentemente comunitario. lo que se está haciendo en la Diputación Foral de Gipuzkoa a través de un “Think tank”.

16. Desde el Departamento de Políticas Sociales y Adinberri se está preparando una **Estrategia sobre soledad no deseada** para el Territorio Histórico de Gipuzkoa, denominada “Bakardadeak. Gipuzkoan pertsonak konektatzen” que busca enfrentar el reto de la soledad a través del fortalecimiento de los vínculos sociales y comunitarios.

17. Por tanto, como hemos señalado al comienzo de esta presentación, **es fundamental la comprensión de la exclusión y de la desprotección como fenómenos de carácter estructural**. Esta idea, en parte, puede chocar con cómo se conceptualizan y abordan en ocasiones las situaciones de soledad no deseada, cuando es entendida sobre todo como vivencia subjetiva generadora de malestar y factor de riesgo de exclusión, lo que implica un abordaje en términos más individuales, más psicológicos.

Como servicio público, los objetivos y las acciones han de centrarse, además, en lo contextual y estructural, y no sólo en lo paliativo; de ahí la importancia del objetivo 3 del Plan elkar EKIN de promover proyectos orientados a la generación de tejido comunitario, entramados de redes vecinales, de proximidad y referencia, que integren la diversidad, “auzolanes”... (también muy necesario en momento Covid), y de que la Estrategia de Empleabilidad Elkar Ekin Lanean esté situada en el nivel estratégico de la Diputación Foral y no solo en los servicios sociales: territorio inclusivo, cohesión, activación inclusiva, enfoque comunitario... son y deben ser aún más objetivos de toda la política de la institución foral.

18. Retos importantes:

Entre los retos más inmediatos cabe señalar:

- Definir y potenciar el papel de la comunidad junto a lo público y lo privado, manteniendo la apuesta por la responsabilidad pública en los servicios.
- Definir las competencias que ésta debe promover para afrontar los cambios demográficos, tecnológicos, culturales y sociales que se van a acelerar de manera satisfactoria para compensar los nuevos riesgos que estamos mencionando.
- Definir y promover la participación para evitar la desafección en todos los campos, incluso en lo político, y los riesgos que conlleva.
- Promover la inclusión desde la diversidad de todo tipo, género, cultura, procedencia...
- Implicar realmente a todos los sistemas en los objetivos de cohesión e inclusión social.
- Mejorar la atención en aquellos ámbitos en que no estamos a la altura, por ejemplo en la salud mental, en la atención a las situaciones complejas de pluripatologías y multicontingencias.
- Mejorar el abordaje de la exclusión residencial desde el enfoque de vivienda.
- Abordar realmente un plan de inversión social en los jóvenes.

- Redefinir el modelo de atención para que realmente se centre en la persona, en los apoyos requeridos, en el modelo de vida independiente....

Referencias

LEY 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, www.euskadi.eus

LEY 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. www.euskadi.eus

DECRETO 353/2013, de 28 de mayo, de Ficha Social del Sistema Vasco de Servicios Sociales y del instrumento de diagnóstico social del Sistema Vasco de Servicios Sociales, www.euskadi.eus

DECRETO 385/2013, de 16 de julio, por el que se aprueba el Instrumento de Valoración de la Exclusión Social. www.euskadi.eus

Laparra, et al. (2007), una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión: implicaciones metodológicas, Revista Española del Tercer Sector / nº5, enero-abril 2007

Fantova, F (2020) Blog, <http://fantova.net>

IV Plan Vasco de Inclusión 2017-2021 Euskadi, Territorio Inclusivo, www.euskadi.eus

Estrategia Vasca para personas sin hogar 2018-2021, www.euskadi.eus

DFG (2016) Plan Elkar Ekin de Inclusión Social del THG, www.behagi.eus

DFG (2020) Manual de buenas prácticas de intervención en inclusión social y atención a mujeres víctimas de violencia machista, www.behagi.eus

DFG (2019) Estrategia de empleabilidad e inclusión sociolaboral Elkar Ekin Lanean, www.behagi.eus

Foessa (2019) VIII INFORME FOESSA sobre Exclusión y Desarrollo Social, www.foessa.es

Foessa (2020) Informe 2020 “Distancia Social y Derecho al Cuidado”, colección “Análisis y Perspectivas”, www.foessa.es

EAPN (2019) IX informe “El estado de la pobreza seguimiento del indicador de pobreza y exclusión social en España 2008-2018”, www.eapn.es

DFG y SIIS (2019), EPESG III “Encuesta de pobreza y exclusión social de Gipuzkoa”, www.behagi.eus

SIIS (2019) Kalegorrian IV “Estudio sobre la situación de las personas en exclusión residencial grave en la CAPV 2018”, <https://mintegia.siiis.net/es/biblioteca/>

DFG (2020) Memoria del Departamento de Políticas Sociales, www.behagi.eus

Shalock y Verdugo (2003) “Calidad de Vida, Manual para profesionales de la salud, educación y servicios sociales”, Madrid, Alianza

DECRETO 185/2015, de 6 de octubre, de cartera de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales, www.euskadi.eus

DFG (2020) Memoria balance del Plan Elkar Ekin de Inclusión Social, www.behagi.eus

DFG (2018), I Plan Foral para enfrentar la violencia contra las mujeres en Gipuzkoa Aurre!, www.behagi.eus

DFG (2019, 2020) Plan Estratégico 2020-2023, www.gipuzkoa.eus

Arnosó, A. et al (2020) “Personas en riesgo o en exclusión social y soledad no deseada”, Proyecto financiado por ayudas de Etorkizuna Eraikiz, realizado por UPV, Telesgi, Caritas y Emaus F

Villegas C., Ibabe I. y Arnosó, A. “La exclusión social y su relación con los problemas de salud mental” UPV/EHU

Matia F. (2019) BARNE® HARTU: “Hacia una sociedad inclusiva para las personas mayores” <https://www.matiainstituto.net/es/proyectos-de-investigacion/proyectos/barner-hartu-hacia-una-sociedad-inclusiva-para-las-personas>, proyecto financiado por ayudas de Etorkizuna Eraikiz

Castro et al (2020) Citizen transition lab (Gizarte Lab): “Social innovation and new public services in active ageing field”, proyecto de Eusko Ikaskuntza financiado por ayudas de Etorkizuna Eraikiz <http://www.eusko-ikaskuntza.eus/es/proyectos/gizarte-lab/pr-49/>



GIPUZKOA
ETORKIZUNA ORAIN
Es futuro

LA SOLEDAD NO BUSCADA. MODELOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y COMPROMISO DE LA CIUDADANÍA

Miradas y abordajes de la soledad: Intervención con las personas en exclusión social

Fco Javier Leturia Arrazola. Servicio de Protección a las mujeres
víctimas de violencia machista y de Inclusión

La LEY DE SERVICIOS SOCIALES del País Vasco (2008)

CONTINGENCIAS	AUTONOMÍA - DEPENDENCIA	PROTECCIÓN - DESPROTECCIÓN	INCLUSIÓN - EXCLUSIÓN SOCIAL	EMERGENCIA SOCIAL
PROMOCIÓN	Promover la AUTONOMÍA personal.	Promover la PROTECCIÓN	Promover la INTEGRACIÓN SOCIAL de las personas, las familias y de los grupos	Promover la seguridad
PREVENCIÓN	Prevenir las necesidades personales y familiares derivadas de la DEPENDENCIA	Prevenir las situaciones de DESPROTECCIÓN	Prevenir las situaciones de EXCLUSIÓN SOCIAL	Prevenir las necesidades originadas por las situaciones de EMERGENCIA
ATENCIÓN	Atender necesidades personales y familiares derivadas de la DEPENDENCIA	Atender las Necesidades originadas por las situaciones de DESPROTECCIÓN	Atender las situaciones de EXCLUSIÓN SOCIAL	Atender las Necesidades personales y familiares originadas por situaciones

DECRETO 385/2013, por el que se aprueba el Instrumento de Valoración de la Exclusión Social

- **las personas se encuentran en situación de exclusión social** cuando sus condiciones de vida y convivencia se están viendo afectadas por múltiples carencias que persisten en el tiempo. Al acumularse provocan la existencia de una situación de exclusión social que está relacionada directamente con los recursos personales, los recursos relacionales, los recursos materiales y la autonomía vital.
- Las personas en esta situación tienen serias dificultades para comunicarse y para participar en la vida social y comunitaria. Tienen graves problemas en sus competencias y habilidades sociales y personales para poder asumir su propia responsabilidad en la cobertura de sus necesidades. Todo ello les lleva a un aislamiento comunicacional y relacional.
- La exclusión tiene carácter multidimensional, por lo que algunas personas o determinados grupos se ven excluidos de la participación en los intercambios, prácticas y derechos sociales que constituyen la inclusión social y, por ende, la identidad ciudadana.

La intensidad de la exclusión social puede ser:

- Leve: cuando existe un desarraigo inicial o leve; personas que disponen de contactos frágiles con sus familiares o red de apoyo ,
- moderada: fase avanzada de desarraigo; personas que han roto sus lazos sociales básicos,
- o grave: no participa en la sociedad; precariedad o ausencia de relaciones sociales y afectivas.

- Para la conceptualización de la exclusión social hay que tener presente tres aspectos: su origen estructural, su naturaleza procesual y su carácter multidimensional Laparra et al. (2007),. No es una condición individual exclusivamente.
- Por tanto aunque no se cuestiona la relevancia de la soledad, coincidimos con Fantova (ver entrada en blog) cuando señala que cuando esta resulta preocupante, en realidad tiene que ver más con procesos de exclusión, con especial relevancia de la relacional.

- **La desprotección social** es la situación en la que las personas no pueden garantizar el ejercicio de sus derechos y su autocuidado. Esta situación puede darse en cualquier edad, aun cuando durante mucho tiempo se ha focalizado esta contingencia en las personas menores de edad, posteriormente en las personas mayores con demencia o deterioro cognitivo y actualmente en la atención a las mujeres víctimas de violencia machista.
- **Situaciones de desprotección:**
 - Falta de protección, falta de cuidados, desamparo. La persona se encuentra en una situación de indefensión, de desvalimiento, de abandono o de inseguridad.
 - Víctimas de maltrato, de violencia.
 - Negligencia de cuidados, Incapacidad-negligencia de Autocuidado
 - Víctimas de maltrato, de violencia, víctimas de una atención negligente.
 - Situación de violencia e inseguridad para su integridad física y/o psíquica Y falta de ayuda y/o protección, falta de respaldo y/o apoyo para subsistir con garantías de seguridad,
 - La carencia de ayuda: por que no cuentan con fuentes provisoras de apoyo social para la vida cotidiana, o porque la rechazan

- Se observa según el caso:
 - Deterioro físico general y/o mal estado nutricional, heridas,...
 - Descuido de cuidados sanitarios, de higiene personal, del hogar. Desorganización en la administración económica.
 - Inestabilidad de salud mental, comportamientos que generan conflictos vecinales, familiares,..
 - Aislamiento social.
 - Soledad emocional.

La **PLANIFICACIÓN** actual del País Vasco

- Plan Vasco de Inclusión Activa,
- Estrategia vasca de Exclusión Residencial

así como la del Territorio Histórico de Gipuzkoa

- Plan Elkar Ekin de Inclusión
- Estrategia de Empleabilidad Elkar Ekin Lanean

La **EVALUACIÓN**:

Encuestas de Pobreza y Exclusión,

Estudios Foessa

Recuento Kalegorrian de Exclusión Residencial...

- **La SOLEDAD NO DESEADA** tiene un peso muy importante en las contingencias de exclusión y desprotección, tanto en lo relativo a las competencias y habilidades personales, como a las competencias relacionales, a los vínculos afectivos y recepción de apoyo social, a la situación relacional, personal y familiar, a las relaciones en otros contextos, a la aceptación social, a la adaptación al medio social y comunitario, a la recepción de apoyos sociales comunitarios e institucionales y a la participación social. Es una situación que vemos en la enfermedad mental y en cualquiera de las situaciones relacionadas con la exclusión como son: el consumo de tóxicos y adicciones, la experiencia penitenciaria, la prostitución, la exclusión cronificada, así como en los casos de violencia machista.
- La percepción de soledad y tanto sus correlatos subjetivos (afección de dinamismos vitales como estado de ánimo -ansiedad y/o depresión-, autoestima, motivación...(dimensión 11) como objetivos (aislamiento social o escasa participación y vida social, (dimensión 17), en sí misma suponen indicadores de fragilidad, vulnerabilidad o riesgo de exclusión, sin duda.
- Pero en todas esas situaciones concurren otras circunstancias sociopersonales y, por tanto, en muchos de estos casos, no sólo se puede contemplar como factor desencadenante, sino que probablemente como consecuencia o manifestación de una situación más estructural. No se trata de si fue antes el huevo o la gallina, pero según como lo objetivemos o identifiquemos va a condicionar el abordaje y qué tipo de estrategias se pongan en marcha.
- Si lo miramos desde el fenómeno de la soledad exclusivamente corremos el riesgo de centrarnos en los aspectos más emocionales, cognitivos o conductuales, es decir, lo individual o psicológico, invisibilizando otros elementos de carácter más estructural o de contexto. Desde aquí es por lo que te planteaba identificar la soledad como elemento concurrente en los procesos de exclusión o desprotección, que son los que realmente son el objeto de atención en el caso del Servicio.

- **Como servicios sociales hemos de proveer de apoyos o prestaciones** que tienen, principalmente, esta naturaleza relacional, como el acompañamiento o la intervención psicosocial y socioeducativa, la mediación etc. y desde un enfoque de derechos y de personalización de la atención debemos buscar obtener resultados en la calidad de vida de las personas.
- Las dimensiones de la **calidad de vida** son Bienestar emocional , Relaciones interpersonales , Bienestar material, Desarrollo personal, Bienestar físico , Autodeterminación, Inclusión social y Derechos (Verdugo, Arias, Gómez y Schalock (2009)).
- Por lo que conviene subrayar la **necesidad de implicar a otros sistemas** en la atención de personas con necesidades complejas.
- Los servicios sociales no deberían ser **la red subsidiaria** que asista por sí sola a aquellas personas que no han podido acceder a necesidades de alimentación, alojamiento, ingresos, salud, o seguridad por los medios ordinarios.

- **Desde el Departamento de Políticas Sociales ofrecemos:**
- para las personas en exclusión: apoyos personalizados, para generar y mantener las competencias personales en entornos adaptados tanto en centros de atención diurna, centros de atención nocturna, centros ocupacionales, centros residenciales, viviendas con apoyo para la inclusión etc. y un servicios de acompañamiento e intervención psicosocial de carácter ambulatorio
- para mujeres víctimas de violencia: apoyos personalizados en centros de acogida inmediata y de media estancias y servicios de atención psicosocial y socio jurídica
- así como un Servicio Foral de Urgencias Sociales (24 horas/365 días año)

Plan ELKAR EKIN de Inclusión Social

Objetivo 1. Mejorar la atención a las personas en situación de exclusión social:

Servicio de valoración de la exclusión social

- Coordinación con Servicios Sociales de Base y Primaria
- Nuevo decreto de valoración y acceso a los servicios de atención secundaria,
- Ajuste y encuadre de servicios al decreto 185/2015 de cartera de servicios,
- HABITAT-modelo housing first,  Focalización de la atención en las personas en exclusión,
- Incremento progresivo de la intensidad de la atención,
- Servicios especializados para la personas con necesidades complejas en salud mental (Ustez),
- Proyecto de centro polivalente para atender a personas en exclusión residencial con necesidades complejas...

Objetivo 2. Impulsar la generación de oportunidades para personas en riesgo y situación de exclusión social.



- Estrategia Elkar Ekin Lanean de empleabilidad
- Nuevos recursos
- Nueva línea de ayudas

Objetivo 3. Promocionar e impulsar proyectos de cohesión y activación inclusiva.

- Participación activa y colaborativa de las entidades sociales en los diseños de los procesos de inclusión social.
- Impulso a programas de formación, investigación y gestión de buenas prácticas con relación a la conceptualización y abordaje de la exclusión social.
- Realización y desarrollo de proyectos de investigación y de seminarios en el ámbito de la inclusión social que permitan anticiparse a los retos a medio y largo plazo.

Objetivo 4. Reforzar la coordinación con otros sistemas de protección social con especial atención al ámbito sociosanitario.

- Convenio con Gobierno vasco Lanbide

Objetivo 5. Comunicar y sensibilizar a la ciudadanía sobre la Inclusión Social en Gipuzkoa.

Estrategia de empleabilidad e Inclusión sociolaboral ELKAR EKIN LANEAN

E1. Mejorar la gobernanza del sistema:

1.1.- Establecer medidas de concienciación y sensibilización dirigidas a los actores implicados, 1.2.- Establecer los Modelos de Gobernanza y de gestión

E2. Generar oportunidades de empleo:

2.1.- Ayudar a mantener el número de puestos de trabajo actuales, previniendo la destrucción de empleo, 2.2.- Ayudar a generar nuevos puestos de trabajo, 2.3.- Avanzar en la mejora de la calidad del empleo, 2.4.- Fiscalidad para la inclusión

E3. Empleabilidad, orientación e itinerarios:

3.1.- Definición y articulación del Modelo de intervención

E4. Adecuación de la demanda de empleo e inclusión sociolaboral:

4.1.- Formación y cualificación, 4.2.- Soportes para el acceso al empleo e intermediación, 4.3 Intermediación

Plan AURRE! para enfrentar la violencia machista contra las mujeres

- En el ámbito de la atención a las mujeres víctimas de violencia machista participamos del plan transversal de la DFG “**Plan Aurre para enfrentar la violencia contra las mujeres**” orientado a la **investigación, sensibilización, formación y atención** y desde el Servicio desplegamos específicamente lo relacionado al objetivo de la atención a las mismas.
- Desde el **SFUS Servicio Foral De Urgencias Sociales** atendemos las situaciones de desprotección sobrevenida de cualquier tipo en el THG , entre las que destacan las situaciones de violencia machista, situaciones de desprotección y dependencia derivadas de soledad y aislamiento, y en estos momentos de pandemia cada vez será más importante disponer de equipos de intervención inmediata que permitan realizar una valoración y diagnóstico de la situación, una contención y apoyo emocional y una correcta derivación al servicio o dispositivo adecuado

La DFG en su Plan estratégico,

Considerando la situación actual de recesión profunda, empobrecimiento, incremento de desigualdades, envejecimiento y relevo generacional, necesidad de protección social, necesidad de fomentar la participación de la ciudadanía en la política, de aceleración en la transformación tecnológica y digital, ha incluido en su Visión:

Avanzar en la Agenda 2030 y en los Objetivos de Desarrollo de la ONU, que sitúan a la persona, la comunidad, el medio ambiente y el futuro como ejes de las nuevas políticas públicas, así como los enfoques relacionados con el bienestar intergeneracional.

Entre las 5 prioridades las dos primeras son:

- **Dar prioridad absoluta a la cohesión social y a la lucha contra las desigualdades y para ello desarrollar políticas centradas en la persona y la mejora de su calidad de vida y**
- **Promover un desarrollo económico más inclusivo y sostenible**

Entre los proyectos estratégicos destacan desde este punto de vista Adinberri y Elkar Ekin Lanean.

Desde el Servicio se están realizando también una serie de estudios relevantes en relación con estas situaciones y contingencias:

- Estudio sobre “**Personas en Riesgo o Exclusión Social Y Soledad No Deseada**” junto a Telesgi, la EHU-UPV, Caritas y Emaus;
- Estudio y una tesis doctoral sobre” **La Exclusión Social y los Problemas de Salud Mental**” por el importante impacto que las enfermedades mentales tienen tanto en la soledad no deseada como en la exclusión...
- Proyecto y estudio Barnera-Hartu sobre “**La Exclusión y el Envejecimiento**” junto a Matia Fundazioa y Adinberri, para analizar el envejecimiento de las personas en exclusión y las situaciones de exclusión en personas mayores.
- Proyecto sobre “**Competencias Transicionales**” en la comunidad pata afrontar los cambios demográficos etc. que tenemos encima, junto a Etorkizuna Eraikiz y Eusko Ikaskuntza, que debe tener impacto en este tema.

Impacto del COVID 19

- **El impacto del aislamiento forzoso y las consecuencias económicas** derivadas del estado de alarma están provocando una aceleración de procesos previos de transformación social, incremento de las desigualdades, un riesgo de polarización en la sociedad, y en muchos casos un agravamiento de situaciones previas, así como múltiples consecuencias que requieren:
- una **gestión dual** del presente inmediato y de la anticipación del futuro
- Una **evaluación** en profundidad de las necesidades y de los recursos, reformulación de los planes
- y **acelerar los avances en el nuevo modelo** de atención basado en los derechos, la personalización y planificación centrada en la persona, en los apoyos y en la orientación a la calidad de vida en un marco preferentemente comunitario., lo que se esta haciendo en la DFG a través de un Think tank.

- Por tanto **es fundamental la comprensión de la exclusión y desprotección como fenómenos de carácter estructural:**

Esta idea, en parte, puede chocar con cómo se conceptualizan y abordan en ocasiones las situaciones de soledad no deseada, cuando es entendida sobre todo como vivencia subjetiva generadora de malestar y factor de riesgo de exclusión, lo que implica un abordaje en términos más individuales, más psicológicos.

- **Como servicio público**, los objetivos y las acciones han de centrarse además de en la atención individual, en lo contextual y estructural, y no sólo en lo paliativo, de ahí la importancia:
- del objetivo 3 del *elkar ekin* de promover proyectos orientados a la generación de tejido comunitario, entramados de redes vecinales, de proximidad y referencia, que integren la diversidad, *auzolanes*... (también muy necesario en momento covid)
- y de que la estrategia de empleabilidad *elkar ekin* lleve este en el nivel estratégico de la Diputación Foral y no solo en los servicios sociales: territorio inclusivo, cohesión, activación inclusiva, enfoque comunitario... son y deben ser aún más objetivos de toda la política de la institución.

Retos importantes:

- Mejorar la **coordinación e integración** del sistema de servicios sociales y la coordinación con el resto de sistemas.
- Definir y potenciar el **papel de la comunidad** junto a lo público y lo privado
- Definir las **competencias** que esta debe promover para afrontar los cambios demográficos, tecnológicos, culturales y sociales que se van a acelerar de manera satisfactoria para compensar los nuevos riesgos que estamos mencionando,
- Definir y promover la **participación** para evitar la desafección en todos los campos, incluso en lo político y los riesgos que conlleva
- Promover la **inclusión desde la diversidad** de todo tipo, género, cultura, procedencia...
- **Implicar a todos los sistemas** realmente en los objetivos de cohesión e inclusión social
- **Mejorar la atención** en aquellos ámbitos en que no estamos a la altura, por ejemplo en la salud mental, en la atención a las situaciones complejas de pluripatologías y multicontingencias
- **Mejorar el abordaje de la exclusión residencial** desde el enfoque de vivienda
- Abordar realmente un **plan de inversión social en los jóvenes y un enfoque de género**
- Redefinir el **modelo de atención** para que realmente se centre en la persona, en los apoyos requeridos, en el modelo de vida independiente



GIPUZKOA
ETORKIZUNA ORAIN
Es futuro

www.behagi.eus

www.gipuzkoa.eus

www.gipuzkoa.eus/es/web/gizartepolitika

Eskerrik asko