

CUADERNOS ORKESTRA

04/2023

ISSN 2340-7638

COMPETITIVIDAD PARA EL BIENESTAR: CONTRIBUCIÓN DEL MODELO VASCO DE INCLUSIÓN SOCIOLABORAL PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Patricia Canto Farachala

Mercedes Oleaga

Etorne Ugalde

Con la colaboración de Jaime Menéndez

2023

COMPETITIVIDAD PARA EL BIENESTAR: CONTRIBUCIÓN DEL MODELO VASCO DE INCLUSIÓN
SOCIOLABORAL PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Cuadernos Orkestra, núm. 04/2023

© Las autoras.

© Instituto Vasco de Competitividad – Fundación Deusto

www.orquestra.deusto.es

Agradecimientos

Este informe es el resultado del proyecto de investigación «La contribución del Modelo Vasco de Inclusión Sociolaboral para personas con Discapacidad a la competitividad para el bienestar inclusivo y sostenible del País Vasco». El proyecto se dividió en dos fases. En la primera, un equipo de Orkestra y EHLABE trabajó con una metodología de investigación-acción para reflexionar sobre los retos que afronta el Modelo, e identificar acciones que contribuyan a abordarlos. Estos retos y acciones se contrastaron, en una segunda fase, con representantes de entidades relevantes en el ecosistema en que se desarrolla el Modelo.

Las autoras agradecen a EHLABE y a las personas que participaron en el grupo de enfoque su contribución, asumiendo la responsabilidad por cualquier error u omisión que de forma inadvertida pudiera aparecer en este Informe.

Resumen

El Modelo de Inclusión Sociolaboral para Personas con Discapacidad del País Vasco empezó a desarrollarse hace más de 40 años. Se trata de un sistema compartido de valores, herramientas, actividades y recursos para impulsar la inclusión de las personas con discapacidad en Euskadi. No obstante, un contexto global incierto; la «ola de la inclusión»; y los retos y oportunidades que presentan las tres transiciones sostenibles, hacen necesario construir una visión compartida, entre los agentes públicos y privados del territorio, sobre los retos en que es necesario trabajar para que el Modelo siga contribuyendo a la competitividad para el bienestar del País Vasco. Este trabajo se plantea como una base para alimentar el diálogo entre dichos agentes, identificando una serie de acciones y un rol clave para EHLABE como actor facilitador de procesos que las pongan en marcha.

Laburpena

Desgaitasuna duten Pertsonentzako Euskal Autonomia Erkidegoko Gizarte eta Lanerako Inklusio Eredua duela 40 urte baino gehiago hasi zen garatzen. Balio, tresna, jarduera eta baliabideen sistema partekatua da, Euskal Autonomia Erkidegoan desgaitasuna duten pertsonen inklusioa bultzatzeko. Hala ere, ziurgabetasunezko testuinguru globalak; inklusioaren “olatuak”; eta hiru trantsizio jasangarriek ekarriko dituzten erronkek eta aukerak behar-beharrezko egiten dute lurraldeko eragile publiko eta pribatuen artean ikuspegi partekatu bat eraikitzea landu behar diren erronken inguruan, Ereduak Euskal Autonomia Erkidegoan ongizatea helburu duen lehiakortasunari laguntzen jarraitzea nahi badugu. Lan hau eragile publiko eta pribatuen arteko elkarrizketarako oinarri gisa planteatzen da, eta hainbat ekintza identifikatzen ditu. Gainera, funtsezko rola ematen dio EHLABE-Euskal Herriko Lan Babestuaren Elkarteari, abian jarri nahi diren prozesuak bideratzeko.

Abstract

The Model of Social and Labour Inclusion, a shared system of values, tools, activities and resources aimed at fostering the inclusion of people with disabilities in the Basque Country, has been developing for over 40 years. However, an uncertain global context; the inclusion turn in global and local discourse; and the challenges and opportunities posed by the sustainable transitions, call for building a shared vision among public and private agents of the territory on the challenges that need to be addressed so that the Model can continue contributing to competitiveness for wellbeing in the Basque Country. This report, intended as an input for said dialogue, identifies a series of actions and a key role for EHLABE (the Basque association of non-profit entities that promote the social and labour inclusion of people with disabilities) as a facilitator of processes that enable them.

Índice

Resumen Ejecutivo	8
Introducción	12
1. El Modelo Vasco de Inclusión Sociolaboral	14
2. La «ola de la inclusión»	17
2.1. Contexto	17
2.2. Ámbito global	18
<i>Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</i>	18
<i>Objetivos de Desarrollo Sostenible: no dejar a nadie atrás</i>	19
2.3. Ámbito europeo.....	22
<i>Pilar Europeo de Derechos Sociales</i>	22
<i>Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2021-2030</i>	23
<i>Plan de Acción sobre la Economía Social</i>	24
2.4. Ámbito regional	26
<i>Estrategia Vasca de Empleo 2030</i>	26
<i>Plan Estratégico Interdepartamental de Economía Social 2021-2024</i>	27
2.5. El Modelo Vasco de inclusión sociolaboral y la «ola de la inclusión»	28
3. El MVISL y la competitividad para el bienestar inclusivo y sostenible	31
3.1. Evolución del concepto de competitividad	31
3.2. Modelo de competitividad al servicio del bienestar inclusivo y sostenible.....	32
3.3. El MVISL y la competitividad al servicio del bienestar inclusivo y sostenible.....	36
4. Retos y oportunidades de las transiciones sostenibles.....	39
4.1. Las transiciones sostenibles	39
4.2. La transición energético-ambiental	40
4.3. La transición tecnológico-digital.....	42
4.4. La transición social y sanitaria.....	46
4.5. El MVISL ante las transiciones sostenibles.....	49
5. Conclusiones.....	53
Referencias.....	56

Figuras

Figura 1 Proceso para responder a las preguntas planteadas	13
Figura 1.1 Elementos del MVISL.....	15
Figura 2.1 Elementos de la ola de la inclusión.....	18
Figura 3.1 Marco de competitividad al servicio del bienestar inclusivo y sostenible	33

Tablas

Tabla 2.1 La Agenda 2030 y discapacidad.....	20
Tabla 3.1 El MVISL y la competitividad para el bienestar inclusivo y sostenible.....	37
Tabla 4.1 El MVISL ante las transiciones sostenibles	50

Lista de abreviaturas y acrónimos

3E2030	Estrategia Energética de Euskadi
BGD	Basque Green Deal
CAPV	Comunidad Autónoma del País Vasco
CDPD	Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CEE	Centros Especiales de Empleo
COP	Conference of the Parties/ Conferencias de las Partes
EED	Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020
EHLABE	Euskal Herriko Lan Babestuaren Elkartea
EO	Empleo Ordinario
ETDE2025	Estrategia para la Transición Digital de Euskadi 2025
EVE 2030	Estrategia Vasca de Empleo 2030
GEI	Gases de Efecto Invernadero
I+D	Investigación y Desarrollo
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change / Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
MVISL	Modelo de Inclusión Sociolaboral para Personas con Discapacidad del País Vasco
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEIES 2021-2024	Plan Estratégico Interdepartamental de Economía Social 2021-2024
PERTE	Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica

PNIEC	Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030
PTECC	Plan de Transición Energética y Cambio Climático 2021-2024
RIS3	Regional Innovation Strategies on Smart Specialisation /Estrategia Regional de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente
RSE	Responsabilidad Social Empresarial
SEPE	Servicio Público de Empleo Estatal
SO	Servicios Ocupacionales
TIC	Tecnologías de la Informática y la Comunicación
UE	Unión Europea
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change / Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
VLAB	Federación Flamenca de Talleres Protegidos
VSI	Valor Social Integrado

Resumen Ejecutivo

El Modelo de Inclusión Sociolaboral para Personas con Discapacidad del País Vasco (en adelante el Modelo o MVISL) empezó a desarrollarse hace más de 40 años. Una de sus características distintivas es que es el resultado del trabajo en colaboración desarrollado por una red de actores públicos y privados convencidos de que las empresas, además de ser competitivas, pueden contribuir a crear sociedades caracterizadas por un bienestar inclusivo y sostenible. Al centro del Modelo se encuentra EHLABE Inclusión SocioLaboral / Euskal Herriko Lan Babestuaren Elkartea), la asociación vasca de entidades no lucrativas, que fomentan la inclusión sociolaboral de las personas con discapacidad. EHLABE promueve y desarrolla acciones de interlocución institucional y con los agentes sociales en cooperación con las entidades que la integran¹ y comparte, como interés general, la mejora de la empleabilidad de las personas con discapacidad y su inclusión social.

Respondiendo a su mandato EHLABE ha impulsado un proceso de reflexión, facilitado por Orkestra, alrededor de cuatro preguntas clave: (i) cuáles son los elementos singulares del Modelo? (ii) ¿qué retos y oportunidades se desprenden de la «ola inclusión»²? (iii) ¿cómo contribuye a la competitividad para el bienestar inclusivo y sostenible del País Vasco? y (iv) ¿qué retos y oportunidades plantean al Modelo las transiciones sostenibles?

(i) ¿Cuáles son los elementos singulares del Modelo?

- Se trata de un modelo flexible e innovador orientado al empoderamiento de las personas con discapacidad, que busca mejorar su calidad de vida y empleabilidad a través de la formación, el servicio ocupacional, la orientación y el empleo inclusivo multisectorial, contando con el trabajo en red y la colaboración público-privada.
- Es un sistema compartido de valores, herramientas, actividades y recursos, para impulsar la inclusión de las personas con discapacidad en Euskadi.
- Genera trabajo real y de calidad que prioriza a las personas con mayores necesidades de apoyo.
- Diseña itinerarios sociolaborales individualizados que ponen el foco en las capacidades de las personas a través de servicios de empleabilidad y de diferentes recursos de trabajo inclusivo.

(ii) ¿Qué retos y oportunidades se desprenden de la «ola inclusión» en los niveles local, regional y europeo?

- Comunicar mejor el MVISL para mejorar su posicionamiento.
- Facilitar la construcción de un lenguaje compartido en torno a la discapacidad.

¹Apnabi, Bidaideak, Bizgorre, Centro Rafael Marí, Eragintza, Gallarreta, Gureak, Indesa, KL, Lantegi Batuak, Raep, Ranzari, Sutargi, Usoa.

² Se refiere a la centralidad que ha adquirido la inclusión en los discursos local, regional y global.

- Influir en el debate político sobre la discapacidad.

(iii) ¿Cómo contribuye a la competitividad para el bienestar inclusivo y sostenible del País Vasco?

- Mediante el valor que genera a la sociedad en general, a las personas con discapacidad y sus familias, a sus clientes y proveedores. En 2022:
 - el Valor Social Integrado (VSI) generado a la sociedad por las entidades de EHLABE alcanzó la cifra de 794 millones de euros (7 euros por cada euro de subvención pública recibida);
 - el valor generado a las personas con discapacidad y sus familias ascendió a 90 millones de euros;
 - las iniciativas empresariales generaron valor a clientes y proveedores por un total de 395 millones de euros.
- A través de sus actividades empresariales en los sectores industrial y de servicios, y formando parte de las diferentes cadenas de valor que conforman el tejido empresarial vasco.
- Por el desarrollo de una caja de herramientas basada en la innovación y el emprendimiento que puede extrapolarse a otros colectivos y que está basada en los aprendizajes que arrojan más de 40 años trabajando por la inclusión sociolaboral de personas que, por su discapacidad, tienen más barreras para ser parte activa de la sociedad.
- Por perseguir el interés general económico y social de conformidad con los principios de la economía social: (i) la primacía de las personas y de la finalidad social o medioambiental sobre el beneficio; (ii) la reinversión de la mayoría de las ganancias y los excedentes para realizar actividades en favor de los miembros/usuarios o de la sociedad en general y (iii) una gobernanza democrática o participativa.

(iv) ¿Qué retos y oportunidades plantean al Modelo las transiciones sostenibles?

Para continuar contribuyendo a la competitividad para el bienestar del País Vasco es necesario trabajar de forma colaborativa el abordaje de los retos y oportunidades de las transiciones sostenibles que se resumen en la Tabla 1. Como elemento común, el MVISL debe contribuir con conocimiento para que las tres transiciones sean justas, inclusivas y con visión integral.

Tabla 1. El MVISL ante las transiciones sostenibles

	Transición energético-ambiental	Transición tecnológico-digital	Transición social y sanitaria
Oportunidades de conocimiento y formación	<ul style="list-style-type: none"> • Aportar conocimiento para que las tres transiciones sean justas, inclusivas y con visión integral • Su conocimiento y experiencia en abordar la inclusión sociolaboral de las personas con discapacidad, puede contribuir al trabajo de adaptar la formación para que responda a las nuevas necesidades que emergen de las tres transiciones. 		
Oportunidades tecnológicas	<ul style="list-style-type: none"> • Abordar su propia transición energética para garantizar su competitividad y, así, la sostenibilidad del modelo, trabajando aspectos como la normativa, los costes de producción... • Propiciar el uso de tecnologías brillantes³ para impulsar el empleo de personas con discapacidad en esos nuevos nichos, además de mejorar la productividad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Abordar su propia transición tecnológico-digital para garantizar su competitividad y, así, la sostenibilidad del modelo. • Optimizar los nuevos recursos tecnológico-digitales para seguir trabajando en la reducción de las desigualdades en competencias: potenciar capacidades, reducir requerimientos del puesto y así garantizar mayor desarrollo y aportación de valor de cada persona. 	---
Oportunidades para la empleabilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Convertirse en agente clave en sectores emergentes asociados a esta transición, generando nuevas oportunidades de empleo para las personas con discapacidad: <ul style="list-style-type: none"> - economía circular; - movilidad sostenible. 	<ul style="list-style-type: none"> • Generar nuevas oportunidades de trabajo para personas con discapacidad en sectores digitales emergentes (ej.: digitalización, entrenamientos de robots...) y reforzar el sector de la paquetería y distribución. 	<ul style="list-style-type: none"> • Impulsar acciones para la inserción sociolaboral de las personas con enfermedad mental. • Afianzar y desarrollar su rol como agente relevante en el sector sociosanitario, consolidando la competitividad de servicios residenciales actuales y adaptándonos a nuevas demandas, también en el hogar.

³ Aquellas que aportan mejoras sustanciales en la productividad, reduciendo notablemente los costes del proceso productivo (Acemoglu y Restrepo, 2019).

COMPETITIVIDAD PARA EL BIENESTAR: CONTRIBUCIÓN DEL MODELO VASCO DE INCLUSIÓN SOCIOLABORAL PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

			<ul style="list-style-type: none"> • Demostrar el impacto sobre la reducción en gasto médico e ingresos hospitalarios de estas personas cuando se integran en una dinámica sociolaboral. • Trasladar el conocimiento y experiencia (“caja de herramientas”) a nuevos retos como el del envejecimiento y las necesidades de reemplazo generacional en el mercado laboral o el de las personas en riesgo de exclusión
<p>Oportunidades sectoriales</p>			<ul style="list-style-type: none"> • Abordar el reto demográfico y de cuidados de personas con discapacidad. • Explorar mayor participación en sectores asociados, como el de la alimentación.
<p>Oportunidades de facilitación</p>	<p>EHLABE como entidad dinamizadora puede impulsar la reflexión entre las entidades asociadas para generar un lenguaje y agenda compartidos sobre los retos y oportunidades identificados que dé lugar a la puesta en marcha de acciones concretas. La continuación del acompañamiento por parte de las administraciones públicas es clave en esta reflexión.</p>		

Las respuestas a las cuatro preguntas que aborda este Cuaderno pueden alimentar el diálogo con los principales agentes que conforman el ecosistema en que se desarrolla el Modelo. A través del diálogo puede construirse un lenguaje y visión compartidos que se traduzca en una agenda para la acción. Esto contribuirá a visibilizar el rol que desempeña el MVISL en el logro de una competitividad inclusiva y sostenible en el País Vasco y lo posiciona como un actor relevante en la estrategia territorial orientada al logro del bienestar para todas las personas que lo habitan.

Introducción

El Modelo de Inclusión Sociolaboral para Personas con Discapacidad del País Vasco (en adelante el Modelo o MVISL) empezó a desarrollarse hace más de 40 años. Se trata de un sistema compartido de valores, herramientas, actividades y recursos, para impulsar la inclusión de las personas con discapacidad en Euskadi. Los diferentes ángulos del Modelo han sido analizados en publicaciones científicas (Bengoetxea et al. 2019; Lukas, et al. 2018; Moratalla, 2017a; Martínez-Rueda & Fernández, 2007; Martínez-Rueda & Fernández 2006; Heredia 2016) y en informes elaborados por entidades públicas (Innobasque, 2011). Además, algunos de los actores que integran el ecosistema en el que se desarrolla el Modelo han sido objeto de estudio desde la perspectiva de su impacto (García, 2019) y su valor social (Retolaza, San-José, Ruiz-Roqueñi, 2015).

Una de las características distintivas del Modelo es que es el resultado del trabajo en colaboración desarrollado por una red de actores públicos y privados convencidos de que las empresas, además de ser competitivas, pueden contribuir a crear sociedades caracterizadas por un bienestar inclusivo y sostenible. Al centro del Modelo se encuentra EHLABE Inclusión SocioLaboral / Euskal Herriko Lan Babestuaren Elkartea), la asociación vasca de entidades no lucrativas, que fomentan la inclusión sociolaboral de las personas con discapacidad. EHLABE promueve y desarrolla acciones de interlocución institucional y con los agentes sociales en cooperación con las entidades que la integran⁴ y comparte, como interés general, la mejora de la empleabilidad de las personas con discapacidad y su inclusión social.

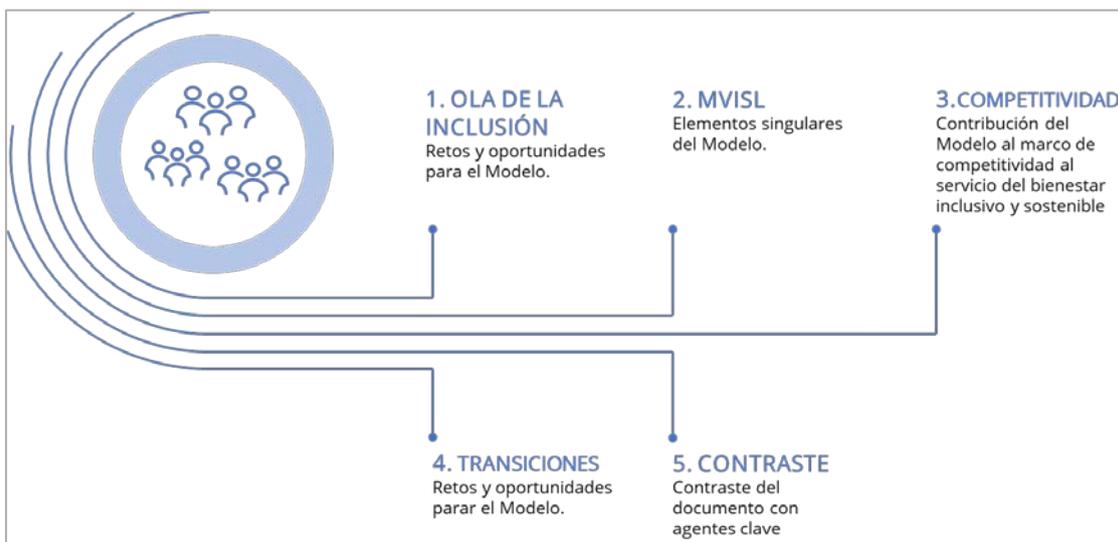
Respondiendo a su mandato, EHLABE ha impulsado un proceso de reflexión sobre lo que las consecuencias sanitarias y económicas generadas por la pandemia de la COVID-19, un entorno global incierto y las tres transiciones sostenibles (energético-ambiental, tecnológico-digital y sociodemográfica), suponen para el Modelo y su contribución a la competitividad del País Vasco. La reflexión se ha desarrollado como un proceso de investigación acción facilitado por Orkestra para abordar cuatro preguntas clave sobre el Modelo: (i) ¿cuáles son sus elementos singulares? (ii) ¿cómo lo interpela la «ola de la inclusión»? (iii) ¿cuál es su contribución a la competitividad del País Vasco? y (iv) ¿qué retos y oportunidades plantean las tres transiciones sostenibles?

Para responder a dichas preguntas, que fueron acordadas por ambas entidades antes de dar inicio al proceso de reflexión, un grupo de trabajo formado por investigadoras de Orkestra y representantes de EHLABE se reunieron en talleres mensuales en los que las primeras aportaban marcos o conceptos relacionados con las preguntas planteadas y las segundas reflexionaban sobre estos en el marco de la realidad del MVISL. El proceso (Figura 1) se fue sistematizando en un documento

⁴Apnabi, Bidaideak, Bizgorre, Centro Rafael Marí, Eragintza, Gallarreta, Gureak, Indesa, KL, Lantegi Batuak, Raep, Ranzari, Sutargi, Usoa.

que posteriormente se contrastó en un grupo de enfoque en el que participaron agentes clave del ecosistema en el que se desarrolla el Modelo.

Figura 1 Proceso para responder a las preguntas planteadas



Fuente: elaboración propia

El documento final es este Cuaderno cuyo objetivo es servir de base para continuar el diálogo con otros agentes del territorio. La aspiración última es que apoye la reflexión y construcción de un lenguaje y visión compartidos sobre la contribución del MVISL a la competitividad inclusiva y sostenible del País Vasco y sobre los retos y oportunidades que emergen del contexto actual. El Cuaderno está estructurado alrededor de las cuatro preguntas que guiaron el proceso. Así, el primer apartado presenta el MVISL y sus características singulares; el segundo identifica los retos y oportunidades que se desprenden de la «ola de la inclusión»; el tercero reflexiona sobre la contribución del Modelo a la competitividad inclusiva y sostenible del País Vasco; y el cuarto sobre los retos y oportunidades que plantean las tres transiciones sostenibles. El apartado de conclusiones recoge los principales retos identificados, en clave de acción.

1. El Modelo Vasco de Inclusión Sociolaboral

El MVISL es un sistema compartido de valores, herramientas, actividades y recursos, para impulsar la inclusión de las personas con discapacidad en Euskadi. Está basado en la generación de trabajo real⁵ y de calidad que favorece el desarrollo sociolaboral de las personas con discapacidad, priorizando a aquellas con mayores necesidades de apoyo y, así, el avance en su inclusión y en la mejora de su calidad de vida.

Al centro del Modelo se encuentra EHLABE, la asociación vasca de entidades no lucrativas, que fomentan la inclusión sociolaboral de las personas con discapacidad. Fue creada en 1987, y durante los últimos 35 años ha conseguido agrupar en la asociación a casi la totalidad de Centros Especiales de Empleo de Iniciativa Social y pública que operan en la Comunidad Autónoma de Euskadi (Bengoetxea et al, 2019).

El eje principal del Modelo es el diseño individualizado de itinerarios sociolaborales, que pone el foco en las capacidades de las personas, a través de servicios de empleabilidad (orientación laboral especializada, formación y capacitación) y de diferentes recursos de trabajo inclusivo (servicio ocupacional, empleo en centros especiales de empleo y, empleo ordinario tanto privado como público). Se trata de un modelo flexible e innovador orientado al empoderamiento de las personas, basado en la premisa de que todas las personas con discapacidad, independientemente del grado de esta, tienen la opción de un trayecto de diversa empleabilidad y múltiples posibilidades. En este sentido, es necesario trabajar con las propias personas para diseñar itinerarios individuales en los que se puedan mezclar diferentes servicios y apoyos según sus necesidades y deseos (Moratalla, 2017b).

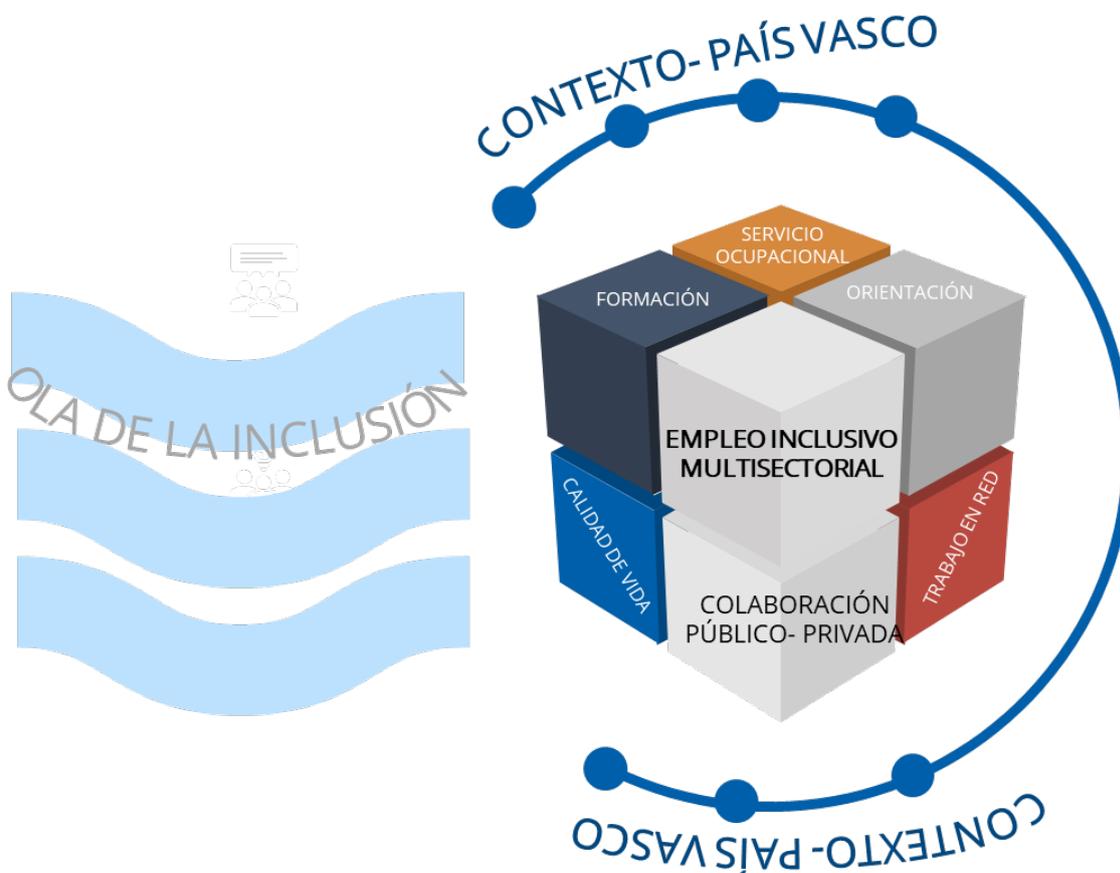
EHLABE anualmente cuantifica el Valor Social Integrado⁶ (VSI) generado a la Sociedad por el conjunto del Modelo en Euskadi gestionado por sus entidades adscritas. Para el 2022 se cuantificó en 794 millones de euros, es decir, 7 euros por cada euro de subvención pública recibida; 90 millones de euros de valor generado a personas con discapacidad y sus familias; y 395 millones de euros a través de iniciativas empresariales que generaron valor a clientes y proveedores (EHLABE, 2023).

Como se observa en la [Figura 1.1](#) el MVISL busca mejorar la calidad de vida y la empleabilidad de las personas a través de la formación, el servicio ocupacional, la orientación y el empleo inclusivo multisectorial, contando con el trabajo en red y la colaboración público-privada.

⁵ Trabajo real es aquel en el que la persona trabajadora con sus conocimientos sobre el oficio o la actividad laboral, efectúa la tarea solicitada, adaptándose a las condiciones existentes en ese momento (ambientales, recursos, herramientas, etc.), con lo cual logra alcanzar, habitualmente, los objetivos de la producción, más allá de las dificultades que se presentan.

⁶ Resultado de la cuantificación económica de la aportación que hace una organización a sus grupos de interés durante un período de tiempo.

Figura 1.1 Elementos del MVISL



Fuente: elaboración propia

El MVISL, ha trabajado desde sus inicios en la gestión de una variedad de actividades empresariales en un entorno altamente competitivo y profesional, y desde su creación, ha generados miles de puestos de trabajo para personas con discapacidad en todas las modalidades y la mayoría de los sectores. Las personas con discapacidad demuestran así su capacidad para realizar una amplia variedad de trabajos en muchas áreas y sectores con el apoyo adecuado (Moratalla, 2017b).

El Modelo facilita el tránsito desde el servicio ocupacional al Centro Especial de Empleo (CEE) y al empleo ordinario a través de la metodología de empleo con apoyo, procesos formativos y orientación, en un escenario marcado por la "ola de la inclusión", es decir, el mensaje globalmente adoptado centrado en no dejar a nadie atrás y que se desarrolla en la sección 2 La «ola de la inclusión» de este Cuaderno.

Los Centros Especiales de Empleo vascos, en coordinación con Lanbide (Servicio Público de Empleo) cuentan con una dilatada experiencia en los servicios de orientación profesional especializada, procesos formativos, y empleo con apoyo para la inserción laboral en entornos ordinarios de trabajo para el colectivo de

personas con discapacidad con mayor dificultad de empleabilidad (Moratalla, 2017b).

Además, como señala Mugarra (2021) los CEE de Iniciativa Social de EHLABE, son parte de la economía social, ya que comparten sus cuatro ejes clave. Primero, la centralidad de las personas, medida a través de dos indicadores: el nivel de estabilidad laboral y los mecanismos de formación que facilitan el desarrollo personal de las personas trabajadoras. Segundo, carácter democrático medido a través de tres indicadores: la intercooperación, la participación directa de las personas en la empresa y la igualdad. Tercero, la dimensión empresarial, medida por la autosuficiencia económica y por el retorno social. Cuarto, el compromiso con la comunidad, que se mide a través de tres indicadores: la resiliencia, el capital social y la sostenibilidad medioambiental. En relación al Valor Social Integrado, en este caso únicamente de los Centros Espaciales de Empleo de Iniciativa Social de EHLABE, se devuelve 1,7 euros por cada euro destinado por la Administración Pública y facturan 338 millones de euros de los cuáles un 70% corresponde a la facturación industrial y el 30% a la facturación de servicios.

Por último, para el desarrollo óptimo del Modelo, es clave la colaboración multiagente y la comunidad; la coordinación y el trabajo en red con diferentes actores públicos, sociales y económicos, entre los que se encuentran la administración pública, el tercer sector del País Vasco, actores sociales tradicionales, universidades, servicios sociales, centros de salud mental, entidades que trabajan con otros aspectos de la discapacidad. Con el apoyo de todos estos agentes se gestionan, apoyan y moldean las diferentes trayectorias sociolaborales de cada individuo (Bengoetxea et al, 2019).

2. La «ola de la inclusión»

Este apartado presenta los marcos e iniciativas que sirvieron para reflexionar sobre cómo interpela al MVISL un fenómeno que para efectos del proceso denominamos la «ola de la inclusión». El primer subapartado presenta el contexto en el que se da este fenómeno y los siguientes presentan los marcos e iniciativas que lo conforman en los planos global, europeo y regional. El último apartado recoge los retos, oportunidades y fortalezas que el fenómeno plantea al Modelo.

2.1. Contexto

Con el mensaje universalizado «no dejar nadie atrás», la histórica y actual agenda de desarrollo global reconoce que el desarrollo sólo será sostenible si es inclusivo. La importancia de la sostenibilidad, la equidad y la inclusión nos recuerda que perseguir un desarrollo basado en la justicia social será fundamental para lograr un futuro competitivo desde el punto de vista social, económico y medioambiental.

Esta renovada ola de la inclusión se compone, tal y como se recoge en la [Figura 2.1](#), de diferentes elementos asociados a diferentes ámbitos territoriales. En el ámbito territorial global encontramos dos iniciativas movilizadas desde Naciones Unidas: la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Agenda 2030. La primera centrada en promover, proteger y asegurar la igualdad de todos los derechos humanos para todas las personas con discapacidad, y la segunda, una agenda global que busca la sostenibilidad en tres dimensiones: económica, social y ambiental.

En el ámbito europeo destacan el Pilar Europeo de Derechos Sociales que trata de mejorar la aplicación de los derechos de la ciudadanía y se estructura en torno a la igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo; condiciones de trabajo justas; y protección e inclusión social. Encontramos también la Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2021-2030; y el Plan de Acción sobre la Economía Social, que busca construir una economía que trabaje para las personas.

En el ámbito regional hay que señalar la Estrategia Vasca de Empleo 2030 (EVE 2030), un pacto por un empleo de calidad e inclusivo que contribuya al desarrollo económico y social de Euskadi; y el Plan Estratégico Interdepartamental de Economía Social 2021-2024 (PEIES 2021-2024), que busca reforzar el papel de la economía social en el País Vasco.

Figura 2.1 Elementos de la ola de la inclusión



Fuente: elaboración propia

2.2. Ámbito global

Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

La Asamblea General de Naciones Unidas aprobó el texto de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Unión Europea, 2006), abriéndose para su firma a finales de marzo de 2007. La convención entró en vigor en 2008, tras la adhesión de 20 países.

El objetivo de la Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. Asegura el uso del principio de no discriminación en cada uno de los derechos, para que puedan ser ejercidos en igualdad de oportunidades por las personas con discapacidad.

La Convención, (i) define y aplica los principios de derechos humanos existentes a las personas con discapacidad; (ii) ofrece una base autorizada e internacionalmente acordada para el desarrollo de legislación y políticas internas; (iii) establece mecanismos para una supervisión más efectiva de los derechos de las personas con discapacidad, incluida la presentación de informes periódicos; y (iv) reconoce las

circunstancias especialmente vulnerables de la infancia y de las mujeres con discapacidad.

En concreto, el artículo 10 reafirma el derecho inherente a la vida de todos los seres humanos y el compromiso de los firmantes a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el goce efectivo de ese derecho por las personas con discapacidad en igualdad de condiciones con las demás.

Por su parte, en el artículo 27, la Convención establece que las personas con discapacidad tienen derecho a trabajar y a ganarse la vida en igualdad de condiciones con las demás, mediante un trabajo libremente elegido, y señala que los países deberán adoptar las medidas necesarias para prohibir la discriminación en cuestiones relacionadas con el empleo (27.1.a) y deberán proteger los derechos de las personas con discapacidad y, en particular, la igualdad de oportunidades y las condiciones de trabajo seguras y saludables (27.1.b). Además, destaca el efectivo ejercicio de sus derechos laborales y sindicales (27.1.c) y el acceso efectivo a programas de orientación y formación (27.1.d).

Objetivos de Desarrollo Sostenible: no dejar a nadie atrás

El 25 de septiembre de 2015, los Estados Miembros de las Naciones Unidas (ONU) acordaban 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como parte de la Agenda de Desarrollo post-2015. Estos objetivos se basan en los Objetivos del desarrollo del Milenio, la agenda global que dirigió la acción relativa al desarrollo sostenible entre 2010 y 2015. Es una agenda global, que encuentra en su implementación realidades y contextos muy diversos ya que cada país, región, etc. enfrentan desafíos específicos en su búsqueda del desarrollo sostenible; poniendo a las personas en el centro y sentando las bases del documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas (2012) sobre el Desarrollo Sostenible: El futuro que queremos.

Se trata de un ambicioso programa de acción que aborda, sobre el principio de sostenibilidad, las tres dimensiones del desarrollo: económico, social y ambiental. Atender estas problemáticas es imprescindible si se desea alcanzar un desarrollo sostenible, ya que la disparidad de oportunidades, riqueza y poder, pone en entredicho la legitimidad del sistema. Los ODS tienen hoy una importancia particular, tanto como agenda política para la cooperación mundial como por tratarse de un conjunto de objetivos específicos con plazos determinados que subrayan la necesidad urgente de llevar a cabo acciones conjuntas (ONU Mujeres, 2018).

La Agenda 2030 es una agenda universal aplicable a todos los países y colectivos:

«Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y las 169 metas que anunciamos hoy demuestran la magnitud de esta ambiciosa nueva Agenda universal. [...] También se pretende hacer realidad los derechos humanos de todas las

personas [...]. Los Objetivos y las metas son de carácter integrado e indivisible y conjugan las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental.»

(Naciones Unidas, 2015, pp. 1)

Además, refuerza la centralidad de los derechos humanos:

«la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como de otros instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos y el derecho internacional. [...], proteger y promover los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las personas, sin hacer distinción alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, discapacidad o cualquier otra condición.»

(Naciones Unidas, 2015, pp. 7)

En esta vertiente, se detecta la relación de la Agenda 2030 con la Declaración de Viena, y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (Brolan, 2016). Sin embargo, según Tah y Mokhart (2018) solo se identifica la traslación de esta aproximación a la concreción de los objetivos e indicadores de la Agenda en ciertos objetivos y metas, tal y como se identifica en la [Tabla 2.1](#).

Tabla 2.1 La Agenda 2030 y discapacidad

Objetivo de Desarrollo Sostenible	Metas para 2030
Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad (Meta 4.5). 2. Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos (Meta 4.a).
Objetivo 8. Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.	<ol style="list-style-type: none"> 1. De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor (Meta 8.5).

<p>Objetivo 10. Reducir la desigualdad en los países y entre ellos.</p>	<p>1. De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición (Meta 10.2)</p>
<p>Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.</p>	<p>1. De aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad (Meta 11.2).</p> <p>2. De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad (Meta 11.7).</p>
<p>Objetivo 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.</p>	<p>1. De aquí a 2020, mejorar el apoyo a la creación de capacidad prestado a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, para aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales (Meta 17.8).</p>

Fuente: Tah & Mokhart (2018)

En la actualidad nos encontramos en la Década de la Implementación de la Agenda 2030 y se están llevando a cabo numerosos trabajos en relación con su medición por parte de distintos organismos y programas (p. ej. Unión Europea⁷, ESPON⁸), por lo que será necesario que las asociaciones, entidades promotoras y las propias personas con discapacidad trabajen para que la monitorización de la Agenda integre la visión sobre derechos humanos y personas con discapacidad que se recoge en las primeras páginas de la Agenda.

⁷https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/international-strategies/sustainable-development-goals/monitoring-and-reporting-sdgs-eu-context_en Visitas el 6 de julio de 2023

⁸ <https://www.espon.eu/sdg-tool> Visitada el 6 de julio de 2023

2.3. Ámbito europeo

Pilar Europeo de Derechos Sociales

Establecido en 2017 por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, el Pilar Europeo de Derechos Sociales es la guía hacia una Europa social fuerte, justa, inclusiva y llena de oportunidades en el siglo XXI. No se espera que el pilar social sustituya a los derechos existentes en la Unión Europea (UE), más bien se espera que complete su acervo social. Además, se pretende que se convierta en un punto de referencia clave, o un marco, con el que se pueda supervisar el rendimiento de las políticas sociales y de empleo de los Estados miembros participantes. Así, es importante que los derechos de las personas con discapacidad se reconozcan y se tengan en cuenta siempre que sean relevantes, y que las políticas propuestas cumplan con las obligaciones del tratado de la UE en materia de derechos de las personas con discapacidad (Waddintong, 2018).

El Pilar cuenta con 20 principios estructurados alrededor de tres ámbitos fundamentales: la igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo; las condiciones de trabajo justas y la protección e inclusión social⁹. Dichos ámbitos son esenciales para que el mercado de trabajo y los sistemas de protección social sean justos y funcionen correctamente. De los 20 principios antes señalados, un principio incluye a las personas con discapacidad junto con otros colectivos y, otro principio se centra específicamente en este colectivo:

- Igualdad de oportunidades: con independencia de su género, origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, toda persona tiene derecho a la igualdad de trato y de oportunidades en relación con el empleo, la protección social, la educación y el acceso a bienes y servicios a disposición del público. Deberá fomentarse la igualdad de oportunidades de los grupos infrarrepresentados (punto 3).
- Inclusión de las personas con discapacidad: las personas con discapacidad tienen derecho a una ayuda a la renta que garantice una vida digna, a servicios que les permitan participar en el mercado laboral y en la sociedad y a un entorno de trabajo adaptado a sus necesidades (punto 18).

En 2021 se presenta el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales, que introduce el concepto de una Europa social fuerte, asentada en las personas y en su bienestar. En este marco se habla de oportunidades para todas las personas:

«Los europeos valoran este modelo social y económico único y esperan que brinde oportunidades para todos, independientemente del género, origen racial o étnico, religión o creencias, discapacidad, edad u orientación sexual.»

⁹https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_es Visitada en 8 de junio de 2022.

La Unión Europea aspira a cumplir la promesa de una prosperidad compartida. Esta es también la promesa del pilar europeo de derechos sociales, que proclamaron el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión en 2017.»

(Comisión Europea, 2021a; pp.4).

En este caso, el Plan de Acción se engarza con la Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020, así como con el Plan de Acción una nueva Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para el período 2021-2030 y con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Sin embargo, entre las acciones sobre las que el Plan insta a actuar no se recoge a las personas con discapacidad, a pesar de que el colectivo se puede enmarcar en la Directiva de Igualdad de Empleo, de tipo horizontal y que aborda la igualdad de trato, y la lucha contra las prácticas discriminatorias en el lugar de trabajo.

En la batería de indicadores que se utilizará para evaluar el Plan de Acción, únicamente se encuentra un indicador orientado al colectivo que nos ocupa:

- Brecha de empleo entre personas con y sin discapacidad.

Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad 2021-2030

Le antecede la Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020, que contribuyó a mejorar la accesibilidad para las personas con discapacidad y a reivindicar sus derechos, al colocar la discapacidad en los primeros puestos de la agenda de la UE. La Estrategia 2021-2030 (European Commission, 2021a) se plantea mejorar la vida de las personas con discapacidad tanto dentro como fuera de la UE, reconociendo que sus objetivos solo pueden alcanzarse mediante la acción coordinada tanto a nivel nacional como de la propia UE. En algunos ámbitos, como el transporte o el mercado interior, la UE comparte competencias con los Estados miembros. En otros ámbitos pertinentes, como la salud, la educación y la cultura, la principal competencia sigue recayendo en los Estados miembros y la UE desempeña una función de apoyo. Por tanto, los Estados miembros siguen siendo los principales responsables de diseñar sus políticas nacionales en materia de discapacidad, además de cumplir con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD).

La Estrategia 2021-2030 se plantea actuar sobre los siguientes ejes: (i) accesibilidad; (ii) disfrutar de los derechos de la Unión; (iii) nivel de vida digno y vida independiente; (iv) igualdad de acceso y no discriminación; y (v) promover los derechos de las personas con discapacidad a nivel global. En el marco de dichos ejes, pondrá en marcha 7 iniciativas emblemáticas:

1. **Plataforma sobre Discapacidad** que sustituirá al actual Grupo de Alto Nivel en materia de discapacidad y promoverá la implementación de la Estrategia,

- así como de las estrategias nacionales relativas a la discapacidad. La Plataforma reunirá a los puntos de contacto nacionales de la CDPD, a las organizaciones de personas con discapacidad y a la Comisión Europea (en adelante CE o la Comisión).
2. **Accesibilidad UE:** centro europeo de recursos para aumentar la coherencia de las políticas de accesibilidad y facilitar el acceso a los conocimientos pertinentes.
 3. **Tarjeta Europea de Discapacidad:** basada en la experiencia adquirida con el proyecto piloto de tarjeta europea de discapacidad en curso en ocho Estados miembros y con la tarjeta europea de estacionamiento para personas con discapacidad.
 4. **Directrices publicadas por la Comisión en las que recomendará a los Estados miembros mejoras para la vida independiente y la inclusión en la comunidad:** con el fin de permitir que las personas con discapacidad residan en viviendas accesibles y asistidas en la comunidad, o que continúen viviendo en sus hogares (contando con regímenes de asistencia personal).
 5. **Marco europeo de calidad para unos servicios sociales de excelencia para las personas con discapacidad:** con el fin de mejorar la prestación de servicios para las personas con discapacidad y mejorar el atractivo de los empleos en este ámbito, en particular mediante el perfeccionamiento y el reciclaje profesional de los prestadores de servicios.
 6. **Paquete de medidas de la Comisión para mejorar los resultados en el mercado laboral de las personas con discapacidad:** buscando la cooperación de la Red de Servicios Públicos de Empleo, los interlocutores sociales y las organizaciones de personas con discapacidad.
 7. **Nueva estrategia de recursos humanos de la CE:** que incluirá acciones destinadas a fomentar la diversidad y la inclusión de las personas con discapacidad, e invita a la EPSO, la oficina de reclutamiento de personal de la UE, a complementar estos esfuerzos en colaboración con otras instituciones de contratación de la UE.

Plan de Acción sobre la Economía Social

Las organizaciones colaborativas y sin ánimo de lucro son un pilar clave de la resiliencia social y económica de Europa. La economía social tiene el potencial de reformar la economía después de la COVID-19 mediante modelos económicos inclusivos y sostenibles que conducirán a una transformación ecológica, económica y social más justa. La economía social desempeña un papel clave en la transición hacia los lugares y las formas de vida más bellos, sostenibles e inclusivos que

promueve el movimiento Nueva Bauhaus Europea¹⁰, promovido por la Unión Europea para impulsar la dimensión arquitectónica y su valor en la mejora de la calidad de vida de pueblos y ciudades incidiendo en el concepto de la calidad y la cultura del entorno construido, y aporta nuevos enfoques y soluciones interdisciplinarios adaptados a las necesidades y las aspiraciones de las comunidades locales.

En el contexto del Plan de Acción y de las iniciativas conexas de la UE (European Commission, 2021b), la economía social abarca entidades que presentan los siguientes principios y características comunes principales: (i) la primacía de las personas y de la finalidad social o medioambiental sobre el beneficio; (ii) la reinversión de la mayoría de las ganancias y los excedentes para realizar actividades en favor de los miembros/usuarios o de la sociedad en general y (iii) una gobernanza democrática o participativa.

El Plan de Acción tiene por objeto fomentar la innovación social, apoyar el desarrollo de la economía social e impulsar su poder transformador social y económico. Propone las siguientes acciones para el período 2021-2030:

1. La creación de condiciones favorables para que la economía social prospere

Para que la economía social prospere, es fundamental crear un entorno adecuado con marcos jurídicos y de políticas. Esto incluye los marcos relativos a la fiscalidad, a la contratación pública y a las ayudas estatales, que deben adaptarse a las necesidades de la economía social. Para abordar estas cuestiones, la Comisión propondrá una recomendación del Consejo sobre el desarrollo de las condiciones marco de la economía social en 2023. También publicará orientaciones para los Estados miembros sobre los marcos fiscales para las organizaciones de la economía social y facilitará el acceso a las orientaciones sobre ayudas estatales. El Plan de Acción también tiene por objeto mejorar las buenas prácticas en materia de contratación pública socialmente responsable y promover la economía social fuera de las fronteras de la UE.

2. La apertura de oportunidades para la puesta en marcha y la expansión de las organizaciones de la economía social

El apoyo al desarrollo empresarial debe ayudar a que las entidades de la economía social inicien su actividad y se expandan, así como a promover el reciclaje profesional y la mejora de las capacidades de sus trabajadores/as. Para el período 2021-2027, la Comisión se propone aumentar la ayuda por encima de los 2.500 millones de euros asignados con anterioridad a la economía social (período 2014-2020), según las estimaciones.

- La Comisión pondrá en marcha en 2023 un nuevo portal europeo de economía social, con el fin de garantizar que los agentes de la economía

¹⁰ <https://neweuropeanbauhaus.es/> Visitada el 8 de junio de 2023

social puedan encontrar en un mismo lugar toda la información que necesiten sobre financiación, políticas, formación e iniciativas de la UE.

- Lanzará nuevos productos financieros en el marco del programa InvestEU en 2022, y mejorará el acceso a la financiación. En 2022, la Comisión creará asimismo un Centro Europeo de Competencia para la Innovación Social.

3. Garantizar el reconocimiento de la economía social y su potencial

Se trata de visibilizar a la economía social y mejorar el reconocimiento de su trabajo y de su potencial. La Comisión llevará a cabo actividades de comunicación que enfatizen las funciones y las particularidades de la economía social. Asimismo, iniciará un estudio para recoger datos cualitativos y cuantitativos que ayuden a comprender mejor la economía social en toda la UE. Entre otras muchas actividades, también organizará cursos de formación para funcionarios sobre diversos temas pertinentes para la economía social y fomentará la economía social a nivel regional y local fomentando los intercambios transfronterizos.

2.4. Ámbito regional

Estrategia Vasca de Empleo 2030

La Estrategia Vasca de Empleo 2030 (Gobierno Vasco, 2021b) busca construir un mercado de trabajo que contribuya al desarrollo social y económico, sostenible e igualitario de Euskadi y que ofrezca oportunidades de empleo de calidad en equidad, por la inclusión social y el desarrollo humano. Sus principales objetivos son los siguientes:

- profundizar en el empleo de calidad como instrumento fundamental de inclusión social y de desarrollo humano;
- contribuir al desarrollo social y económico de Euskadi a través de un empleo resiliente conformado por personas alta y permanentemente capacitadas para adaptarse a los cambios que se produzcan en nuestro sistema productivo y por empresas que ofrecen escenarios atractivos de oportunidad a nivel profesional y vital;
- establecer el Derecho a las Políticas Activas de Empleo como derecho subjetivo y conseguir que este derecho se traduzca en un servicio público de empleo eficiente y de calidad que sea capaz de ofrecer respuestas adecuadas y rápidas para minimizar la pérdida de empleo y para acelerar su recuperación ante crisis o transformaciones sistémicas o sectoriales;
- garantizar una igualdad efectiva de oportunidades en relación con el empleo.

Plan Estratégico Interdepartamental de Economía Social 2021-2024

El Plan Estratégico Interdepartamental de Economía Social (PEIES) 2021-2024 (Gobierno Vasco, 2021c), es una herramienta orientada a reforzar a la economía social como uno de los pilares de la sociedad. La inversión pública prevista para este fin asciende a 328,5 millones de euros para cuatro años. La economía social es un segmento empresarial clave de cara al futuro y una palanca para la economía y la recuperación social en tiempos de crisis, capaz de ofrecer respuestas innovadoras e integradoras a los retos que la sociedad, y la economía vasca y europea se enfrentan a medio y largo plazo.

El PEIES se alinea con el Plan de Acción para la Economía Social europeo antes señalado y tiene 6 objetivos fundamentales:

1. Extender y reforzar el modelo de emprendimiento en economía social para mantener y generar empleo estable y de calidad: más y mejores empresas y empleo;
2. Promover la formación en economía social;
3. Asegurar y extender el acceso a la financiación de empresas/entidades de la economía social y dotar de cohesión y atractivo al modelo a través de la interoperación;
4. Hacer más atractivo y dar mayor visibilidad al modelo, difundiendo sus virtudes;
5. Mejorar la gobernanza de las políticas públicas y fomentar la cooperación público-privada;
6. Promover la participación de trabajadores/as en las empresas.

Los objetivos antes señalados se despliegan en 12 ejes estratégicos:

1. Impulsar el emprendimiento en economía social, el fortalecimiento de las empresas existentes, la mejora en la red de informantes y prescriptores y de los servicios de asesoramiento;
2. Favorecer la demanda de bienes y servicios de la economía social a través de la compra pública responsable;
3. Favorecer e integrar la formación en economía social en todas las etapas educativas, entre los agentes concernidos y en el propio sector;
4. Facilitar el soporte financiero necesario para nuevas iniciativas empresariales, empresas y entidades pequeñas haciendo viable y sostenible su consolidación;
5. Dotar de mayor cohesión y atractivo al modelo, mejorando su protección social;
6. Mejorar la visibilidad y receptividad social del modelo de economía social como medio para facilitar su extensión y consolidación, asegurando la difusión de su actividad;

7. Desarrollar el sistema de medición y conocimiento sobre la economía social;
8. Mejorar la eficiencia y eficacia de las políticas públicas de apoyo a la economía social;
9. Analizar y desarrollar el marco jurídico de la economía social eliminando las barreras que limitan su despliegue;
10. Fomentar la igualdad de género en las empresas y entidades de la economía social;
11. Propiciar alianzas y complementariedades entre las familias de la economía social a través de ejes como lugar de encuentro;
12. Impulsar el desarrollo de la RSE (Responsabilidad Social Empresarial) y los ODS y la participación de trabajadores/as en las empresas.

2.5. El Modelo Vasco de inclusión sociolaboral y la «ola de la inclusión»

La ola de la inclusión, que como señalamos anteriormente, es un fenómeno que se materializa en planes y programas globales, europeos y regionales interpela necesariamente a los modelos, que como el MVISL, venían trabajando en la inclusión sociolaboral de las personas mucho antes de que la inclusión se pusiera de moda, con el riesgo de un uso instrumental de la misma que puede convertirla en una palabra vacía. A continuación se presentan los resultados de la reflexión sobre cómo interpela la ola de la inclusión al MVISL en clave de retos, debilidades y fortalezas.

Recuadro 1 Retos

- Integrar en el Modelo reflexiones sobre los riesgos y oportunidades que se desprenden de las transiciones verde, digital y social:
 - Respecto a la social especialmente, considerar la evolución en la composición, características, necesidades y demandas de las personas con discapacidad (escalada de la enfermedad mental, diferencias respecto a la discapacidad intelectual o física e interseccionalidad).
- Optimizar las oportunidades que surgen de la centralidad que ha adquirido la inclusión en el discurso global, europeo y regional:
 - dotar de contenido al concepto de inclusión para que en su desarrollo se comprenda la complejidad de su significado.
- Posicionar y comunicar el MVISL en los niveles europeo, regional y local:
 - posicionar y poner en valor el MVISL dentro de la ola de la inclusión, sobre todo frente a posibles intrusismos;
 - incorporar en la narrativa del modelo, lenguaje que lo conecte con la ola de la inclusión (Agenda 2030, Europa, Modelo Vasco de Economía Social.....);

COMPETITIVIDAD PARA EL BIENESTAR: CONTRIBUCIÓN DEL MODELO VASCO DE INCLUSIÓN SOCIOLABORAL PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

- comunicar y poner en valor las características singulares del MVISL con las siguientes posibles aproximaciones:
 - pone a la empleabilidad como palanca fundamental de la inclusión;
 - tiene un valor social integrado;
 - sus herramientas son extrapolables a otros colectivos (i.e. trabajar la interseccionalidad);
- explicar la hibridez del MVISL como centros que acompañen a las personas con discapacidad en su tránsito a las diferentes vías de inclusión (Servicios Ocupacionales (SO), Empleo Ordinario (EO), Centros Especiales de Empleo (CEE), en los ámbitos europeo y local;
- trasladar el MVISL y su valor a los agentes socioeconómicos del territorio;
 - avanzar en la interseccionalidad (mujer, inmigrante) del modelo.
- Contribuir a la construcción de un lenguaje compartido sobre la discapacidad:
 - insertar en el discurso sobre la diversidad y la inclusión al colectivo de personas con discapacidad, ya que nunca es el primer colectivo que se menciona, y enfatizar la importancia de dar prioridad a aquellas que más necesidades de apoyo tienen.
- Influir en los debates europeos sobre:
 - troncalidad de la discapacidad en las diferentes políticas y estrategias (internacionales, europeas y locales) de la «ola» de la Inclusión;
 - mejora de datos estadísticos para poder hacer comparativa de los modelos y aprender. Hay poca constancia en la publicación de datos;
 - definición de un paraguas que permita aunar políticas concretas, propiciar la coordinación y unificar conceptos (Economía Social, Empresa Social, Discapacidad, Trabajo Protegido, etc.) para que todos los países europeos puedan trabajar en la misma dirección y con los mismos parámetros;
 - aclaración y delimitación de conceptos como Economía Social y Empresa Social, para que no penalice al MVISL;
 - establecimiento de alianzas para contar con mayor visibilidad e influencia en los debates europeos.

Recuadro 2 Debilidades

- Ausencia de un lenguaje compartido sobre la discapacidad que dificulta la conexión con los debates actuales de la ola de la inclusión:
 - la discapacidad está vista como un certificado, y no como una limitación específica en una o varias capacidades;
 - dificultad para trascender del debate dicotómico en torno a los Centros Especiales de Empleo y Empleo ordinario a todos los niveles;
 - Trabajar para la unificación de la terminología legislativa, ya que el empleo protegido, es entendido en Europa como Taller Ocupacional;
 - el Artículo 27 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad recoge una definición escasa, gran necesidad especificar y describir con más detalle este Artículo dado que, cada Modelo lo puede interpretar desde su punto de vista, sus legislaciones y formas jurídicas;
- Poca influencia del modelo en el debate internacional:
 - unidireccionalidad en los diferentes procesos en los que se participa en Europa en relación con la ola de la Inclusión

COMPETITIVIDAD PARA EL BIENESTAR: CONTRIBUCIÓN DEL MODELO VASCO DE INCLUSIÓN SOCIOLABORAL PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

- desventajas de la excepcionalidad; de contar con un modelo propio singular implementado únicamente en un territorio pequeño
- Poca influencia en el debate regional/local:
 - la economía social en la política regional está condicionada por una visión centrada en las cooperativas;
 - la inclusión social debería tener mayor visibilidad y presencia en las estrategias regionales y locales por lo que se debería buscar un mayor protagonismo del modelo;
 - hay ausencia de datos estadísticos para la toma de decisiones y para hacer comparativas (además de los presentados en el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE));
 - es necesario trasladar a la sociedad mejor el concepto de discapacidad (se puede entrar y salir de la discapacidad).

Recuadro 3 Fortalezas

- La singularidad del MVISL.
- Se trata de un modelo de colaboración público-privada, consolidado en Euskadi, con entidades que llevan más de 50 años trabajando en red y con datos de empleo e inclusión que reafirman su idoneidad.
- El rol de la Oficina Vasca en Bruselas para recibir comunicaciones relacionadas con la ola de la inclusión europea y el debate sobre la misma.

3. El MVISL y la competitividad para el bienestar inclusivo y sostenible

Este apartado presenta los marcos utilizados para reflexionar sobre la contribución del MVISL a la competitividad del País Vasco, a saber: (i) evolución del concepto de competitividad y (ii) modelo de competitividad al servicio del bienestar inclusivo y sostenible. El tercer subapartado presenta los resultados de la reflexión sobre la contribución del Modelo al logro de una competitividad inclusiva y sostenible en el País Vasco.

3.1. Evolución del concepto de competitividad

Como explica Wilson (2021), antes de la década de los años noventa del siglo pasado, el análisis de la competitividad de los territorios se centraba en factores macroeconómicos que incidían en el plano nacional. Esto se reflejó en la noción de «competitividad estructural» de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE, 1992) y en el «diamante de competitividad» de Porter (1990). El marco de Porter se basa en el argumento central de que la productividad es el único concepto significativo de competitividad a nivel nacional, en concreto la capacidad de las empresas de alcanzar altos niveles de productividad y de aumentarla en el tiempo. Dicha capacidad la determinan factores microeconómicos agrupados en un diamante de cuatro categorías: las condiciones de los factores, las condiciones de la demanda, el contexto para la estrategia y la rivalidad de las empresas, y las industrias relacionadas y de apoyo. A partir de los años 90 el análisis de la competitividad se extiende a las regiones y ciudades (Porter, 1995).

No obstante, la Gran Recesión, desencadenada por el colapso del banco de inversión Lehman Brothers en 2008, puso de manifiesto que la competitividad no puede tener como fin último el crecimiento económico. En efecto, las consecuencias del colapso financiero están todavía presentes en la mayoría de los países. Su magnitud fue de tal calado que la convirtió en el germen de los populismos y la desafección política que hoy amenazan los sistemas democráticos de muchos países y la gobernanza multilateral sobre la que se reconstruyó la convivencia internacional después de la Segunda Guerra Mundial. La pandemia de la COVID-19 vino a sumar un desafío sin precedentes en la historia reciente y aceleró, como se explica en el siguiente apartado, las transiciones que aseguren la sostenibilidad de las estrategias de desarrollo de regiones y países. La invasión rusa a Ucrania en la primavera de 2022 ha sumado un factor más de incertidumbre e inestabilidad a este escenario.

Lo anterior pone de manifiesto la necesidad de trabajar con conceptos de competitividad que incluyan aspectos económicos, pero también sociales y medioambientales, teniendo en cuenta la relación entre competitividad, sociedad y bienestar social (Stiglitz, Sen y Fitoussi, 2013). Así, la discusión se ha ido poblando

de propuestas sobre mediciones alternativas de la competitividad, que incorporan los aspectos señalados. Destacan, entre ellas, la de la Social Progress Imperative (Porter y Stern, 2014) que desde 2014 publica un índice que mide el desempeño social y ambiental de los países. El índice fue adaptado para las regiones por Orkestra y posteriormente adoptado por la Comisión Europea. Otro ejemplo es el Índice Canadiense de Bienestar, que incorpora aspectos tales como la vitalidad de la comunidad, compromiso democrático, educación, medio ambiente, poblaciones sanas, ocio y cultura, niveles de vida y uso del tiempo. Otro enfoque es el que incorpora las capacidades, generando un nuevo significado en el que las personas, y por extensión la sociedad, se convierten en una palanca decisiva de la competitividad (Huggins y Thompson, 2017).

3.2. Modelo de competitividad al servicio del bienestar inclusivo y sostenible

El *Informe de Competitividad del País Vasco 2021: Construir la Competitividad al Servicio del Bienestar* (Orkestra, 2021) presenta un nuevo modelo de competitividad que incluye, además de las dimensiones económico-empresariales, diferentes dimensiones de bienestar que engloban los 17 ODS. El Informe reconoce la necesidad de:

<< articular políticas, estrategias o planes de acción en una dirección que permita avanzar en la respuesta a los retos asociados con las transiciones, o de facilitar el análisis de las relaciones cada vez más complejas entre dimensiones económicas de la competitividad y el bienestar al que deberían servir>>

(Orkestra, 2021, p. xv).

A continuación se reproducen de forma literal las secciones del Informe que ayudaron al equipo de EHLABE a reflexionar sobre la contribución del MVISL a la competitividad inclusiva y sostenible del País Vasco¹¹.

El nuevo marco de competitividad al servicio del bienestar inclusivo y sostenible de Orkestra combina tres elementos fundamentales (Figura 3.1):

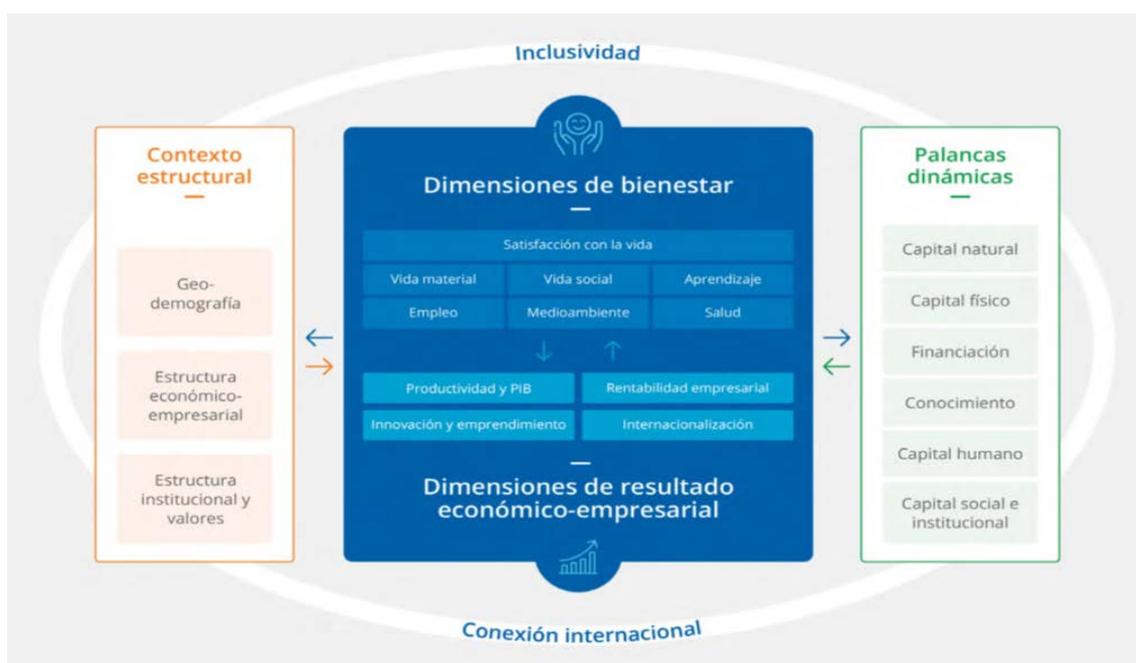
- En el centro, en azul, el desempeño del territorio, con una distinción clara entre: (i) las dimensiones de resultado económico-empresarial que típicamente forman parte del análisis de la competitividad territorial y (ii) las dimensiones de bienestar a cuyas necesidades debería responder en última instancia la competitividad territorial.
- A la derecha, en verde, las palancas dinámicas de la competitividad del territorio, que incluyen todos los factores que inciden de alguna manera en

¹¹ El texto completo del Informe se puede consultar aquí: <https://www.orkestra.deusto.es/es/investigacion/publicaciones/informes/informe-competitividad-pais-vasco/2293-210037-informe-competitividad-2021-constriuir-competitividad-bienestar>

la competitividad y el bienestar del territorio y sobre las que las políticas y las estrategias (de los actores, los gobiernos y el territorio en sí) pueden incidir y afectar su dirección.

- A la izquierda, en naranja, el contexto estructural del territorio, que incluye características que, en gran medida, vienen dadas y que no son ni buenas ni malas per se. Estos elementos cambian lentamente en el tiempo, pero es posible provocar cambios en algunos de ellos en el medio-largo plazo a través de políticas o estrategias enfocadas en las palancas dinámicas. Es decir, las palancas no solo inciden en los resultados económico-empresariales, sino que también pueden alterar algunos de los elementos del contexto, pero estos cambios tienen un horizonte temporal más amplio.

Figura 3.1 Marco de competitividad al servicio del bienestar inclusivo y sostenible



Fuente: Orkestra (2021)

Las **dimensiones del bienestar** reflejan resultados últimos en términos del bienestar de las personas de un territorio. Este bienestar es multidimensional, como subrayó desde un principio la teoría de las capacidades y como posteriormente ha ido asumiendo toda la literatura del bienestar. Pero, como señalan Stiglitz et al. (2018a, 2018b) y Kanbur et al. (2018) con relación a la iniciativa de los ODS impulsada por Naciones Unidas, un número de dimensiones y objetivos demasiado amplio dificulta la comunicación y transmisión claras de mensajes de políticas. Adicionalmente, incidiendo la competitividad en mayor medida en unas dimensiones que en otras, y a semejanza de cómo lo han efectuado en las iniciativas Quality of Life (Eurostat) y

How's Life (OCDE), conviene ordenar los indicadores que miden la posición del territorio en términos del bienestar de sus personas en un número limitado de dimensiones. Tras reflexiones basadas en la literatura sobre el bienestar y los diferentes marcos internacionales empleados para analizarlo, se identificaron siete dimensiones que engloban los 17 ODS.

Las **dimensiones del desempeño** económico-empresarial reflejan los resultados de las actividades empresariales y del conjunto del sistema económico de un territorio, y están vinculados sobre todo con el ODS 8 (trabajo decente y crecimiento económico), el ODS 9 (industria, innovación, infraestructuras) y el ODS 12 (producción y consumo responsables). No se trata de objetivos en sí mismos, sino de objetivos intermedios. Es decir, son resultados que en principio están al servicio de los resultados últimos recogidos en las dimensiones del bienestar y generalmente sirven para la consecución de este último. No obstante, en la práctica, la relación existente entre unos y otros no es unidireccional, sino que ambos tipos de factores y resultados se influyen mutuamente, de modo complejo.

El contexto estructural incluye una serie de características del propio territorio que, en gran medida, son permanentes o bastante estables en el tiempo y, en consecuencia, en las que no cabe esperar cambios importantes a corto plazo ocasionados por las políticas. Las características estructurales no son buenas o malas en sí, aunque las estrategias y políticas públicas deben tenerlas en cuenta. Tanto el tipo de desafíos que afrontan los agentes, como los efectos que se deriven de las medidas que se adopten, serán diferentes según sean tales características. En general, la idoneidad de las políticas estará determinada por su grado de adecuación a las características del contexto estructural; lo que es apropiado para un contexto puede ser desacertado para otro.

En cuanto a las **palancas dinámicas**, son elementos sobre los que hay más margen de actuación y cuya combinación afecta a los resultados económicos empresariales del territorio y al bienestar presente y futuro de las personas. Son aquellas sobre las que las políticas y las estrategias del territorio (administraciones públicas, instituciones, empresas) pueden incidir para marcar la dirección en que se debe avanzar, así como promover cambios en el medio-largo plazo en ciertos elementos del contexto estructural.

En cuanto a los elementos transversales del marco, a saber: inclusividad e internacionalización, se definen de la siguiente manera:

- **La inclusividad:** El fin último del marco es alcanzar un bienestar inclusivo, lo que implica que todas las dimensiones de desempeño y muchas de las palancas dinámicas deberían tomar en cuenta esta inclusividad en el análisis, que en sí se manifiesta de distintas maneras que pueden ser más o menos relevantes según la dimensión analizada (desigualdades de riqueza, género, raza, edad, orientación sexual, discapacidad, etc.).
- **La conexión internacional:** La competitividad es un concepto estrechamente vinculado a la internacionalización a la que, en el análisis de los resultados

económico- empresariales, se ha asignado una dimensión clara y específica. No obstante, sin que se le reconozca una dimensión o palanca específica, la conexión internacional es importante también en los análisis de las dimensiones del bienestar (por ejemplo, el medioambiente) y de las palancas que conducen a la competitividad (por ejemplo, el conocimiento o la financiación) en que aquel descansa.

El Informe llama a tener en cuenta estos dos elementos transversales, en la selección de indicadores, en las reflexiones sobre políticas o estrategias y en la formulación de agendas de investigación basadas en el marco.

3.3. El MVISL y la competitividad al servicio del bienestar inclusivo y sostenible

Una de las contribuciones más importantes del MVISL al modelo presentado en el subapartado anterior, que captura las dimensiones de una competitividad entendida como un vehículo para el logro de un bienestar inclusivo y sostenible, es patente en el elemento transversal de inclusividad. Esto es así por los aprendizajes que arrojan más de 40 años trabajando por la inclusión sociolaboral de las personas que más barreras enfrentan para ser parte activa de la sociedad. Además, al priorizar dentro de este colectivo a las personas con discapacidad que más necesidades de apoyo tienen, ha creado una caja de herramientas basada en la innovación y el emprendimiento, que puede extrapolarse a otros colectivos.

Dicha contribución se desarrolla contribuyendo de forma activa al crecimiento económico del País Vasco. Las entidades que conforman el Modelo desarrollan actividades empresariales en los sectores industrial y de servicios, formando parte de las diferentes cadenas de valor que conforman el tejido empresarial vasco.

Por su parte, el elemento transversal de internacionalización es un área de oportunidad para el MVISL, como se identificó en el apartado 1 que analiza la ola de la inclusión. El Modelo contribuye, además, a las dimensiones del modelo de competitividad al servicio del bienestar inclusivo y sostenible que se muestran en la [Tabla 3.1](#).

Tabla 3.1 El MVISL y la competitividad para el bienestar inclusivo y sostenible

	Dimensión	Definición	Contribución del MVISL a cada dimensión de competitividad	Indicadores
Contexto	Geo-demografía:	Factores relacionados con la localización geográfica, tamaño, carácter rural/ urbano y estructura poblacional del territorio	Cobertura territorial homogénea que propicia el conocimiento de las diferencias contextuales.	Localización Estructura de la población
	Estructura institucional y valores:	Conjunto de organizaciones y normas de juego, tangibles e intangibles que estructura las interacciones sociales, económicas y políticas de un territorio	El Modelo fomenta valores favorables a la diversidad y a la inclusión priorizando y visibilizando a las personas que más necesidades de apoyo tienen.	Sistema político, administrativo y legal Cultura y valores
Dimensiones de bienestar	Satisfacción con la vida	Satisfacción con la vida expresada por las personas que viven en un territorio	El objetivo último del Modelo es que las personas en procesos de inclusión sociolaboral experimenten un sentido de satisfacción con la vida.	Satisfacción con la vida Brecha de género en satisfacción con la vida
	Vida social	Aspectos sociales de la vida de las personas que viven en un territorio	El Modelo fomenta la vida social de las personas con discapacidad que se sienten parte de una comunidad que con su participación se caracteriza por tener menos desigualdades y una mayor diversidad.	Satisfacción con el tiempo disponible Confianza en las personas Brecha de género en sensación de seguridad
	Aprendizaje	Formación, aprendizaje y el desarrollo de competencias, a lo largo de la vida, de las personas que viven en un territorio	El Modelo desarrolla competencias para el trabajo en el colectivo de personas con discapacidad.	Educación secundaria alta o terciaria Aprendizaje permanente Nota media en matemáticas, lectura y ciencia
	Empleo	Empleos de calidad de que disfruten las personas que viven en un territorio	El empleo es uno de los recursos que el Modelo ofrece a las personas con discapacidad para su inclusión social. Además, promueve un empleo	Tasa de desempleo Satisfacción con el trabajo.

COMPETITIVIDAD PARA EL BIENESTAR: CONTRIBUCIÓN DEL MODELO VASCO DE INCLUSIÓN SOCIOLABORAL PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

			inclusivo, a través de la profesionalización, que reduce las desigualdades. Esta contribución se captura un nuevo indicador de afiliación a la seguridad social	Brecha salarial de género Afiliación a la seguridad social de personas con discapacidad...
	Salud	Salud de las personas que viven en un territorio	El Modelo contribuye a reducir el gasto en recursos de salud mental: los ingresos hospitalarios de las personas con enfermedad mental, etc.	Esperanza de vida Brecha en esperanza de vida por nivel educativo Estado de salud auto percibido...
Dimensiones económico-empresariales	Productividad y PIB/Rentabilidad empresarial		El Modelo aporta a la actividad económica y ya que es parte de la cadena de valor industrial y de servicios. Además consigue recuperar la inversión pública.	PIB per cápita (PPA) Productividad: PIB por hora trabajada (€) Productividad en manufactura: VAB en manufacturas por hora trabajada en manufactura (€)...
	Innovación y emprendimiento	Capacidad del sistema económico-empresarial de un territorio para generar innovaciones y nuevas empresas	Demostrada capacidad de innovación (puestos de trabajo, procesos...) y de emprendimiento en ámbitos relacionados, por ejemplo, con la digitalización de procesos	Empresas innovadoras (%). Empresas con innovación de producto (%) Empresas con innovación de proceso (%) Ventas de productos nuevos o mejorados (%) Empresas de alto crecimiento (%).
Palancas dinámicas	Capital humano	Formación, salud y participación en el mercado laboral que impactan en la generación de valor económico y el bienestar	El Modelo genera más capital humano, más capaz y más diverso Aumento de la población activa	Salud Educación y formación Mercado de trabajo.....
	Capital social e institucional	Sistemas de reglas y organizaciones que, estructurando las interacciones sociales, afectan a la generación de valor económico y el bienestar.	Colaboración público-privada bajo la premisa de que las empresas pueden ser competitivas y contribuir al bienestar inclusivo y sostenible Trabajo en red para retos estratégicos del territorio	Calidad institucional Capital social

Fuente: elaboración propia

4. Retos y oportunidades de las transiciones sostenibles

Este apartado aborda los retos y oportunidades que las tres transiciones sostenibles presentan al MVISL. El primer subapartado introduce las transiciones sostenibles para detallar, en los tres siguientes, cada una de ellas, a saber: la transición energético-ambiental, la tecnológico-digital y la sociosanitaria. Al final de cada uno de ellos se recogen los resultados del ejercicio de reflexión desarrollado.

4.1. Las transiciones sostenibles

Las transiciones sostenibles se refieren a la necesidad de responder a las megatendencias globales relacionadas con el cambio climático, la revolución tecnológico-digital y los cambios demográficos y sociales. Su análisis se aborda desde una amplia mezcla de perspectivas académicas, que van de las ciencias naturales a las sociales, aunque todas comparten el reconocimiento de que los desafíos socioeconómicos y ambientales clave que enfrenta la sociedad son difíciles de resolver porque son sistémicos

Como explican Köhler et al. (2019), la investigación sobre las transiciones de sostenibilidad parte de la premisa de que desafíos como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad o el agotamiento de los recursos naturales, son grandes desafíos sociales que resultan de patrones de consumo y producción insostenibles en los denominados sectores sociotécnicos como la energía, la movilidad o la alimentación. Dichos desafíos sociales no pueden abordarse mediante mejoras incrementales y soluciones tecnológicas, sino que requieren cambios radicales hacia nuevos tipos de sistemas sociotécnicos. Dichos cambios son:

- (i) multidimensionales: los sistemas sociotécnicos constan de múltiples elementos: tecnologías, mercados, prácticas de los usuarios, significados culturales, infraestructuras, políticas, estructuras industriales y cadenas de suministro y distribución.
- (ii) coevolutivos: se trata de procesos que implican cambios en una gama de elementos y dimensiones. Estos procesos no son lineales, sino que implican desarrollos múltiples e interdependientes.
- (iii) multiactor: intervienen una variedad de actores y grupos sociales de la academia, la política, la industria y la sociedad civil, los hogares. Estos actores y grupos tienen sus propios recursos, capacidades, creencias, estrategias e intereses.
- (iv) de largo plazo: las innovaciones radicales pueden tardar mucho en desarrollarse y se necesita tiempo para desestabilizar y "desbloquear" los sistemas existentes y superar la resistencia de los actores establecidos. Se pueden dividir en diferentes fases: predesarrollo, despegue, aceleración y

estabilización. Sin embargo, aunque se trate de procesos de largo plazo, las transiciones pueden verse aceleradas por sucesos inesperados, como fue el caso de la propagación del virus SARS-CoV-2, que derivó en pandemia en el año 2020. La pandemia expuso y contribuyó a incrementar las desigualdades a gran escala que se habían hecho ya evidentes durante la Gran Recesión. Durante la pandemia el 0,001% de la población vio cómo sus fortunas crecían un 14% mientras que 100 millones de personas se veían abocadas a la extrema pobreza (El País, 7 diciembre 2021). También puso de manifiesto la necesidad de reforzar y poner en valor los sistemas sanitario, educativo y alimentario, entre otros pilares fundamentales de la competitividad de los territorios. Las transiciones que, como mencionamos antes no se producen de forma armónica, se entrecruzan con las brechas de desigualdad preexistentes, por lo que uno de sus mayores retos es gobernarlas democráticamente y buscar que respondan a criterios de equidad.

La pandemia acelera una triple transición fruto de las mega tendencias globales relacionadas con el cambio climático, la revolución tecnológica y los cambios sociales y demográficos. En Europa, el Pacto Verde Europeo, publicado antes de la pandemia, marca un programa de cambio integral que tiene presente esa triple transición. El programa cuenta con recursos sin precedentes (750.000 millones de euros) a través del plan de recuperación Next Generation EU. El 30 % de los fondos se destinarán a luchar contra el cambio climático y un 20% se ha asignado a metas de digitalización. A ello se suma el Fondo de Transición Justa y otros programas de cohesión social. España y el País Vasco concretan esa agenda de cambio mediante el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y Euskadi Next, respectivamente. Ambos incorporan una serie de proyectos palanca para impulsar una salida de la pandemia que sea también una oportunidad para un cambio transformador y que tenga en cuenta el contexto. Las siguientes secciones de este apartado, ahondan en cada una de las transiciones y su abordaje en el País Vasco.

Cabe señalar, no obstante, que las tres transiciones están interrelacionadas: no puede haber transición energética sin la digitalización como factor transformador; la transformación digital debe ser ambientalmente sostenible y estas dos no pueden ignorar sus posibles impactos negativos sobre la actividad económica, las personas, las comunidades, los territorios y los países, por lo que deben ser justas.

4.2. La transición energético-ambiental

Una transición energética puede describirse como un proceso de modificación progresiva de las tecnologías de producción de energía y, en consecuencia, de cómo esta se provee y se consume. Por tanto, se trata de un fenómeno de evolución de la relación entre una sociedad y los recursos naturales, motivado e impulsado por distintos factores y con potenciales implicaciones socioeconómicas. No obstante, la transición energética es una definición abierta y discutida. Por ejemplo, Sovacool (2016), tras revisar diferentes enfoques en la literatura académica, considera que no

hay una visión estándar o ampliamente aceptada de transición energética, aunque sí hay cierto consenso en que se trata de un cambio relevante en el sistema energético.

El contexto de la transición energética vasca es complejo y se enmarca en las políticas globales, europeas y estatales. De las primeras destacan el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNFCCC), siendo fundamental el Acuerdo de París firmado en 2015. En el ámbito europeo cabe señalar el Pacto Verde Europeo de 2019, el paquete legislativo Fit for 55 y el plan REPowerEU. En el ámbito estatal destacan la Ley de Cambio Climático y Transición Energética, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030 y la Estrategia de Transición Justa.

Euskadi desarrolló los pilares de una transformación energética a principios de los años ochenta, cuando se llevó a cabo un proceso de reducción de la dependencia exterior del petróleo, lo que dio lugar a la infraestructura y conocimiento que pueden aprovecharse hoy en día para impulsar la actual transición energético-medioambiental y generar valor a partir de diversas oportunidades (Álvaro y Fernández, 2019).

Partiendo de los primeros planes de introducción de energía eólica y solar en la primera década del siglo XXI, la transición energética vasca se ha ido progresivamente estructurando a través de grandes líneas de política energética, elaboradas principalmente desde el año 2015 en adelante y que reflejan distintas dimensiones de la sostenibilidad. Destacan, entre ellas: el Plan de Transición Energética y Cambio Climático 2021-2024 (PTECC) que representa las principales actuaciones a corto plazo y recoge la existencia de las tres transiciones abordadas en este trabajo; la Estrategia Energética de Euskadi (3E2030), elemento central de la política energética vasca, con objetivos a medio plazo; y la Estrategia de Cambio Climático 2050 del País Vasco (Klima 2050) que incluye objetivos de largo plazo.

Existen otros planes y estrategias con aplicación en ámbitos concretos (p.ej., despliegue de energías renovables, transporte, hidrógeno, industria inteligente, internacionalización, economía circular, agenda urbana, etc.) o no directamente relacionados con energía y cambio climático que también tienen implicaciones para la transición energética vasca. Por ejemplo, la Estrategia Vasca de Movilidad Eléctrica muestra cómo existe una interrelación entre distintas estrategias y políticas vascas con el objetivo común de impulsar una transición energética sostenible.

Cabe mencionar que en el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación-PCTI 2030 (Gobierno Vasco 2021a) hay dos iniciativas tractoras transversales (movilidad eléctrica y economía circular) y varias áreas RIS3 (energías limpias, industria inteligente, ecoinnovación y ciudades sostenibles) guardan un estrecho vínculo con la transición energética. Asimismo, en el Programa Euskadi Next 2021-2026, cinco de los ocho componentes están directamente relacionados con esta transición.

Esto se complementa con las acciones institucionales a nivel subregional, como las impulsadas por las Diputaciones, que están desarrollando estrategias de colaboración público-privadas para el desarrollo de proyectos estratégicos de descarbonización (p.ej., Energy Intelligence Center en Bizkaia, Mubil en Gipuzkoa, etc.). A nivel urbano destaca Vitoria-Gasteiz, seleccionada como una de las cien ciudades de la UE llamadas a ser climáticamente neutras en 2030 del programa *EU Missions in Horizon Europe*.

En este contexto amplio y diverso destacan las capacidades del tejido económico y empresarial vasco (en materia de hidrógeno, redes eléctricas inteligentes, movilidad, etc.), que plantean oportunidades basadas en la transición energético-medioambiental. Esto incluye necesariamente el potencial de empresas y asociaciones para acercar la transición energética a la ciudadanía y aunar en torno a ella las diferentes dimensiones de la sostenibilidad.

4.3. La transición tecnológico-digital

La transición tecnológico-digital (en adelante transición digital) es la que la sociedad está inmersa en la actualidad es la continuación de los cambios que se iniciaron en la década de 1970 con el inicio de la Tercera Revolución Industrial: la introducción de la electrónica y de las TIC, que han dado lugar a una mayor automatización de tareas y procesos complejos, y a una importante terciarización de la economía. Para algunos, esta «revolución» allana el camino para una renovación de las economías europeas, avanzando hacia un mayor crecimiento económico en un contexto de globalización desenfrenada (Van Ark, 2014).

La transformación digital tiene impacto en diversos ámbitos: la actividad económica- ya sea productiva, comercial o financiera- la salud, la educación, los servicios a la ciudadanía, las relaciones con las instancias de la Administración pública etc. La digitalización es el uso de tecnologías digitales para cambiar los procesos y proyectos empresariales, como capacitar a las personas empleadas para utilizar nuevas plataformas de software diseñadas para ayudar a lanzar productos más rápidamente. Aunque la transformación digital puede incluir esfuerzos de digitalización, va más allá del nivel de proyecto y afecta a toda la organización.

La transformación digital requiere un cambio del pensamiento tradicional hacia un enfoque más colaborativo y experimental. Estas nuevas formas de abordar el trabajo revelan nuevas soluciones que, a su vez, pueden mejorar la experiencia del cliente, impulsar la innovación del personal empleado y estimular el crecimiento de la empresa a nivel fundamental. Además, esta transición afectará al conjunto de los sectores industriales, algunos de ellos sectores clave en la realidad económica de Euskadi. Estos sectores se encuentran en un proceso de transición entre los métodos de organización tradicionales y la organización basada en la digitalización.

Frente al intenso proceso de expansión de las tecnologías digitales, persiste la existencia de notables asimetrías, tanto en el plano internacional —por el diferente acceso que muestran regiones y países— como en el interterritorial; así como en la

sociedad (la brecha digital). Esto conecta con lo señalado anteriormente sobre la interrelación de las tres transiciones y la importancia de que sean justas.

Transición digital y personas con discapacidad

Este nuevo escenario del mundo del trabajo para las personas con discapacidad trae consigo oportunidades sin precedentes para su inclusión en el mercado laboral, pero también barreras digitales (Fundación Carolina Telefónica, 2021).

Como oportunidades destacan la creación de nuevos empleos digitales (tanto en los mercados tradicionales como en los de más reciente creación) que ofrecen nuevas oportunidades de empleo, especialmente interesantes para las personas con discapacidad. En ese escenario el desajuste entre la oferta y la demanda de nuevos empleos digitales supone una oportunidad para las personas con discapacidad. Además, las personas con discapacidad con diferentes niveles de formación pueden acceder a los empleos digitales ya que algunos requieren una alta cualificación y otros son empleos de nivel inicial. Otras oportunidades de la transición digital se concretan en que las herramientas digitales pueden ayudar a las personas con discapacidad a realizar tareas que, de otro modo, no podrían llevar a cabo con la misma eficacia que otras personas debido a su discapacidad.

Como retos de la transformación digital para las personas con discapacidad en el mundo laboral se identifica cómo las personas con discapacidad a menudo encuentran obstáculos para acceder a la educación y la formación. En consecuencia, existe el riesgo de que las personas con discapacidad no tengan las competencias necesarias para optar a los nuevos puestos de trabajo digitales. Por otro lado, es probable que haya una representación excesiva de personas con discapacidad entre los afectados por el desempleo tecnológico y la desigualdad salarial. Esto puede repercutir negativamente en su ya vulnerable situación.

Igualmente, la falta de estadísticas sobre los lugares en los que trabajan actualmente las personas con discapacidad significa que no se puede determinar el impacto de las ocupaciones obsoletas en las personas con discapacidad. También existe el riesgo de que las empresas empujen a las personas con discapacidad a trabajar desde casa para evitar tener que adaptar el lugar de trabajo. El trabajo a distancia no debe ser una obligación sino una elección y, por tanto, las empresas deben seguir haciendo que su lugar de trabajo y la oficina sean accesibles.

El contexto europeo en el que se desarrolla la transición digital en el País Vasco se enmarca en la iniciativa Brújula Digital 2030: Década Digital que busca allanar el camino hacia una economía y una sociedad digitalizadas basadas en la solidaridad, la prosperidad y la sostenibilidad. A continuación se describen las iniciativas en marcha para abordar la transición digital en el País Vasco.

Next gen Euskadi

La iniciativa Next gen Euskadi se apoya en los fondos de recuperación europeos para buscar una transformación económica que repercuta positivamente en la calidad de vida de la sociedad vasca, en la competitividad de nuestro tejido

empresarial y en la cohesión social; en coherencia con la Agenda 2030 y la estrategia de especialización inteligente.

Se estructura en seis componentes, de los cuáles uno de ellos (el cinco) se centra en la Digitalización e innovación, y tiene como objetivo hacer de Euskadi un polo de innovación europeo y facilitar la transición tecnológica y digital de su tejido productivo, avanzando en temáticas como la inteligencia artificial, el *Big Data*, el internet de las cosas, las tecnologías 5G, los sistemas ciber físicos y la ciberseguridad, entre otras. Otro componente relevante, el número cuatro relativo al aprendizaje a lo largo de la vida, tiene un gran peso, por la necesidad de desarrollar y reforzar las competencias digitales de las personas.

En este escenario, se plantean nueve Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica (PERTEs). El PERTE Regional 5 se centra en *Big Data*, *Cloud*, IA y Ciberseguridad; y el PERTE Regional 4 pone su foco en la capacitación científica y tecnológica.

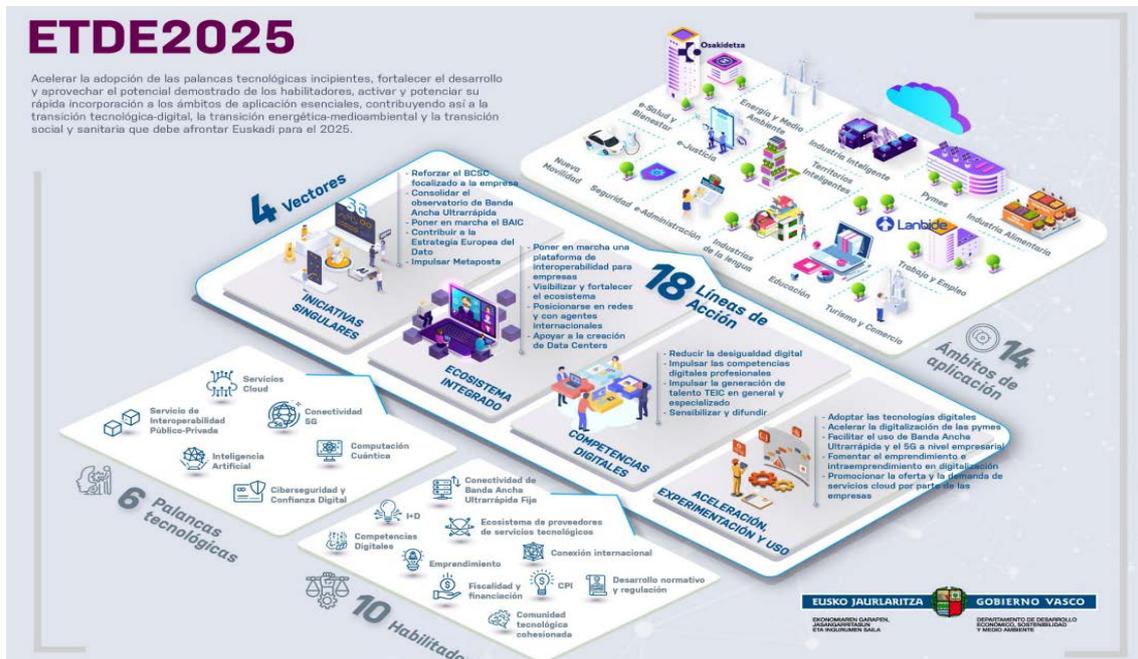
Estrategia para la Transición Digital de Euskadi 2025 (ETDE2025)¹²

A través de esta estrategia se define un modelo de transformación digital que supone una forma diferente de entender y ejercer la relación entre la Administración Pública Vasca y los agentes económicos y sociales, de forma que se puedan afrontar conjuntamente los retos globales.

Busca acelerar la adopción de las palancas tecnológicas incipientes, fortalecer el desarrollo y aprovechar el potencial demostrado de los habilitadores, activar y potenciar su rápida incorporación a los ámbitos de aplicación esenciales, contribuyendo así a la transición tecnológica-digital, la transición energética-medioambiental y la transición social y sanitaria que debe afrontar Euskadi para el 2025.

¹² Véase: Gobierno Vasco (2021). Estrategia para la Transformación Digital de Euskadi 2025

Figura 4.2 Estrategia para la transformación digital de Euskadi 2025



Fuente: Gobierno Vasco (2021)

Como se observa en la Figura 4.2, la ETDE2025 se estructura en tres dimensiones que permiten definir los elementos sobre los que el Gobierno Vasco va a poner su foco y sus prioridades durante el periodo de vigencia de la estrategia. Estas dimensiones son las palancas tecnológicas (6), los habilitadores de apoyo (10) y los ámbitos de aplicación (14). Estas tres dimensiones no actúan de forma aislada, sino como un sistema, y deben contemplarse desde la perspectiva de la generación de valor para Euskadi. A partir de ahí, la selección de las palancas tecnológicas se ha llevado a cabo teniendo en cuenta el papel disruptivo que están llamadas a tener a corto, medio y largo plazo en los retos que se plantean en las tres transiciones. Los habilitadores se conforman como los medios, canales o capacidades que favorecen y aceleran el despliegue de las tecnologías digitales.

Entre sus líneas de acción, dentro de las orientadas a competencias digitales, se encuentra la línea de Reducir la desigualdad digital, que busca impulsar y apoyar la mejora de las capacidades digitales básicas que permitan una integración de las personas en sus espacios vitales ya digitales, como consumidores, como ciudadanos sociales, así como en el laboral. El colectivo al que se orienta son personas con especiales dificultades por razones de edad, nivel educativo, género, habitar en zonas rurales o discapacidad para facilitar que tengan igualdad de oportunidades. Se busca propiciar una evolución de la Sociedad de la Información que preserve la igualdad de derechos y la protección de estos en un contexto digital sin barreras físicas y una regulación inicial.

4.4. La transición social y sanitaria

El Informe *World Population Prospects* de la ONU (2022), estima que la población mundial podría crecer a alrededor de 9.700 millones en 2050, alcanzando un pico de alrededor de 10.400 millones de personas durante la década de 2080 y que India superará a China como el país más poblado del mundo en 2023. Además, constata que la población mayor de 65 años está creciendo más rápidamente que la población menor a esa edad. Como resultado, se prevé que la proporción de la población mundial de 65 años o más aumente del 10 % en 2022 al 16 % en 2050. En ese momento, se espera que la cantidad de personas de 65 años o más en todo el mundo duplique el número de niños menores de 5 años por lo que las poblaciones que envejecen más rápido deben tomar medidas para adaptar los programas públicos al creciente número de personas mayores. Dichas medidas deberán incluir, entre otras, la atención médica universal y mejoras en la sostenibilidad de los sistemas de seguridad social y de pensiones.

El envejecimiento de la población tiene importantes implicaciones para el mercado de trabajo, ya que supone una reducción en la población en edad de trabajar, lo que puede afectar de forma negativa a la capacidad productiva. El Informe de la ONU antes señalado, estima que, durante las próximas décadas, la migración será el único motor del crecimiento de la población en los países de altos ingresos. Por ello, es importante que dichos países impulsen la integración, la capacitación y la incorporación de las personas inmigrantes al mundo laboral, ya que ese colectivo se concentra, más que la población en general, en las cohortes de población en edad de trabajar. Esa mega tendencia, que en España se denomina el reto demográfico, engloba desafíos muy diversos, como la despoblación, el envejecimiento, o los efectos de la población flotante y otros como la baja densidad, la dispersión territorial, las políticas de retorno y la sobrepoblación estacional, entre otras.¹³

En ese contexto, la pandemia de la COVID-19 provocó una crisis sin precedentes que, como reconoce el Gobierno de España en su *Plan de recuperación: 130 medidas frente al reto demográfico*, (Gobierno de España, 2021) puso de manifiesto los desequilibrios estructurales del modelo territorial, tales como las dificultades para asegurar la funcionalidad y la prestación de servicios básicos en muchos municipios. En el Informe se subraya el papel fundamental de los procesos de digitalización como aliados del desarrollo rural y de la equidad en las oportunidades.

La pandemia también puso de manifiesto la importancia de la economía de lo fundamental. Por economía de lo fundamental se entiende la salud, la atención, la educación, la vivienda, los servicios públicos y el suministro de alimentos, porque estos bienes y servicios básicos son un motor de bienestar (Figura 4.3). Se trata de bienes y servicios necesarios para la vida cotidiana, que toda la ciudadanía consume

¹³ <https://www.miteco.gob.es/es/reto-demografico/temas/que-es/> Visitada el 8 de junio de 2023

a diario, independientemente de su nivel de ingresos, y que están distribuidos en función de la población a través de filiales y redes (Froud, 2020). La pandemia puso de manifiesto que los trabajos esenciales que garantizan la vida cotidiana son muchas veces también los más precarios (FEC, 2020).

Figura 4.3 La economía de lo fundamental



Fuente: Alburquerque (2020, p. 30)

Poner el foco en la economía de lo fundamental supone abordar el desafío que suponen el aumento de las desigualdades y la erosión de la cohesión social, tendencias que como mencionamos anteriormente, ponen en cuestión la sostenibilidad de las estructuras democráticas. En este contexto, el grupo de economistas europeos que en los años de la Gran Recesión acuñan el concepto de economía fundamental lideran una reflexión alrededor de una nueva política económica que dé respuesta a los desafíos planteados.¹⁴

El *Informe de Competitividad del País Vasco 2022. Las bases de la competitividad en una época de incertidumbre* (Orkestra, 2022) hace un análisis de la evolución de la pirámide poblacional del País Vasco desde 2001 con proyecciones a 2036. Los datos indican que el aumento del número de personas mayores de 85 años en el País Vasco se verá acompañado, hasta el 2036, de un descenso en la población menor de 20 años que alcanzará un 15.3 % de la población total; de una disminución de la población de 20 a 64 años, que representará el 55.4 %, del total y un aumento de la

¹⁴ <https://foundationaleconomy.com/>

población mayor de 65 años que pasaría a representar el 29.3 % de la población total.

La evolución de la pirámide poblacional es importante por sus implicaciones en el mercado de trabajo, ya que las altas tasas de envejecimiento suponen la reducción de la población en edad de trabajar, lo que puede afectar de forma negativa a la capacidad productiva. Además, la población en edad de trabajar se concentra cada vez más en los tramos de edad superiores y se pierde población en los tramos de edad más jóvenes, generalmente asociados a mayor capacidad de innovación. La evolución de la estructura de la población tendrá también importantes implicaciones para el sistema de protección social y el sostenimiento del sistema del bienestar. El Informe, con datos de Eustat, señala que el crecimiento vegetativo de la población (fruto de la evolución de las tasas de natalidad y mortalidad) de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) seguirá siendo negativo entre 2021 y 2035 por el aumento de las defunciones y la disminución de los nacimientos y que el crecimiento de la población previsto vendrá exclusivamente del saldo migratorio positivo. Así, la inmigración será fundamental para compensar una parte de la reducción de la población en el grupo de edad de población potencialmente activa. Además de lo que señala el Informe, será importante también la activación de otros colectivos, como el de personas con discapacidad.

La transición social y sanitaria en el País Vasco, incluye los siguientes aspectos: (i) Sistema de salud y riesgos pandémicos (ii) Demografía y Envejecimiento Saludable; (iii) Migración; (iv) Igualdad de Género; (v) Nuevos modelos de cuidados y (vi) Cohesión social y territorial (Gobierno Vasco, 2020a). El Gobierno Vasco (2021) la define de la siguiente manera:

«...la consecución de una sociedad cohesionada e implicada en el desarrollo de las transiciones anteriores, que se habrán hecho de forma inclusiva y justa, poniendo a la persona en el centro de las actuaciones. Es la transición hacia una sociedad en la que se hayan abordado los retos intergeneracionales, y en la que se haya fomentado y aprovechado la diversidad en todos los aspectos: de género, de raza, etc., constituyéndose una sociedad con una cultura, unos valores y un rol más relevante en los sistemas de innovación».

El Gabinete de Prospección Sociológica del Gobierno Vasco publicó un estudio sobre las percepciones y actitudes de la población del País Vasco ante el reto demográfico (Gobierno Vasco, 2022b). Entre las principales conclusiones destacan que la emancipación de las personas jóvenes es 5 años más tardía de lo deseable, que la primera maternidad o paternidad se produce 4 años más tarde de lo deseado y que, aunque la actitud renuente a la maternidad y paternidad ha crecido, la mayoría de las personas ha tenido menos hijos/as de los que les gustaría o habría gustado tener, debido principalmente a motivos económicos, de salud y los derivados de la dificultad de conciliar. El estudio también identifica una actitud favorable a la inmigración entre la población vasca, ya que el 65 % de las personas encuestadas

se muestra «más bien de acuerdo» en que la inmigración es parte de la solución, mientras que el 25 % se muestra «más bien en desacuerdo».

En este contexto, la Estrategia Vasca 2030 para el Reto Demográfico (Gobierno Vasco, 2022c) define objetivos estratégicos relacionados con la emancipación y la natalidad, y objetivos prioritarios orientados a mejorar los resultados e incidencia de las políticas públicas en los siguientes ámbitos prioritarios: (i) respuesta a la despoblación y envejecimiento del medio rural; (ii) atracción e inserción de la migración; y (iii) envejecimiento pleno y saludable. En este último caso, destacan las oportunidades que se desprenden en el ámbito de la salud personalizada, la alimentación saludable, las ciudades sostenibles o la formación continua de la población.

La transición social afronta así el triple reto que para una competitividad caracterizada por un bienestar inclusivo y sostenible suponen una población envejecida, la baja natalidad y al aumento en la edad de emancipación. No obstante, también presenta oportunidades relacionadas con las nuevas formas de trabajo; empleo de calidad; alargamiento de la calidad de vida (mediante la salud personalizada, la alimentación saludable, los cuidados sostenibles y la formación continua, entre otros); el desarrollo de políticas de desfamiliarización de los cuidados y la integración social y la empleabilidad de la población inmigrante.

En cuanto a la transición sanitaria el País Vasco se caracteriza por un sistema sanitario con capacidad para incorporar los últimos avances tecnológicos y médicos fruto de la investigación y la innovación. La transición presenta oportunidades en el ámbito de las biociencias, un sector en el que tiene una fuerte especialización y capacidades con un elevado potencial de crecimiento. Por otro lado, presenta el reto de responder a una sociedad donde las personas mayores son cada vez mayores. Para la década de 2030, cuando la generación del baby boom alcance los 75 años, edad en la que actualmente se inician los procesos de fragilidad y dependencia deberá haber potenciado un cambio de modelo residencial que fortalezca la atención en el domicilio y la comunidad (Gobierno Vasco, 2022b).

Por último, la transición sanitaria en el País Vasco supone un importante refuerzo y transformación del Sistema Sanitario Vasco cuyo fin es prevenir y estar preparados para dar una respuesta rápida y eficaz a posibles nuevas crisis sanitarias o pandemias, aprovechando los aprendizajes recogidos tras la implementación y monitorización del Programa Bizi Berri (Gobierno Vasco, 2022a).

4.5. El MVISL ante las transiciones sostenibles

La [Tabla 4.1](#) resume los resultados de la reflexión en torno a las transiciones sostenibles. Ante los desafíos y oportunidades identificados, el objetivo del MVISL es el impulsar la inclusión sociolaboral de las personas con discapacidad en las tres transiciones.

Tabla 4.1 El MVISL ante las transiciones sostenibles

	Transición energético-ambiental	Transición tecnológico-digital	Transición social y sanitaria
Oportunidades conocimiento y formación	<ul style="list-style-type: none"> Aportar conocimiento para que las tres transiciones sean justas, inclusivas y con visión integral Su conocimiento y experiencia en abordar la inclusión sociolaboral de las personas con discapacidad, puede contribuir al trabajo de adaptar la formación para que responda a las nuevas necesidades que emergen de las tres transiciones. 		
Oportunidades tecnológicas	<ul style="list-style-type: none"> Abordar su propia transición energética para garantizar su competitividad y, así, la sostenibilidad del modelo, trabajando aspectos como la normativa, los costes de producción... Propiciar el uso de tecnologías brillantes¹⁵ para impulsar el empleo de personas con discapacidad en esos nuevos nichos, además de mejorar la productividad. 	<ul style="list-style-type: none"> Abordar su propia transición tecnológico-digital para garantizar su competitividad y, así, la sostenibilidad del modelo. Optimizar los nuevos recursos tecnológico-digitales para seguir trabajando en la reducción de las desigualdades en competencias: potenciar capacidades, reducir requerimientos del puesto y así garantizar mayor desarrollo y aportación de valor de cada persona. 	---
Oportunidades para la empleabilidad	<ul style="list-style-type: none"> Convertirse en agente clave en sectores emergentes asociados a esta transición, generando nuevas 	<ul style="list-style-type: none"> Generar nuevas oportunidades de trabajo para personas con discapacidad en sectores digitales emergentes (ej.: digitalización, 	<ul style="list-style-type: none"> Impulsar acciones para la inserción sociolaboral de las personas con enfermedad mental. Afianzar y desarrollar su rol

¹⁵ Aquellas que aportan mejoras sustanciales en la productividad, reduciendo notablemente los costes del proceso productivo (Acemoglu y Restrepo, 2019).

COMPETITIVIDAD PARA EL BIENESTAR: CONTRIBUCIÓN DEL MODELO VASCO DE INCLUSIÓN SOCIOLABORAL PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

	<p>oportunidades de empleo para las personas con discapacidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> - economía circular; - movilidad sostenible. 	<p>entrenamientos de robots...) y reforzar el sector de la paquetería y distribución.</p>	<p>como agente relevante en el sector sociosanitario, consolidando la competitividad de servicios residenciales actuales y adaptándonos a nuevas demandas, también en el hogar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Demostrar el impacto sobre la reducción en gasto médico e ingresos hospitalarios de estas personas cuando se integran en una dinámica sociolaboral. • Trasladar el conocimiento y experiencia ("caja de herramientas") a nuevos retos como el del envejecimiento y las necesidades de reemplazo generacional en el mercado laboral o el de las personas en riesgo de exclusión
<p>Oportunidades sectoriales</p>			<ul style="list-style-type: none"> • Abordar el reto demográfico y de cuidados de personas con discapacidad. • Explorar mayor participación en sectores asociados, como

COMPETITIVIDAD PARA EL BIENESTAR: CONTRIBUCIÓN DEL MODELO VASCO DE INCLUSIÓN SOCIOLABORAL PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD

			el de la alimentación.
Oportunidades para actuar como agente facilitador	EHLABE puede jugar un rol clave como actor facilitador que impulse la reflexión entre las entidades asociadas para generar un lenguaje y agenda compartidos sobre los retos y oportunidades identificados que dé lugar a la puesta en marcha de acciones concretas. La participación continuada de las administraciones públicas es clave en esta reflexión.		

En este escenario, emerge un rol de facilitación importante para EHLABE, como entidad dinamizadora que movilice a las entidades sociales en la construcción de un lenguaje común y una visión compartida que den lugar a una agenda para la acción.

5. Conclusiones

El MVISL es el sistema compartido de valores, herramientas, actividades y recursos para promover la inclusión de las personas con discapacidad en Euskadi. Busca generar empleo real y de calidad, favoreciendo el desarrollo sociolaboral de las personas con discapacidad, dando prioridad a aquellas con mayores necesidades de apoyo. Sus ejes clave son: la empleabilidad de las personas a través de la formación; el servicio ocupacional; la orientación y el empleo inclusivo multisectorial; el trabajo en red; y, la colaboración público-privada.

El MVISL cobra mayor importancia si cabe, en un escenario en el que “no dejar a nadie atrás” es un mensaje globalmente compartido. La principal fortaleza del modelo es su carácter singular en el espacio europeo y estatal, avalado por más de 40 años de trayectoria en el marco de una colaboración público-privada para impulsar y proveer la inclusión socio laboral de las personas con discapacidad en el País Vasco. Las debilidades del modelo, hacen que los retos a los que se enfrenta vayan en la dirección de: (i) abordar los riesgos y oportunidades que emanan de las tres transiciones (verde, digital y social); (ii) optimizar las oportunidades devenidas de la centralidad de la inclusión en el discurso global; (iii) comunicar el MVISL para mejorar su posicionamiento en los niveles europeo, regional y local; (iv) facilitar la construcción de un lenguaje compartido en torno a las discapacidad, y (v) influir en el debate político en los planos europeo, regional y local.

Otro elemento clave del MVISL es su contribución a la competitividad del País Vasco, entendida como un vehículo para el logro de un bienestar inclusivo y sostenible, y donde es patente el elemento transversal de inclusividad. Por un lado, las entidades que componen el Modelo han contribuido de forma activa al crecimiento económico del País Vasco desarrollando actividades empresariales en los sectores industrial y de servicios, y, por otro lado, formando parte de las diferentes cadenas de valor que conforman el tejido empresarial vasco.

En relación con las dimensiones de desempeño del marco de competitividad al servicio del bienestar inclusivo y sostenible, el MVISL, contribuye de la siguiente manera a sus tres elementos fundamentales:

Contexto estructural del territorio

- Cobertura territorial homogénea que propicia el conocimiento de las diferencias contextuales.
- Promoción de valores que propician la diversidad y a la inclusión, priorizando y visibilizando a las personas que más necesidades de apoyo tienen.

Desempeño del territorio

- Dimensiones de bienestar:
 - el objetivo último del MVISL es que las personas en procesos de inclusión sociolaboral experimenten un sentido de satisfacción con la vida;

- fomenta la vida social de las personas con discapacidad que se sienten parte de una comunidad y que con su participación se caracteriza por tener menos desigualdades y una mayor diversidad;
- empleo inclusivo y profesionalización como recurso principal para las personas con discapacidad, y (iv) reducción de gasto en recursos para la salud mental.
- Dimensiones de resultado económico- empresarial:
 - aporta a la actividad económica como parte de la cadena de valor industrial y de servicios;
 - consigue recuperar la inversión pública;
 - capacidad de innovación y emprendimiento en ámbitos como por ejemplo, la digitalización de procesos.

Palancas dinámicas del territorio

- Generación de capital humano profesionalizado.
- Aumento de la población activa en Euskadi.
- Colaboración público- privada sostenible.
- Trabajo en red para afrontar los retos estratégicos del territorio.

Para seguir contribuyendo a la competitividad para el bienestar del País Vasco es necesario trabajar de forma colaborativa el abordaje de los retos y oportunidades de las transiciones. Como elemento común, el MVISL debe contribuir con conocimiento para que las tres transiciones sean justas, inclusivas y con visión integral.

El reto principal de la transición energética- medioambiental es que se debe acometer por el conjunto de entidades que conforman el modelo, gestionando su propia sostenibilidad, a través de aspectos como la normativa, los costes de producción, etc. De igual manera, se identifican dos oportunidades a trabajar por el Modelo: (i) ser agente clave en sectores emergentes asociados a esta transición, como son la economía circular o la movilidad sostenible, y (ii) generar nuevas oportunidades de empleo para las personas con discapacidad, de la mano del uso de tecnologías brillantes, propiciando así una mejora de la productividad.

Plantear la transición tecnológico-digital internamente en las entidades que conforman el Modelo es también un reto. Como oportunidad se identifica el crear nuevas oportunidades de trabajo para personas con discapacidad en sectores digitales emergentes (y reforzar el sector de la paquetería y distribución. Como reto será necesario optimizar los nuevos recursos tecnológico-digitales para continuar trabajando en la reducción de la brecha de competencias: potenciar capacidades, reducir requerimientos del puesto y garantizando mayor desarrollo y aportación de valor de cada persona.

Para contribuir a la tercera transición sostenible, la social y sanitaria, el Modelo deberá inspirar acciones para la inserción sociolaboral de las personas con enfermedad mental, así como demostrar el impacto sobre la reducción en gasto médico e ingresos hospitalarios de estas personas cuando se integran en una dinámica sociolaboral. Esta transición aflora el reto de afianzar y desarrollar un rol como agente relevante en el sector sociosanitario, consolidando la competitividad de servicios residenciales actuales y adaptándonos a nuevas demandas, también en el hogar; así como la exploración de otros sectores asociados como es la alimentación. Desde otra perspectiva, se observan dos grandes oportunidades: (i) trasladar el conocimiento y experiencia (“caja de herramientas”) a nuevos retos como el del envejecimiento y las necesidades de reemplazo generacional en el mercado laboral o el de las personas en riesgo de exclusión; y (ii) acometer el reto demográfico y de cuidados de personas con discapacidad.

Por último, como oportunidad transversal, EHLABE puede jugar un rol de actor facilitador entre los agentes del territorio en la construcción de un lenguaje y agenda compartidos que den lugar acciones concretas. La participación continuada de las administraciones públicas en ese proceso será clave.

Referencias

- Acemoglu, D., & Restrepo, P. (2019). Automation and new tasks: How technology displaces and reinstates labor. *Journal of Economic Perspectives*, 33(2), 3-30.
- Albuquerque, F. (2020). El libro recomendado 'Foundational Economy: The Infrastructure of Everyday life' *Dossiers EsF*, nº 38
- Álvaro, R. y Fernández, J. (2019). *Oportunidades de la transición energética en la economía. El caso de la CAPV*. Cuadernos Orkestra 62/2019.
- Bengoetxea Alkorta, A., Echebarria Rubio, A., Morandeira Arca, J., & Soto Gorrotxategi, A. (2019). *El Modelo Vasco de Inclusión Sociolaboral*. Bilbao: Universidad del País Vasco. ISBN: 978-84-1319-132-4
- Brolan, C. E. (2016). A word of caution: Human rights, disability, and implementation of the post-2015 sustainable development goals. *Laws*,5(2), 22.
- Comisión Europea (2021a). *Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. COM/2021/102 final
- Comisión Europea (2021b). Europe's Digital Decade: Commission sets the course towards a digitally empowered Europe by 2030. Press release 9 March. Recuperado el 26 de octubre, 2022 en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_983
- Mugarra, A., (ed.) (2021). *Relato sobre la economía social en el País Vasco*. Madrid: Dykinson S.L.
- EHLABE (2022). *Balance 2022*. Vitoria: EHLABE.
- European Commission (2021a). *Union of Equality: Strategy for the Rights of Persons with Disabilities 2021-2030*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. DOI: 10.2767/31633
- European Commission (2021b). *Building and economy that works for people: an action plan for the social economy*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. DOI: 10.2767/12083
- Foundational Economy Collective (2020). *Manifiesto por la economía fundamental*. Recuperado el 18 de octubre de 2022 en: <https://foundationaleconomy.com/>
- Froud, J. (2020). El estado facilitador: la economía fundamental y la contribución al bienestar. *Dossiers EsF*, nº 38
- Fundación Carolina Telefónica (2021). *La transición digital: retos y oportunidades para Iberoamérica*.

- Gobierno de España (2021). *Plan de recuperación 130 medidas frente al reto demográfico*. Recuperado el 19 de noviembre, 2022 en: <https://www.miteco.gob.es/es/reto-demografico/temas/medidas-reto-demografico/>
- Gobierno Vasco (2020a). *Berpiztu: Programa para la reactivación económica y el empleo de Euskadi 2020-2040*, recuperado de: https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/berpiztu_resumen_ejecutivo/es_def/BERPIZTU_cast.pdf
- Gobierno Vasco (2021a). *Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación Euskadi 2030*. Recuperado de: <https://www.euskadi.eus/pcti-2030/web01-a2pcti30/es/>
- Gobierno Vasco (2021b). *Estrategia Vasca de Empleo 2030. Un pacto por un empleo de calidad e inclusivo que contribuya al desarrollo económico y social de Euskadi*. Departamento de Trabajo y Empleo.
- Gobierno Vasco (2021c). *Plan estratégico Interdepartamental de Economía Social. 2021-2024. «La fuerza de lo colectivo enraizado en el territorio»*. Departamento de Trabajo y Empleo.
- Gobierno Vasco (2022a). *Dos años de gestión de la pandemia en Euskadi: lecciones aprendidas para el futuro*. Bilbao: Lehendakaritza.
- Gobierno Vasco (2022b). *Reto demográfico*. Gabinete de Prospección Sociológica. Recuperado el 24 de noviembre de 2022 en: https://bideoak2.euskadi.eus/2022/05/09/news_77047/Estudio_Reto_demogr%C3%A1fico.pdf
- Gobierno Vasco (2022c). *Estrategia Vasca 2030 para el Reto Demográfico*. Recuperado el 24 de noviembre de 2022 en: <https://www.euskadi.eus/reto-demografico/web01-a2lehetr/es/>
- Heredia Sáenz, A. (2016). *Aportaciones del modelo de Calidad de Vida en los procesos de individualización en los servicios de empleo y ocupación. Análisis del caso Gureak*. Tesis doctoral Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea.
- Holroyde, A., 2021. *Remploy: 75 years of Remploy Factories*. [Internet] *Social History Society Blog* en: https://socialhistory.org.uk/shs_exchange/remploy-75-years-of-remployfactories/
- Huggins, R. y Thompson, P. (2017): *Introducing regional competitiveness and development: contemporary theories and perspectives* en Huggins, R. y Thompson, P. (eds), *Handbook of Regions and Competitiveness. Contemporary Theories and Perspectives on Economic Development*, Cheltenham, UK y Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing.
- Innobasque (2011). *Empresa Social Innovadora*. Bilbao: Innobasque, Agencia Vasca de Innovación.

- Kanbur R, Patel E. & Stiglitz J. E. (2018). Sustainable Development Goals and the measurement of economic and social progress. In Stiglitz J. E., Sen A. & Fitoussi J-P. (eds.) *For Good Measure: Advancing Research on Well-Being Metrics Beyond GDP*. Paris: OECD.
- Kochan A. (1996). Remploi: disabled and thriving. *Assembly Automation*, 16(1): 40-41
- Köhler, J., Geels, F. W., Kern, F., Markard, J., Onsongo, E., Wieczorek, A., ... & Wells, P. (2019). An agenda for sustainability transitions research: State of the art and future directions. *Environmental innovation and societal transitions*, 31, 1-32.
- Lukas, J. F., Lizasoain, L., Galarreta, J., & Etxeberria, J. (2018). Job satisfaction among disabled people in the sheltered workshop: Differential analysis. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities*, 31(6), 1174-1185. <https://doi.org/10.1111/jar.12492>
- Martínez Rueda, N. & Fernández, A. (2006). *Los centros ocupacionales en Gipuzkoa: Situación actual y perspectivas de futuro*. San Sebastián: Diputación Foral de Guipúzcoa.
- Martínez-Rueda, N., & Fernández, A. (2007). La necesaria actualización de los centros ocupacionales. *Zerbitzuan. Revista de Servicios Sociales*, 42, 45-56.
- Mladenov, T. (2015) Neoliberalism, postsocialism, disability, *Disability & Society*, 30:3, 445-459, DOI: 10.1080/09687599.2015.1021758
- Moratalla, P. (2017a). Centros Especiales de Empleo. *Revista Jurídica*, 29, 235-272.
- Moratalla, P. (2017b). El modelo vasco de inclusión sociolaboral de personas con discapacidad. *GIZAEKOA-Revista Vasca de Economía Social//GEZKI*, (14).
- Naciones Unidas (2012). *El futuro que queremos*. Rio+20, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible.
- Naciones Unidas (2015). Resolución aprobada por la Asamblea General el 25 de septiembre de 2015. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, recuperado el 24 de noviembre de 2022 en: https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_es.pdf
- ONU Mujeres (2018). *Hacer las promesas realidad: la igualdad de género en la agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. ONU.
- Orkestra (2021). *Informe de Competitividad del País Vasco 2021. Construir la competitividad al servicio del bienestar*. Bilbao: Publicaciones Universidad de Deusto
- Orkestra (2022). *Informe de Competitividad del País Vasco 2022. Las bases de la competitividad en una época de incertidumbre*. Bilbao: Publicaciones Universidad de Deusto

- Porter, M. E. (ed.) 1990: *The Competitive Advantage of Nations*, New York: Free Press.
- Porter, M. E. y Stern, S. (2014). *Social Progress Index 2014*. Washington, D. C.: Social Progress Imperative
- Retolaza, J.L., San-José, L., Ruiz-Roqueñi, M. (2015). Monetarizing the social value: theory and evidence. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 83, 43-62.
- Robin S. García, B. (2019). *Luces y sombras de la medición del impacto en España*. EsImpact y Fundación BBK. ISBN 978-84-09-15426-5
- Sayce, L. (2011). *Getting in, staying in and getting on: Disability employment support fit for the future* (Vol. 8081). The Stationery Office.
- Sovacool, B. K. (2016). How long will it take? Conceptualizing the temporal dynamics of energy transitions, *Energy Research & Social Science*, Volume 13, 2016, Pages 202-215
- Swales, V. (2019). From Welfare to Workfare-But is it Really Fair? Critical Reflections: A Student Journal on Contemporary Sociological Issues.
- Stiglitz, J.E., Fitoussi, J.P. & Durand, M. (2018a). *Beyond GDP: Measuring What Counts for Economic and Social Performance*. Paris. In OECD Publishing.
- Stiglitz, J.E., Fitoussi, J.P. & Durand, M. (eds.) (2018b). *For Good Measure: Advancing Research on Well-being Metrics Beyond GDP*. Paris: OECD Publishing
- Stiglitz, J.E., Sen, A. y Fitoussi, J-P. (2013): *Medir nuestras vidas. Las limitaciones del PIB como indicador de progreso*, Barcelona: RBA Libros, S.A.
- Tah, I. H. M., & Mokhtar, K. A. (2018). Improving the Rights of Persons with Disabilities in Malaysia Through Sustainable Development Goals (SDG). *International Journal for Studies on Children, Women, Elderly And Disabled*, 4, 89-93.
- Unión Europea (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022). *World Population Prospects 2022: Summary of Results*. UN DESA/POP/2022/TR/NO. 3
- Van Ark B. (2014) Productivity and Digitalisation in Europe: Paving the Road to Faster Growth, *Lisbon Council Policy Brief*, 8(1)
- Waddington, L. (2018). *Mainstreaming disability rights in the European Social Pillar*. Report. Academic Network of European Disability experts (ANED).
- Wilson, J. (2021). ¿Qué es la competitividad? En Aranguren y Canto-Farachala (coords). *Competitividad al servicio del bienestar inclusivo y sostenible*. Cuadernos Orkestra 2021/01



Orkestra

INSTITUTO VASCO
DE COMPETITIVIDAD
FUNDACIÓN DEUSTO

www.orquestra.deusto.es