

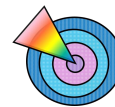
RED DE INCLUSIÓN SOCIAL

PROYECTOS PILOTO

PROMOVIDOS EN EL MARCO DE LA RED DE INCLUSIÓN SOCIAL
PARA COMPARTIR INFORMACIÓN SOBRE PERSONAS BENEFICIARIAS
DE LOS SERVICIOS SOCIALES Y DE LOS SERVICIOS DE EMPLEO

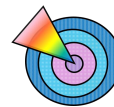
DOCUMENTO DE REFERENCIA

05.11.2019



ÍNDICE DE CONTENIDOS

1. Introducción	4
2. Análisis social y laboral sobre las personas potencialmente objeto de atención de los servicios sociales y de empleo	5
3. Marco estratégico y normativo de la Unión Europea: Recomendación sobre Inclusión Activa de las personas excluidas del mercado laboral, Pilar Europeo de Derechos Sociales y Recomendación para la integración del desempleo de larga duración	8
3.1 Recomendación y Comunicación de la CE sobre Inclusión Activa	10
3.2 Recomendación sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral.....	13
3.3 El Pilar Europeo de Derechos Sociales	15
4. Recomendaciones a España relacionadas con la mejora de la coordinación entre los Servicios sociales y los de Empleo en el marco del Semestre Europeo y respuesta de España a las recomendaciones de la Comisión Europea	17
4.1 Recomendaciones a España 2014-2019.....	17
4.1 Respuesta de España a las recomendaciones específicas	21
5. Experiencias de otros países de la UE y experiencias nacionales y sobre integración de servicios sociales y de empleo	23
5.1 Experiencias de otros países de la UE	23
5.1.1 La experiencia de Alemania	24
5.1.2 La experiencia de Austria	25
5.1.3 La experiencia de Francia	25
5.1.4 La experiencia de Irlanda	26
5.1 Experiencias nacionales	27
5.1.1 La experiencia de Andalucía	28
5.1.2 La experiencia de Asturias	28
5.1.3 La experiencia de Castilla y León.....	29
5.1.4 La experiencia de la Comunidad de Madrid	30
5.1.5 La experiencia de la Región de Murcia	31
5.1.6 La experiencia de la Comunidad Foral de Navarra	32
5.1.7 La experiencia del País Vasco	32
6. Algunas conclusiones para los Proyectos Piloto centrados en compartir información sobre personas beneficiarias de los servicios sociales y de empleo	33
6.1 Objetivos de los Proyectos Piloto	33
6.2 Obstáculos al intercambio de información	34
6.3 Agentes participantes en los Proyectos Piloto	35
6.4 Tipos de coordinación y herramientas	35
6.5 Información a intercambiar	37
6.6 Claves del éxito	39



Índice de Cuadros

Cuadro 1. Elementos y cronología del Semestre Europeo	12
Cuadro 2. Cuadro de indicadores sociales de la UE	16
Cuadro 3. Recomendaciones de la Comisión Europea a España en materia coordinación de los Servicios sociales y de Empleo.....	20
Cuadro 4: Experiencias de integración de servicios en países de la UE	26



1. Introducción

La Dirección General de Servicios para las Familias y la Infancia dependiente de la Secretaría de Estado de Servicios sociales del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social y el Servicio Público de Empleo Estatal están trabajando conjuntamente en la implementación de Proyectos Piloto para compartir información sobre personas beneficiarias de los servicios sociales y de los servicios de Empleo.

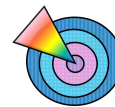
La generación de esta idea de Proyectos Piloto surge en el marco de la Red de Inclusión Social (RIS), cuyo principal objetivo es, precisamente, promover la coordinación entre los servicios sociales y los de empleo para proporcionar una atención integral a las personas más alejadas del mercado laboral. Como resultado de unos Grupos de Trabajo celebrados en los dos últimos años en el marco de la RIS acerca de la necesidad y posibilidades para el intercambio de información entre los servicios sociales y los servicios de empleo, se ha determinado que uno de los principales obstáculos a la atención conjunta e integral a personas en situación o riesgo de exclusión social que necesitan actuaciones de empleabilidad, es la falta de comunicación entre los sistemas de información de ambos servicios.

Por otra parte, la Unión Europea ha venido haciendo recomendaciones a España en este mismo sentido de mejorar la coordinación entre la actuación de los servicios sociales y los de empleo para mejorar la atención a las personas con mayores problemas de acceso e inserción al mercado laboral.

Por todo ello, es necesario seguir avanzando, innovando y formulando nuevas políticas. Los Proyectos Piloto son el medio elegido para la exploración de nuevos enfoques y el desarrollo de mecanismos concretos para compartir información sobre beneficiarios de servicios sociales y de empleo con el fin último de mejorar y ajustar las políticas y prácticas de gestión. El objetivo planteado para los Proyectos Piloto es el de explorar la interoperabilidad de los Sistemas de Información de Usuarios de los Servicios sociales (SIUSS) y de los sistemas desarrollados por las CCAA para medir la empleabilidad de las personas en riesgo de exclusión y de combinarla con información sobre las herramientas de políticas activas de empleo, es decir del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE).

Estos Proyectos Piloto deben estar incardinados en un marco conceptual común, conformado por referencias teóricas y normativas tanto de la Unión Europea como de España. La descripción y análisis de este marco común y su relevancia para la RIS y los Proyectos Piloto serán plasmados en el presente Documento de Referencia.

El objetivo, por tanto, de este Documento de Referencia es contextualizar los Proyectos Piloto en el conjunto de las políticas de la Unión Europea, de las recomendaciones a España, del trabajo realizado por la RIS y de las políticas que se están desarrollando actualmente por parte del MSCBS y el SEPE. Esta contextualización dará coherencia a los Proyectos Piloto y podrá apoyar su extensión, en la medida en que resulten en buenas prácticas. Además, el Documento de



Referencia contribuirá a dar visibilidad al trabajo conjunto que ya se está llevando a cabo entre los servicios sociales y los de empleo y a los consensos alcanzados en la RIS, en cuanto a la necesidad de centrar la atención en las personas; de proporcionar una asistencia integral y coordinar/integrar servicios; y de compartir el conocimiento sobre la situación y evolución de la persona.

El presente Documento de Referencia está estructurado como sigue: en primer lugar, presenta brevemente un análisis social y laboral sobre la situación de las personas potencialmente objeto de atención conjunta de los servicios sociales y de empleo, seguido, en segundo lugar, de una descripción de la normativa y estrategias de la UE al respecto. A continuación, se presentan y analizan las recomendaciones específicas a España por parte del Consejo Europeo en materia de servicios sociales y de empleo. Le sigue un repaso sobre algunas experiencias existentes tanto a nivel de otros países de la UE como a nivel nacional sobre integración de servicios sociales y de empleo basadas en una gestión coordinada de la información sobre las personas generada en ambos servicios. Finalmente, el último capítulo concluye con un marco para los Proyectos Piloto que incluye algunas cuestiones a considerar como objetivos, agentes participantes, tipos de coordinación y herramientas, etc.

2. Análisis social y laboral sobre las personas potencialmente objeto de atención de los servicios sociales y de empleo

En este apartado se presentan algunos datos sobre el número de personas en situación o riesgo pobreza y exclusión que existen en España para poder conocer el alcance de la realidad y el número de personas que potencialmente pueden necesitar ser atendidas conjuntamente por los servicios sociales y los de Empleo. Para conocer estos datos se utiliza el informe elaborado por el Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social sobre la evolución de la pobreza en España en el periodo 2009-2018 basado en los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV)¹, la Encuesta de Población Activa (EPA) y la Encuesta EU-SILC- “European Union Survey on Income and Living Conditions”) de EUROSTAT.

Los principales datos sobre la pobreza y exclusión en España son:

- La tasa de pobreza o exclusión social, **tasa AROPE², de España en el año 2018 asciende al 26,1%** del conjunto de la población, afectando a un total de **12.047.000**

¹ La ECV 2018, publicada por el INE el 27 de junio de 2019, muestra los datos de España de hace dos años (la encuesta corresponde a 2018, pero los ingresos que se reflejan son los de 2017).

² AROPE según sus siglas en inglés (At Risk of Poverty and Exclusion). Este indicador mide el número de personas que viven en hogares que se incluyen en alguno de estos tres grupos: de pobreza relativa, baja intensidad del empleo en los hogares, privación material severa. Teniendo en cuenta estos parámetros, una persona en riesgo de pobreza o exclusión social es aquella que vive en un hogar que tiene todas o alguna de las siguientes características: se encuentra por debajo del umbral de la pobreza, sufre privación material severa y/o tiene baja intensidad de empleo.



personas, de las cuales más de 8 millones están en edad de trabajar (con edades entre 16 y 64 años). Desde el máximo registrado en 2014, alrededor de 1,3 millones de personas han dejado de estar en riesgo de pobreza o exclusión social. Las mejoras en la situación social reflejan los avances en las condiciones del mercado laboral, pero los indicadores de pobreza se mantienen por encima de los niveles anteriores a la crisis económica (con más de 1,2 millones de personas más en situación de pobreza que en 2008). La proporción de personas en riesgo de pobreza o exclusión social ha disminuido principalmente gracias a la reducción del porcentaje de personas que viven en hogares con baja intensidad laboral.

- **La tasa de riesgo de pobreza³ alcanza el 21,5% en 2018**, afectando a un total de **6.657.000 personas**. La **pobreza severa⁴** afectaba ese mismo año a **4.238.000 personas**.
- El número de **hogares con baja intensidad laboral⁵ se sitúa en 2018 en el 10,7% del conjunto de hogares españoles**, afectando a un total de **1.226.000 personas**. Por tipo de hogar, los hogares con niños registran las tasas de pobreza más altas, especialmente en el caso de las familias monoparentales, con tasas alrededor del 50% sin apenas cambios en los últimos 10 años.
- Según la EPA del II trimestre de 2019 en España hay **992.800 hogares con todos sus miembros activos en paro, el 7,4%**. Y, además, según estos mismos datos, en España hay 544.700 hogares que no tienen ingresos. El número de personas paradas de larga duración⁶ se sitúa en 1.458.000 personas, el 6,3% de la población activa. Las personas paradas de larga duración suponen más del 45% del total de personas paradas.
- El colectivo que sufre de **privación material severa⁷** alcanza las **728.000 personas en 2018**.

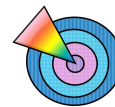
³ La Tasa de Riesgo de Pobreza considera que las personas en riesgo de pobreza son aquellas que viven en hogares que tienen ingresos anuales por debajo de un umbral de renta que se fija tomando como referencia el 60% de la renta mediana equivalente del país o zona a valorar.

⁴ Pobreza severa hace referencia a aquellas personas que viven en hogares con ingresos anuales por debajo del umbral de renta concreto que se fija tomando como referencia el 40% de la renta mediana equivalente del país o zona a valorar.

⁵ La intensidad laboral de un hogar hace referencia a la relación entre el número de personas que trabajan y las que están en edad de hacerlo. Por ejemplo, en un hogar con dos adultos, en el que sólo trabaja uno a jornada completa, la intensidad de trabajo es de 0,5, mientras que si trabajan los dos sería de 1. Así se considera que un hogar tiene baja intensidad de empleo cuando este valor está por debajo de 0,2. El grupo de referencia para este indicador es el comprendido entre 18 y 60 años.

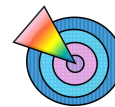
⁶ Parado de larga duración hace referencia a todas aquellas personas que de manera constante a lo largo de un periodo superior a 12 meses se encuentre inscrita en busca de empleo en los servicios de empleo estatales.

⁷ La privación material severa hace alusión a aquellos hogares que no pueden permitirse al menos 4 de los siguientes 9 ítems considerados básicos: 1) pagar el alquiler o una letra; 2) mantener la casa adecuadamente caliente; 3) afrontar gastos imprevistos;



- En el año 2018, **662.000 personas**, el 5,5% del total de la tasa AROPE, estaban **afectadas por una situación de riesgo de pobreza, baja intensidad de trabajo en el hogar y privación material severa** y, por lo tanto, son las personas que sufren con mayor intensidad la pobreza
- **Por sexo**, la diferencia entre la tasa AROPE de las mujeres y los hombres no supera nunca los 2 puntos porcentuales, aunque siempre es en detrimento de las mujeres.
- **La población más castigada sigue siendo la de 16 a 29 años** con una tasa AROPE del 33,8%.
- Por su parte la **pobreza infantil** se mantiene muy elevada con una **tasa del 29,5%**. Cuando los progenitores son originarios de otros países diferentes de España este indicador se aproxima al 50%. **La pobreza severa de los menores de 18 años** siempre está por encima de la de la población en general, situándose en el 12,4% en 2018.
- **La variable nacionalidad** es determinante en relación con la pobreza y la exclusión social. Las **personas nacidas en España** tienen en 2018 un riesgo de pobreza del **23,1%**, tasa que se duplica para quienes **nacieron en otros Estados de la UE (47,7%)** y que casi se triplica si son **originarios de terceros países (56%)**.
- **Por nivel de estudios**, en las **personas universitarias** se detecta una tasa de pobreza del **9,3%**, tres veces inferior a las personas que sólo cuentan con **estudios primarios, 28,8%**. Destacar que el número de **jóvenes de 15 a 24 años que ni estudia ni trabaja es del 12,4%** (10,5% en la UE) y que la **tasa de abandono escolar temprano** (18 a 24 años) en 2018 es del **17,9%**.
- Considerando la imputación de las transferencias sociales, la tasa de riesgo de pobreza se reduce considerablemente al aportar ingresos extras a la familia, especialmente en el caso de aquellas más necesitadas. Tomando en cuenta las **transferencias sociales** de las Administraciones Públicas, la tasa de pobreza se sitúa en 2018 en valores similares a los de 2009, suponiendo un descenso de 6,4 puntos porcentuales en las tasas de riesgo de pobreza gracias a los sistemas de protección. Ayudas como las RMI han registrado un constante aumento anual tanto de personas receptoras como de gasto. Sin embargo, el sistema de bienestar de España no es igual de efectivo que el de otros países de la UE. El **impacto de las transferencias sociales en media en la UE** ha permitido reducir el riesgo de pobreza en un **34%**, mientras que en **España la reducción es** de tan sólo del **23,9%**.

4) una comida de carne, pollo o pescado (o sus equivalentes vegetarianos) al menos cada dos días; 5) pagar unas vacaciones al menos una semana al año; 6) un coche; 7) una lavadora; 8) un televisor en color; 9) un teléfono (fijo o móvil).



- Las cifras del sistema de **garantía de ingresos mínimos**⁸ en el año 2017 son **6.596.410 perceptores/as** de alguna de las prestaciones, con un gasto ejecutado de 21.584,3 millones de euros. El mayor gasto de este sistema corresponde a los complementos a mínimos de pensiones contributivas, seguido por el subsidio de desempleo.
- El gasto en **rentas mínimas de inserción de las Comunidades Autónomas** beneficia a **313.291 personas** y supuso en 2017 un **gasto de 1.544,4 millones de euros**, el 7,16% del total de gastos del sistema de garantía de ingresos mínimos.

Tanto los servicios sociales como los de empleo se enfrentan a **nuevos retos y nuevas necesidades** derivados de los cambios y transformaciones que se están produciendo en la sociedad, tales como los cambios demográficos que están suponiendo el envejecimiento de la población y los grandes procesos migratorios, con todo lo que ello supone; la digitalización de la sociedad; el aumento de las desigualdades tras el empobrecimiento de un segmento importante de las clases medias; y el aumento de la pobreza severa. En efecto, ambos servicios tienen funciones de apoyo y acompañamiento a las personas para su efectiva integración en la sociedad y para la recuperación de su autonomía personal. Esto es así, en particular, en los casos de personas con barreras específicas como las personas con discapacidad, menores con necesidades de tutela, otras personas en situación de dependencia, mujeres desempleadas con cargas en situación precaria o familias con necesidades de apoyos. Todos estos desafíos ponen de manifiesto la necesidad de unos servicios sociales y de empleo más interoperables y mejor coordinados para hacer frente y dar respuesta a las necesidades de ese sector de la población.

3. Marco estratégico y normativo de la Unión Europea: Recomendación sobre Inclusión Activa de las personas excluidas del mercado laboral, Recomendación para la integración del desempleo de larga duración y Pilar Europeo de Derechos Sociales

En este apartado se hace un breve repaso a las estrategias y políticas europeas de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de los últimos diez años como marco de referencia para las políticas

⁸ El sistema de garantía de ingresos mínimos está formado por un conjunto de programas creados para apoyar económicamente en las situaciones de necesidad más extremas. Este sistema incluye: pensiones no contributivas (PNC), complemento de alquiler de vivienda de PNC, complementos a mínimos de pensiones contributivas, pensión del seguro obligatorio de vejez e invalidez (SOVI), sistema para la autonomía y atención a la dependencia (SAAD), pensiones asistenciales, subsidio de garantía de mínimos (SGIM), subsidio por ayuda de terceras personas (SATP), subsidios de movilidad y gastos de transporte. (SMGT), prestaciones familiares por hijo a cargo, prestaciones familiares por nacimiento o adopción, renta activa de inserción (RAI), subsidio por desempleo, rentas mínimas de inserción (RMI), programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo (PREPARA), Programa de activación para el empleo (PAE).



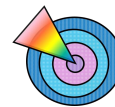
nacionales, dado su innegable impacto en las actuales estrategias y políticas nacionales en materia de programas sociales y de empleo que van a enmarcar los Proyectos Piloto promovidos en el marco de la Red de Inclusión Social.

Fue en 2008 cuando la Comisión Europea acuñó el término de Inclusión Activa e hizo la **Recomendación sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral**, declarando que los ESTADOS MIEMBRO debían concebir y aplicar estrategias globales integradas para la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral en las que se combinaran un apoyo a la renta adecuado, unos mercados de trabajo inclusivos y acceso a unos servicios de calidad.

En 2010, en el marco de la **Estrategia Europa 2020**, se estableció por primera vez un objetivo común en la lucha contra la pobreza y la exclusión social: reducir el número de europeos que viven por debajo del umbral de pobreza nacional en un 25% y sacar a más de 20 millones de personas de la pobreza para contribuir así a un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Como respuesta a este objetivo, en España, el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social (PNAin) de 2011-2013 y el Programa Nacional de Reformas (PNR) de 2011 propusieron reducir el número de personas en situación o riesgo de pobreza en 1,4-1,5 millones. También como respuesta a este objetivo, en 2010 se creó en España la Red de Inclusión Social (RIS) sobre el concepto de Inclusión Activa y las políticas para promoverla, con el objetivo de mejorar la inserción social y laboral de las personas más alejadas de un empleo.

Sin embargo, a consecuencia de la crisis económica de 2008 y de las políticas adoptadas, el número de personas en situación de pobreza y exclusión en la UE no disminuyó, sino que se incrementó en 6,4 millones de personas hasta 2012 y la desigualdad, lejos de reducirse, aumentó hasta un máximo de 31 según el índice Gini⁹ de 2015 (Eurostat). Junto con la situación de desempleo y las elevadas cifras de desempleo de larga duración (PLD), esta situación llevó al Consejo Europeo a aprobar la **Recomendación de 2016 en relación con la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral**. Más recientemente, como continuación de los esfuerzos por abordar el impacto social de la crisis, en abril de 2017 la Comisión presentó el **Pilar Europeo de Derechos Sociales** con el objetivo de apoyar la convergencia hacia mejores condiciones de vida y de trabajo.

⁹ El índice de Gini es el coeficiente de Gini expresado en referencia a 100 como máximo, en vez de 1, y es igual al coeficiente de Gini multiplicado por 100. El coeficiente de Gini es una medida de la desigualdad y se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos dentro de un país. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 es la igualdad perfecta (todos tienen los mismos ingresos) y donde el valor 1 es la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).



3.1 Recomendación y Comunicación de la CE sobre Inclusión Activa

Tras este breve repaso a la política social de la UE conviene detenerse en la **Comunicación**¹⁰ y en la **Recomendación**¹¹ de 2008 de la CE sobre la **Inclusión Activa de las personas excluidas del mercado de trabajo**, que, como se decía, es una base esencial de la Red de Inclusión Social.

La primera vez que se menciona de manera explícita el concepto de inclusión activa es en el Informe Conjunto de Protección Social e Inclusión Social de 2006. En este mismo sentido, la Comunicación de 2007 sobre Modernización de la Protección Social para lograr una mayor justicia social y cohesión económica (COM(2007) 620) se refiere explícitamente a que “**la inclusión social no puede dissociarse de la participación en el mercado de trabajo**. Para que la integración en el mercado laboral sea duradera, lo primero que hay que hacer es dotar a las personas desfavorecidas de recursos suficientes y darles acceso a Servicios sociales y de Empleo personalizados al objeto de potenciar su participación social y su empleabilidad”.

Por tanto, la Recomendación concibe la inclusión social activa o inclusión activa en sentido amplio al promover la participación social y laboral bien sea a través del trabajo o a través de la participación social, en el caso de los que no pueden trabajar por diferentes razones. La persistencia de la pobreza y el desempleo, así como las múltiples y complejas desventajas sociales que presentan las personas que están situadas en los márgenes o fuera del mercado de trabajo hacen necesario soluciones políticas globales e integradas orientadas muy específicamente a estos colectivos más excluidos o en riesgo (Rodríguez Cabrero et al., 2011)¹².

La estrategia de inclusión activa, según la Recomendación y la Comunicación, se apoya **en tres pilares**:

- i. **provisión de una renta adecuada**, reconociendo el derecho fundamental del individuo a los recursos y la ayuda social suficientes para llevar una vida compatible con la dignidad humana como parte de un dispositivo global y coherente para combatir la exclusión social;
- ii. **inclusión laboral o mercados laborales inclusivos**, mediante la adopción de medidas para garantizar que las personas cuya condición las hace aptas para el trabajo reciban ayuda efectiva para conseguir (de nuevo) un empleo acorde a su capacidad de trabajo, y permanecer en el mismo.

¹⁰ Comunicación relativa a una Recomendación de la Comisión sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral, COM(2008) 639 final, de 3 de octubre de 2010, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0639&from=EN>

¹¹ Recomendación de la Comisión 2008/867/CE, de 3 de octubre de 2008, sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008H0867&from=ES>

¹² Rodríguez Cabrero y Marbán Gallego (2011), “Estudio comparado sobre Estrategias de inclusión activa en los países de la UE”. En <https://www.msbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/EstudiosPublicaciones/estrategias.pdf>



- iii. **y acceso a servicios de calidad**, a través de las medidas necesarias para permitir que las personas afectadas, de conformidad con las disposiciones nacionales pertinentes, reciban un apoyo social adecuado mediante el acceso a servicios de calidad.

Estos pilares forman parte de las estrategias globales de inclusión que cada país adopta de acuerdo con sus propias políticas y teniendo como eje vertebrador la motivación hacia el empleo.

Durante los primeros años de desarrollo de los programas de inclusión activa en España, la coordinación del eje de servicios de calidad con los dispositivos de renta mínima y la inserción laboral no se pusieron en práctica, algo también común en otros países de la UE. A ello se unía la baja coordinación entre los servicios de empleo y los servicios sociales o entre estos y otros servicios como los de acceso a la vivienda, educación o salud. No se trataba tanto de cobertura, en la que se habían producido importantes avances en servicios de empleo y servicios sociales, sino más bien de coordinación y efectividad (Rodríguez Cabrero et al., 2011).

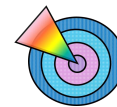
En el año 2010 se aprueba la **Estrategia Europa 2020¹³ para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador**, que viene a sustituir a la Estrategia de Lisboa del año 2000. Esta Estrategia se articula en torno a dos pilares:

1. Por un lado, **un enfoque temático** que combina prioridades (crecimiento inteligente, sostenible e integrador) y objetivos cuantificados¹⁴. Los avances en estos objetivos se canalizarían a través de siete iniciativas emblemáticas, de las cuales la relevante en este contexto es la Plataforma Europea contra la pobreza y la exclusión social (PECP)¹⁵.
2. Por otro lado, se **redefine y orienta la gobernanza de la Unión Europea** en el denominado **Semestre Europeo**, un ciclo organizativo anual durante el que las instituciones de la UE y los Estados Miembros ponen en común, respecto de los cinco objetivos de la Estrategia, la situación de la UE y la situación de los Estados Miembros, las prioridades políticas para el año, las orientaciones políticas generales de las instituciones para los Estados Miembros y una serie de recomendaciones específicas para cada uno de ellos (Cuadro 1). Todo este proceso se refleja en la producción de una serie

¹³ Comunicación de la Comisión. Europa 2020. Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador, Comisión Europea, COM (2010)2020, de 3 de marzo de 2010.

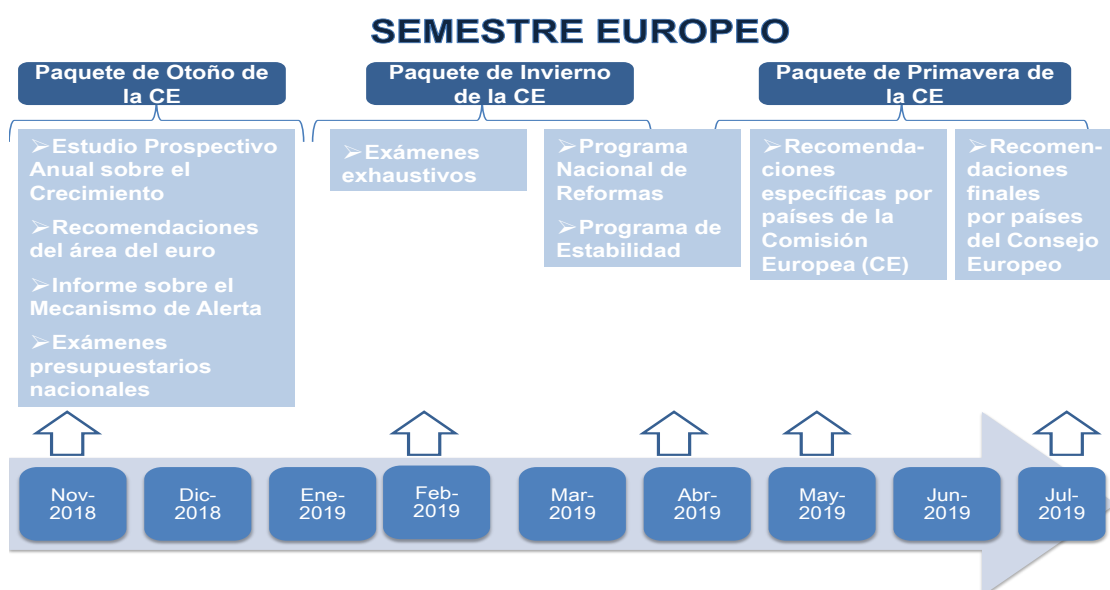
¹⁴ Los principales objetivos se refieren a empleo, investigación, cambio climático, educación y pobreza. En concreto a: 1) Aumentar la tasa de ocupación al 75% de la población entre 20 y 64 años. 2) Alcanzar el 3% del PIB de inversión en I+D+i. 3) Reducción de los gases de efecto invernadero al menos en un 20% comparado con el nivel de 1990, aumentar al 20% el porcentaje de energía renovable utilizada sobre el consumo final de energía y aumentar en un 20% la eficacia energética. 4) Reducir las tasas de abandono escolar por debajo del 10% y aumentar el porcentaje de personas entre 30 y 34 años con estudios superiores como mínimo al 40%. 5) Reducción del número de europeos que viven por debajo de los umbrales nacionales de la pobreza (definido como 60% de la mediana de los ingresos disponibles en un Estado miembro) liberando de la pobreza a 20 millones de personas.

¹⁵ COM(2010) 758 final, Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. La Plataforma Europea Contra la Pobreza y la Exclusión Social: Un marco europeo para la cohesión social y territorial, Sec (2010) 1564 final, Bruselas, 16.12.2010



de informes y programas, tanto de nivel nacional como de la UE, durante el primer semestre de cada año. Este semestre comienza con la adopción por parte del Consejo de una serie de Directrices Integradas de política económica y de empleo; una revisión por parte de la Comisión Europea de la situación en cada país (Informe país); los Programas Nacionales de Reforma (PNR)¹⁶ de los Estados Miembro como respuesta; y una serie de recomendaciones específicas a cada Estado Miembro por parte del Consejo, una vez analizados los PNR nacionales¹⁷.

Cuadro 1. Elementos y cronología del Semestre Europeo



Fuente: Comisión Europea.

En el ámbito de la inclusión activa, se refuerza el protagonismo de la **flexiseguridad** y la **activación laboral** como vía de reducción de situaciones de exclusión social estructurándose así la lucha contra la exclusión social sobre todo en torno a las políticas de empleo. No obstante, aunque el empleo de calidad es la mejor protección contra la pobreza y la exclusión social, no siempre es garantía de éxito, máxime para aquellas personas para las que el trabajo no es una opción real y en un contexto de elevado desempleo y creciente precarización del empleo. Además de fomentar el acceso al mercado laboral también es necesario reforzar las políticas activas de

¹⁶ Un avance de dichos programas se hace público en otoño y la presentación definitiva en la primavera siguiente. En junio de cada año la Comisión Europea propone una serie de orientaciones políticas a los Estados Miembros y a la zona euro en su conjunto.

¹⁷ Véase en el apartado 4 de este documento una descripción de las Recomendaciones específicas a España relevantes en este contexto.



empleo y poner mayor énfasis en los otros ejes de la inclusión activa, como la garantía de rentas y el acceso a servicios de calidad.

Para conseguir todo ello es necesario una mayor interrelación entre las políticas, entre las administraciones y entre los ejes de la inclusión activa para dar respuestas integradas a los colectivos desfavorecidos. La estrategia de activación se ha abierto paso en los últimos años y se ha traducido tanto en una activación general como en la intensificación de las acciones de orientación, apoyo a la búsqueda de trabajo y seguimiento de los individuos sin empleo, estableciendo incluso itinerarios de inserción individualizados y profundizando en los incentivos a que los parados vuelvan al mercado laboral.

3.2 Recomendación sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral

La situación de desempleo y las elevadas cifras de desempleo de larga duración (PLD) como consecuencia de la profunda crisis de 2008 llevaron al Consejo Europeo a aprobar la **Recomendación del Consejo de 2016¹⁸ en relación con la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral**. Según señala la propia Recomendación *“el desempleo de larga duración afecta a quienes lo sufren, reduce el potencial de crecimiento de las economías de la Unión, aumenta el riesgo de exclusión social, la pobreza y la desigualdad e incrementa los gastos de los Servicios sociales y las finanzas públicas. El desempleo de larga duración da lugar a una pérdida de ingresos, al deterioro de las capacidades profesionales, a una mayor incidencia de problemas de salud y al aumento de la pobreza de las familias”*.

Entre los más vulnerables al desempleo de larga duración se encuentran las personas con bajas capacidades o cualificaciones profesionales, los nacionales de terceros países, las personas con discapacidad y las minorías desfavorecidas, como la población de etnia gitana. Dado que los obstáculos a la integración en el mercado laboral son diversos y suelen acumularse, tal integración exige un enfoque a medida y personalizado, así como una prestación de servicios coordinada. Los desempleados de larga duración representan la mitad del total de personas desempleadas en la Unión, pero menos de la quinta parte de los participantes en las medidas activas de empleo. Del mismo modo, un bajo porcentaje de los desempleados de larga duración (una media del 24 % en la UE) está cubierto por prestaciones de desempleo.

De manera concreta esta Recomendación insta a los Estados Miembros a:

- **Apoyar la inscripción de los solicitantes de empleo** en los Servicios Públicos de Empleo y una mayor orientación hacia el mercado laboral de las medidas de integración, entre otras cosas a través de una relación más estrecha con los empleadores.

¹⁸ Recomendación del Consejo de 15 de febrero de 2016 sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral, disponible en: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016H0220\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016H0220(01)&from=EN)

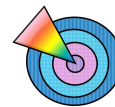


- **Facilitar una evaluación individual a los PLD inscritos** en los Servicios de Empleo. Los Servicios de Empleo, junto con otros agentes que apoyan la integración laboral, deben proporcionar una orientación personalizada a las personas afectadas. Para ello se debería:
 - 1) Garantizar evaluaciones y orientaciones individuales y detalladas, a más tardar, antes de que lleven dieciocho meses en paro. La evaluación debe abarcar sus perspectivas de empleo, los obstáculos al empleo y la medida en que se han esforzado anteriormente por encontrar empleo; e
 - 2) informar a los PLD inscritos sobre las ofertas de empleo y la ayuda disponible en los distintos sectores de la economía, regiones y otros Estados Miembro, a través de la Red Europea de Servicios de Empleo (EURES).
- **Elaborar una oferta específica de un acuerdo de integración laboral**¹⁹ a más tardar antes de que los PLD lleven dieciocho meses en paro. Este acuerdo debe incluir, como mínimo, una oferta de servicios individuales destinada a que encuentren un puesto de trabajo y tendrá como objetivos las necesidades específicas de los PLD inscritos y combinará los servicios y medidas pertinentes previstos por diferentes organizaciones.
- Además, se deben tomar las medidas necesarias para garantizar la continuidad y la **identificación de un punto de contacto único**, encargado de prestar apoyo a los PLD inscritos a través de una oferta de **servicios coordinados con los servicios de asistencia social y de empleo disponibles**. Este punto de contacto podría basarse en un marco de coordinación interinstitucional o identificarse dentro de las estructuras existentes. Se debe también facilitar que entre los prestadores de servicios pertinentes haya una transmisión fluida y segura de la información pertinente sobre el historial de apoyo y las evaluaciones individuales de los PLD inscritos, de conformidad con la legislación en materia de protección de datos, garantizando de ese modo la continuidad del servicio.

Según la Comisión Europea, tal y como refleja en el Informe país España 2019²⁰, aunque en los últimos años se ha incrementado el apoyo a los desempleados de larga duración en España, su eficacia en algunas cuestiones sigue siendo limitada. El porcentaje de desempleados de larga duración inscritos en los Servicios Públicos de Empleo era del 85,5% en 2017, y el porcentaje de

¹⁹ A efectos de la Recomendación sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral, se entiende por “acuerdo de integración laboral” un acuerdo por escrito entre un desempleado de larga duración inscrito y un punto de contacto único, con el objetivo de facilitar la transición de dicho desempleado al empleo.

²⁰ Informe sobre España 2019, con un examen exhaustivo en lo que respecta a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos, SWD(2019) 1008 final, disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-spain_es.pdf



los que participaban en programas de educación o formación era del 10,4 %, en ambos casos por encima de la media de la UE. Al mismo tiempo, menos de un cuarto de todos los desempleados de larga duración recibieron apoyo individualizado a través de un acuerdo de integración laboral en los Servicios Públicos de Empleo en 2017, muy por debajo de la media de la UE (82,6%). Los esfuerzos para mejorar el diseño del sistema nacional de empleo continúan, pero el papel que los Servicios Públicos de Empleo desempeñan como intermediarios en el mercado de trabajo aún es reducido y es necesario seguir avanzando en su modernización para mejorar su utilización en activación, búsqueda de empleo y colocación.

3.3 El Pilar Europeo de Derechos Sociales

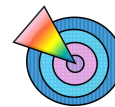
El 17 de noviembre de 2017, durante la Cumbre social en favor del empleo justo y el crecimiento celebrada en Gotemburgo, se aprueba el **Pilar Europeo de Derechos Sociales (PEDS)** conjuntamente por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión. El Pilar Europeo de Derechos Sociales ofrece derechos nuevos y más efectivos para los ciudadanos de la UE y se basa en 20 principios²¹ agrupados en tres capítulos principales:

- Igualdad de oportunidades y de acceso al mercado de trabajo;
- Condiciones de trabajo justas;
- Protección e inclusión social.

La puesta en marcha del Pilar Europeo de Derechos Sociales da un nuevo impulso a los esfuerzos por reducir la pobreza. Se espera que el pilar se convierta en el marco de referencia para la evaluación de los resultados sociales y en materia de empleo de los Estados Miembro y para impulsar reformas a nivel nacional. De hecho, el pilar contiene una referencia clara a las políticas activas del mercado de trabajo: *“Toda persona tiene derecho a recibir asistencia personalizada y oportuna a fin de mejorar sus perspectivas de empleo o de trabajar por cuenta propia. Esto incluye el derecho a recibir ayuda para la búsqueda de empleo, la formación y el reciclaje. [...] Las personas desempleadas tienen derecho a recibir una ayuda personalizada, continuada y adecuada. Los desempleados de larga duración tienen derecho a una evaluación individual detallada a más tardar a los dieciocho meses de desempleo.”*

Los principios y los derechos establecidos en el Pilar Europeo de derechos sociales se reflejan en el trabajo realizado en el marco del Semestre Europeo, en particular, a través del **nuevo cuadro**

²¹ El PEDS incluye los siguientes principios: 1. Educación, formación y aprendizaje permanente; 2. Igualdad de sexos; 3. Igualdad de oportunidades; 4. Apoyo activo para el empleo; 5. Empleo seguro y adaptable; 6. Salarios; 7. Información sobre las condiciones de trabajo y la protección en caso de despido; 8. Diálogo social y participación de los trabajadores; 9. Equilibrio entre vida profesional y vida privada; 10. Entorno de trabajo saludable, seguro y adaptado y protección de datos; 11. Asistencia y apoyo a los niños; 12. Protección social; 13. Prestaciones por desempleo; 14. Renta mínima; 15. Pensiones y prestaciones de vejez; 16. Sanidad; 17. Inclusión de las personas con discapacidad; 18. Cuidados de larga duración; 19. Vivienda y asistencia para las personas sin hogar; 20. Acceso a los servicios esenciales. https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_es



de indicadores sociales (*social scoreboard*, Cuadro 2) para reforzar la dimensión social de la gobernanza de la Unión Económica y Monetaria). Este cuadro de indicadores sociales tiene por objetivo seguir la situación de empleo y cohesión social de los estados miembros y a partir del ejercicio 2014 ha sido incluido en el denominado Informe Conjunto sobre el Empleo (*Joint Employment Report*) del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento (*Annual Growth Survey*), en el marco del Semestre Europeo.

En el plano de la cooperación política, la Comisión Europea trabaja junto con los países de la UE a través del Comité de Protección Social, utilizando el Método Abierto de Coordinación en las áreas de inclusión social, cuidados de larga duración y pensiones (MAC social). El MAC social es un proceso voluntario para la cooperación política basado en acordar objetivos comunes y medir el progreso hacia estos objetivos utilizando indicadores comunes.

Cuadro 2. Cuadro de indicadores sociales de la UE

Igualdad de oportunidades y acceso al mercado de trabajo:
<ul style="list-style-type: none">• Porcentaje de abandono prematuro de la educación y la formación, 18-24 años• Desigualdad en la tasa de empleo de hombres y mujeres, 20-64 años• Desigualdad de ingresos medida como ratio de distribución de la renta por quintiles, S80/S20• Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (AROPE)• Jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación (tasa de ninis), 15-24 años
Mercados de trabajo dinámicos y condiciones de trabajo justas:
<ul style="list-style-type: none">• Tasa de empleo, 20-64 años• Tasa de desempleo, 15-74 años• Tasa de desempleo de larga duración, 15-74 años• Renta bruta disponible de los hogares en términos reales, per cápita¹⁴• Ingresos netos de un trabajador a tiempo completo soltero y sin hijos con un salario medio
Asistencia pública / protección social e inclusión social
<ul style="list-style-type: none">• Impacto de las transferencias sociales (distintas de las pensiones) en la reducción de la pobreza• Niños menores de 3 años de edad en guarderías oficiales• Necesidades de cuidados médicos no satisfechas declaradas• Porcentaje de la población con capacidades digitales generales básicas o por encima

Fuente: Proyecto de Informe Conjunto sobre el Empleo de la Comisión y el Consejo 2019



4. Recomendaciones a España relacionadas con la mejora de la coordinación entre los Servicios sociales y los de Empleo en el marco del Semestre Europeo y respuesta de España a las recomendaciones de la Comisión Europea

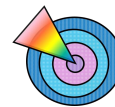
Uno de los informes nacionales más importantes de España, dentro del Semestre Europeo de la Estrategia Europa 2020, es el Programa Nacional de Reformas (PNR), donde se resumen todas las acciones políticas ejecutadas o previstas y las reformas que se compromete a hacer el país en el año, en relación con los objetivos de la Estrategia, entre ellos, sobre la reducción de la pobreza y la exclusión social. El PNR lo presenta España ante la CE cada año en abril. En julio, el Consejo Europeo, una vez evaluados los PNR de los gobiernos, presenta a cada país las recomendaciones específicas.

Desde hace varios años la Comisión Europea y el Consejo Europeo vienen haciendo de manera continua una serie de recomendaciones a España en materia de empleo y de servicios sociales. En este apartado se revisa de manera cronológica las recomendaciones específicas del Consejo a España que aluden a la gestión coordinada de los servicios de empleo y los sociales como base en la que se fundamentan los Proyectos Piloto promovidos por la RIS (ver resumen en Cuadro 3).

4.1 Recomendaciones a España 2014-2019

La primera recomendación a España relacionada específicamente con la mejora de la coordinación entre los servicios sociales y los de empleo en el marco del Semestre Europeo se remonta a cinco años atrás. En la **recomendación del Consejo del 8 de julio de 2014**²² se considera que el desempleo de larga duración es elevado y que la coordinación limitada entre los servicios sociales y de empleo (incluidos los locales y regionales) y la carga administrativa para acceder a los regímenes que garantizan una renta mínima, dificultaban la transición fluida entre la asistencia social y la reincorporación al mercado laboral. Dicha recomendación alude a *“la necesidad de aplicar el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016, dado que constituye un marco adecuado para adaptar las políticas activas de empleo a quienes se encuentran más alejados del mercado de trabajo, mitigar la pobreza infantil y mejorar la eficiencia de los servicios de apoyo a las familias, y para reforzar la capacidad administrativa y la coordinación entre los servicios sociales y de empleo con el fin de brindar itinerarios integrados de apoyo a quienes se encuentren en situación de riesgo”*.

²² Recomendación del Consejo de 8 de julio de 2014 relativa al Programa Nacional de Reformas de 2014 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de España para 2014 http://www.mitramiss.gob.es/es/sec_trabajo/analisis-mercado-trabajo/pnr/archivos/semestre_axos_anteriores/Recomendaciones_especxficas_Espaxa_2014-ES.pdf



La recomendación del Semestre Europeo de 2015²³ considera en su apartado 13 que la coordinación limitada entre empleo y los servicios sociales, y la incompatibilidad de los diferentes esquemas de ingreso mínimo han reducido la efectividad de los programas de asistencia social. No obstante, no se recomienda nada específico en esta materia.

En el año siguiente el **informe sobre España 2016**²⁴ destaca que *“la limitada coordinación entre los servicios de empleo y los servicios sociales menoscaba la eficacia de las medidas de activación. (...) La multiplicidad de actores nacionales y regionales involucrados en la provisión de servicios de empleo y servicios sociales y la falta de coordinación obstaculiza el apoyo a las personas que no tienen empleos, incluyendo el desarrollo de apoyo individualizado a parados de larga duración y a los más alejados del mercado de trabajo. Además, no hay “ventanillas únicas” que ofrezcan apoyo social y programas de activación”*. **La consiguiente recomendación del Consejo de 2016**²⁵ señala que la capacidad para proporcionar asesoramiento individualizado y efectivo y asistencia para la búsqueda de empleo aún es limitada en España. Además, señala que la cooperación entre empleo y los servicios sociales es desigual en las comunidades autónomas, lo que obstaculiza la prestación de asistencia coordinada para las personas más alejadas del mercado laboral, en particular los beneficiarios de ingresos mínimos. Por tanto, la recomendación para España es que se deben *“adoptar medidas adicionales que mejoren la integración en el mercado laboral, centrándose en el apoyo individualizado y aumentando la eficacia de las medidas de formación. Mejorar la capacidad de los servicios autonómicos de empleo y reforzar su coordinación con los servicios sociales. Corregir las deficiencias y las disparidades de los regímenes de renta mínima y mejorar los sistemas de apoyo a las familias, incluido el acceso a guarderías y cuidados de larga duración de calidad.”*

El **Informe sobre España 2017**²⁶ volvió a hacer hincapié en que *“la debilidad de las políticas de activación y las políticas sociales impiden una reducción rápida de la pobreza. La limitada cobertura de las prestaciones sociales aparte de las pensiones y la falta de coordinación entre los servicios de empleo y los servicios sociales dejan a muchas personas desempleadas sin apoyo en sus esfuerzos por (re) insertarse en el mercado de trabajo. El apoyo a familias es bajo y no está*

²³ Recomendación del Consejo de 14 de julio de 2015 sobre el Programa Nacional de Reformas de España 2015 y emitir un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad 2015 de España. (2015 / C 272/13).

http://www.mitramiss.gob.es/es/sec_trabajo/analisis-mercado-trabajo/pnr/archivos/semestre_axos_anteriores/Recomendaciones_especificas_España_2015-ES.pdf

²⁴ Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión. Informe sobre España 2016, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. SWD(2016) 78 final.

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-specific-recommendations-commission-recommendations_-_spain-es.pdf

²⁵ Recomendación del Consejo de 12 de julio de 2016 sobre el Programa Nacional de Reformas 2017 de España y emitir un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad 2016 de España.

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H0818\(02\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H0818(02)&from=EN)

²⁶ Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión. Informe sobre España 2017, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. (SWD(2017) 74 final).

<https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2017-european-semester-country-report-spain-es.pdf>



suficientemente orientado a las familias con bajos ingresos”. En consecuencia, en la **Recomendación del Consejo de julio de 2017**²⁷ se hizo referencia a que España está tomando medidas para apoyar y fortalecer el apoyo individual a los desempleados de larga duración, cuya efectividad depende del desempeño de los servicios regionales de empleo público. Se hizo nuevamente referencia expresa al margen para mejorar su cooperación con los servicios sociales, a fin de mejorar la prestación de servicios extendidos a los solicitantes de empleo, en particular los desempleados de larga duración y los beneficiarios de los regímenes de garantía de ingresos. Por ello en la Recomendación segunda se apunta a que España debe “*Reforzar la coordinación entre los servicios autonómicos de empleo, los servicios sociales y las empresas, a fin de responder mejor a las necesidades de los solicitantes de empleo y los empresarios. Adoptar medidas destinadas a promover la contratación por tiempo indefinido. Hacer frente a las disparidades autonómicas y la fragmentación en los sistemas de renta mínima garantizada y mejorar el apoyo a las familias, incluido el acceso a guarderías de calidad.*”

En el **informe sobre España de 2018**²⁸ se insiste en que el grado de coordinación entre los servicios sociales y de empleo varía según las comunidades autónomas y que los servicios sociales siguen trabajando, en gran medida, sin coordinar su actuación con los servicios de empleo y viceversa, aunque se señala ya a avances a nivel autonómico, mencionando el trabajo de la Red de Inclusión Social. Consecuentemente la **Recomendación del Consejo de julio de 2018**²⁹ también señala que: “España adoptó un conjunto de iniciativas políticas para extender el apoyo individual a los desempleados de larga duración (...) La eficacia de estas medidas depende también de la capacidad de los servicios sociales y los servicios públicos de empleo autonómicos para prestar apoyo personalizado a los demandantes de empleo, que mejora solo lentamente. (...) Al mismo tiempo, deberían mantenerse los esfuerzos para mejorar la coordinación entre los servicios sociales y de empleo, que experimentó ciertos avances en 2017. Finalmente se recomienda que España tome medidas para “*Garantizar que los servicios sociales y de empleo tengan capacidad para apoyar eficazmente a los demandantes de empleo, en particular a través de una mejor cooperación con los empresarios.*”

²⁷Recomendación del Consejo de 11 de julio de 2017 sobre el Programa Nacional de Reformas 2017 de España y emitir un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad 2017 de España. (2017 / C 261/08).

http://www.mitramiss.gob.es/es/sec_trabajo/analisis-mercado-trabajo/pnr/archivos/semestre2017/Recomendaciones_especificas_España_2017.pdf

²⁸ Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión. Informe sobre España 2018, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. (SWD(2018) 74 final).

<https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2018-european-semester-country-report-spain-es.pdf>

²⁹Recomendación del Consejo de 13 de julio de 2018 sobre el Programa Nacional de Reformas 2018 de España y emitir un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad 2018 de España. (2018 / C 320/08).

http://www.mitramiss.gob.es/es/sec_trabajo/analisis-mercado-trabajo/pnr/archivos/semestre2019/Recomendaciones_Especificas_a_España_2019.pdf



Finalmente, en el presente ejercicio del Semestre Europeo, en la **Comunicación del informe de 2019 sobre España**³⁰ se alude a avances en la recomendación del año anterior sobre el refuerzo de la coordinación entre los servicios de empleo, los servicios sociales y los empresarios, pero de nuevo se subraya la necesidad de seguir avanzando en la modernización de los Servicios Públicos de Empleo y de una mejor relación de cooperación con los Servicios Sociales, así como una mejor articulación entre las políticas asistenciales de protección social y los sistemas de rentas mínimas de inserción existentes en las Comunidades Autónomas. Así, en la **última Recomendación del Consejo de julio de 2019**³¹ se señala que España ha fortalecido el apoyo a los desempleados de larga duración y que las alianzas entre los Servicios Públicos de Empleo y los Servicios sociales están progresando, pero que la cooperación sigue siendo limitada en algunas comunidades autónomas. En consecuencia, se recomienda a España que tome medidas para *“garantizar que los servicios sociales y de empleo tengan la capacidad de proporcionar un apoyo efectivo. (...) Mejorar el apoyo a las familias y resolver el problema de las deficiencias en la cobertura del sistema nacional de asistencia al desempleo y en los regímenes autonómicos de renta mínima”*.

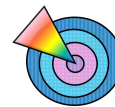
Cuadro 3. Recomendaciones de la Comisión Europea a España en materia coordinación de los Servicios sociales y de Empleo.

REP 2014	Aplicar el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2013-2016, dado que constituye un marco adecuado para adaptar las políticas activas de empleo a quienes se encuentran más alejados del mercado de trabajo, mitigar la pobreza infantil y mejorar la eficiencia de los servicios de apoyo a las familias, y a reforzar la capacidad administrativa y la coordinación entre los servicios sociales y de empleo con el fin de brindar itinerarios integrados de apoyo a quienes se encuentren en situación de riesgo.
REP 2015	Considera que la coordinación limitada entre Empleo y los Servicios Sociales , y la incompatibilidad de los diferentes esquemas de ingreso mínimo han reducido la efectividad de los programas de asistencia social.
REP 2016	Tomar medidas adicionales para mejorar la integración en el mercado laboral, enfocándose en el apoyo individualizado y fortaleciendo la efectividad de las medidas de capacitación. Mejorar la capacidad de los servicios regionales de empleo y reforzar su coordinación con los Servicios Sociales.

³⁰ Documento de trabajo de los Servicios de la Comisión. Informe sobre España 2019, con un examen exhaustivo en lo que respecta a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos (SWD(2019) 1008 final).

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/2019-european-semester-country-report-spain_es.pdf

³¹ Recomendación del Consejo sobre el Programa Nacional de Reformas de España de 2019 y emitir un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de España de 2019. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-european-semester-country-specific-recommendation-commission-recommendation-spain_es.pdf



REP 2017	Seguir tomando medidas para reforzar la coordinación entre los Servicios regionales de Empleo, los Servicios sociales y los empleadores, para responder mejor a las necesidades de los solicitantes de empleo y de los empleadores.
REP 2018	España debe tomar medidas para asegurar que los Servicios de empleo y los Servicios sociales tengan la capacidad de proporcionar un apoyo efectivo a los solicitantes de empleo, incluso a través de una mejor cooperación con los empleadores.
REP 2019	España debe tomar medidas para asegurar que el Empleo y los Servicios sociales tengan la capacidad de proporcionar un apoyo efectivo (...), mejorar el apoyo a las familias y abordar las brechas de cobertura en la asistencia nacional por desempleo y los regímenes regionales de ingresos mínimos.

Fuente: Comisión Europea

4.1 Respuesta de España a las recomendaciones específicas

En base a las recomendaciones de la Comisión Europea, España ha venido diseñando e implementando diferentes estrategias y políticas para hacer frente a los desafíos mencionados. Las respuestas por parte de España a las recomendaciones del Consejo se han ido recogiendo en los Programas Nacionales de Reforma con medidas que han afectado tanto a los Servicios Públicos de Empleo como a los servicios sociales. Cabe destacar que, ya en 2010, antes por tanto de la primera recomendación de 2014, se había puesto en marcha la Red de Inclusión Social con el objetivo explícito de avanzar en la línea de la inclusión activa.

Por otra parte, las respuestas a las primeras recomendaciones fueron una serie de iniciativas destinadas a resolver los problemas de cobertura e idoneidad de las prestaciones sociales y su relación con la activación para el empleo, siempre en línea con los principios de inclusión activa (Barroso Barrero, J., 2016) ³². Estas iniciativas han sido:

- **Ley de Empleo 2015**³³.
- **Cartera Común de Servicios del SNE (2015)**³⁴ en la que se establece que cuando sea necesario, los Servicios Públicos de Empleo valorarán la necesidad de coordinación con

³² Barroso Barrero, Jesús. La Reforma de las Políticas Activas de Empleo y su enfoque en los servicios integrados. Servicio Público de Empleo Estatal. Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2016.

³³ Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre. La Ley de Empleo establece como objetivo de la política de empleo asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a colectivos que presenten mayores dificultades de inserción laboral (mujeres, personas con discapacidad, parados de larga duración, mayores de 45 años, etc.).

³⁴RD 7/2015, de 16 de enero.



los Servicios sociales para atender a los colectivos con especiales dificultades de inserción en el mercado laboral.

- **Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016³⁵ y Estrategia de Activación para el Empleo 2017-2020**, que comprende asesoramiento, formación y asistencia para los PLD, los mayores de 50 años y los jóvenes poco cualificados
- En estos años, se han firmado algunos **acuerdos de cooperación entre los Servicios sociales y de Empleo Públicos** en algunas CCAA, que han sido discutidos en la **Red de Inclusión Social**. Algunos de estos ejemplos se exponen con más detalle en el siguiente capítulo.

Algunos ejemplos de Programas Comunes del SNE dirigidos a colectivos con dificultades de inserción laboral durante estos años son: el Programa de Acción Conjunta para la Mejora de la Atención a Parados de Larga Duración y el Programa de Activación para el Empleo (PAE). Algunos ejemplos de Programas del SEPE dirigidos a colectivos con dificultades de inserción laboral son el Programa de Recualificación Profesional (PREPARA) y el Programa de Renta Activa de Inserción. Más recientemente, caben destacar la puesta en marcha del Plan de choque por el empleo joven 2019-2021 y el Plan Reincorpora-T³⁶ 2019-2021 que trata de prevenir y reducir el desempleo de larga duración asegurando, en particular, una orientación más personalizada a los demandantes de empleo. Además, se aprueba la Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023³⁷, que se concibe desde un punto de vista integral y multidimensional, en el que actúan las políticas claves que inciden en la reducción de la pobreza y la promoción de la inclusión social.

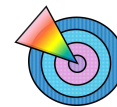
En octubre de 2018, en línea con las recomendaciones, se pone en funcionamiento la **Tarjeta Social Universal** con objeto de recabar información sobre todas las prestaciones percibidas por cada persona de las administraciones autonómica y nacional. La tarjeta tiene por objeto garantizar la transparencia de las prestaciones recibidas y facilitar la participación en las medidas de activación vinculadas.

A nivel autonómico también se han aprobado numerosas reformas en este sentido, de las que se destaca una muestra en el apartado 5.1.

³⁵ RD 751/2014, de 5 de septiembre.

³⁶ Este Plan fue aprobado por el Consejo de Ministros el 5 de abril de 2019 y consta de 63 medidas distribuidas en seis ejes - Orientación, Formación, Oportunidades de Empleo, Igualdad, Emprendimiento y Mejora del marco institucional-. El objetivo del Plan es reducir la tasa de paro de larga duración en 2,5 puntos, hasta el 4,3% en el cuarto trimestre de 2021, lo que supondría una reducción neta de 422.100 personas desempleadas de larga duración mayores de 30 años.

³⁷ Esta Estrategia se contiene en el Programa Nacional de Reformas 2018 presentado a la Comisión Europea en el mes de abril.



5. Experiencias de otros países de la UE y experiencias nacionales y sobre integración de servicios sociales y de empleo

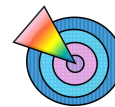
En este apartado se exponen brevemente algunas reformas que se han venido adoptando por parte de muchos países, entre ellos España, para dar respuesta a las recomendaciones de la Comisión y del Consejo Europeo relacionadas con una mayor integración de los servicios sociales y de empleo basadas en una gestión coordinada de la información sobre las personas generada en ambos servicios. Pese a que en general se habla de “**ventanilla o punto único**”, es preciso resaltar que **existen múltiples enfoques** relativos a esta integración de servicios: mientras que algunos países han optado por integrar varios servicios en un punto (por ejemplo, Finlandia, Alemania e Irlanda), otros cuentan con un «punto puente» que conecta a las diferentes instituciones o autoridades (por ejemplo, Chipre y los Países Bajos). Los niveles de integración son más o menos institucionalizados y más o menos profundos (Scharle, A. et al., 2018)³⁸.

La coordinación eficaz entre las autoridades y los servicios sociales y de empleo sigue planteando retos y a menudo se ve complicada por las dificultades asociadas al acceso por parte del personal que atiende a la persona a la información sobre la persona producida por el resto de servicios, debido a las normativas de protección de datos. Además, los sistemas de información existentes a menudo no están pensados para ser utilizados por otras instituciones o directamente son técnicamente incompatibles entre sí. Los avances tecnológicos y la digitalización contribuyen sin duda a solventar algunas de las dificultades técnicas, pero la falta de entendimiento común sobre las necesidades de las personas, la falta de hábito de cooperación y de protocolos al efecto, incluso en ocasiones la falta de voluntad política, impiden un avance decidido en este sentido.

5.1 Experiencias de otros países de la UE

A nivel de la Unión Europea en casi todos los Estados Miembros se han dado impulso a las reformas encaminadas a implementar sistemas de servicios integrados para mejorar la eficacia de los servicios de empleo, ya sea a través de una mejor coordinación de los servicios entre organizaciones o con puntos de contacto únicos para los PLD (ver **Cuadro 4** con una selección de experiencias). En ambas opciones, las plataformas de intercambio de datos e interoperabilidad son cruciales para la prestación efectiva de los servicios. En efecto, los sistemas tecnológicos de información (TI) como canal central de información, juegan un papel fundamental. Idealmente, los acuerdos de cooperación entre agencias deben permitir a las instituciones asociadas tener acceso a los archivos de los demás de una manera fácil de usar. Esto puede implicar cierta armonización o extensión de los sistemas de TI.

³⁸ Sharle, A. et al. (2018) Study on integrated delivery of social services aiming at the activation of minimum income recipients in the labour market — Success factors and reform pathways Part I: Study. EFTHEIA, Budapest Institute and ICON Institut June 2018. En <http://www.budapestinstitute.eu/KE-04-18-545-EN-N.pdf>



Se destacan en este apartado cuatro experiencias de países de la UE en relación con reformas desarrolladas con el objetivo de integrar la prestación de servicios sociales y de empleo, que implican una gestión coordinada de la información de las personas en situación o riesgo de exclusión de los servicios involucrados, tal y como han sido analizadas en Sharle, A. et al. (2018).

5.1.1 La experiencia de Alemania

Los *Jobcentres* municipales y los nuevos *Jobcentres* cooperativos de Alemania, donde se fusionan las ayudas para desempleados de larga duración y los regímenes de asistencia social en un plan único, suponen un punto único de entrada para todos los desempleados. Los *Jobcentres* cooperativos son nuevas entidades legales fruto de la cooperación de oficinas de empleo locales y los municipios.

En el momento de las reformas relevantes en Alemania, se realizaron esfuerzos para establecer nuevos sistemas tecnológicos de información (TI) que permitieran la transferencia de datos entre agencias. Al comienzo de la reforma se optó por un sistema más o menos uniforme para los *Jobcentres* cooperativos, basado en una solución desarrollada por la oficina central del SPE alemán. Por su parte, los *Jobcentres* municipales eran libres de decidir sobre su solución de TI y su diseño individual / local. Hoy en día, existe una estructura compartida básica para todos los *Jobcentres* que permite la compatibilidad básica y la comparabilidad de datos cruciales, mientras que el sistema en su conjunto está personalizado en un grado que varía según el tipo de *Jobcentres*. Esto permite compartir datos básicos entre centros de trabajo municipales y cooperativos, así como entre diferentes centros de trabajo municipales, y una compatibilidad total entre todos los *Jobcentres* cooperativos.

En este contexto, en Alemania se diseñó un sistema de monitoreo integral en Alemania, donde hay un sistema compartido de indicadores que comprende tres indicadores clave de desempeño y un conjunto de cuatro indicadores adicionales para cada uno de los tres indicadores de desempeño. Esto resulta en un total de 12 indicadores que miden los cambios en la cantidad de prestaciones desembolsadas, la tasa de integración en el mercado laboral y el cambio en la cantidad de beneficiarios/as de prestaciones económicas. Este conjunto de indicadores sirve como base empírica para las comparaciones entre *Jobcentres* en cuanto a su desempeño, que también se mejora mediante una tipología de *Jobcentres* de acuerdo con su situación económica. Los indicadores se utilizan a lo largo de toda la cadena vertical de responsabilidad de la política del mercado laboral. Una función principal de los indicadores es el monitoreo y la gestión del sistema a nivel nacional por parte del Ministerio Federal de Trabajo y Asuntos Sociales alemán, y por el SPE en su proceso de control y gestión de los *Jobcentres* cooperativos. Por su parte, la responsabilidad de evaluar la calidad de los trabajadores sociales recae en los *Jobcentres* individuales. Existe supervisión técnica de los trabajadores sociales a nivel de equipo, así como protocolos para la gestión de la calidad de los datos.

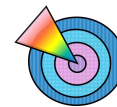


5.1.2 La experiencia de Austria

En Austria, en el marco de sus reformas orientadas a proveer una atención integrada a personas más alejadas del mercado de trabajo, se mejoró la conciliación de datos entre el ministerio federal de trabajo, asuntos sociales y protección del consumidor y el SPE para mejorar la efectividad del antiguo sistema de TI. Antes de la reforma, las agencias de bienestar social no podían acceder a los datos de SPE austriacos. Durante el proceso de implementación, el sistema de TI se modificó para otorgar acceso mutuo a ambas partes. Además, la transferencia de datos se intensificó para permitir una recepción de la información más oportuna y en tiempo. Actualmente, hay dos canales de comunicación entre el SPE y las agencias de bienestar social: (a) un contacto estandarizado una vez al mes para sincronizar los datos; y (b) un portal en línea para obtener acceso a los datos directamente. Además de estas dos fuentes de datos, todas las autoridades tienen acceso a los datos de la seguridad social, del SPE, del registro estatal de población y el registro de la propiedad. Este último se utiliza principalmente si los solicitantes declaran ser propietarios de bienes o tierras, o si las autoridades sospechan que son dueños de bienes o tierras. Los datos del SPE se utilizan para evaluar la motivación para trabajar. La cantidad de datos requiere una buena gestión de datos a nivel local en el esquema austriaco. Los trabajadores sociales acceden automáticamente a la información necesaria sin tener que solicitar ordenar cantidades masivas de datos o hacer búsquedas manuales en diferentes bases de datos.

5.1.3 La experiencia de Francia

Los dos principales organismos involucrados en el episodio de reforma son los servicios públicos de empleo (SPE) y los servicios sociales de los departamentos (las regiones francesas). Los gobiernos de los departamentos y sus servicios tienen acceso a un documento titulado *archivo de solicitante de empleo único (dossier único del demandante de empleo, DUD)*. Sin embargo, según las diferentes organizaciones a nivel de departamento, el acceso a este archivo varía. Por ejemplo, en el departamento de Essonne, los trabajadores sociales no tienen acceso a este archivo, que está reservado exclusivamente para los gerentes. Así, el SPE tiene acceso a los archivos de orientación de los destinatarios de rentas mínimas solo en algunos de los departamentos y no tienen acceso a los archivos sociales, que contienen información sobre cuestiones familiares, deudas, etc., ya que esta información cumple los requisitos de confidencialidad y el mandato de la autoridad francesa de protección de datos (Comisión nacional de información y libertades, CNIL). Por el contrario, en otros departamentos, como el departamento de Bas-Rhin, dieron acceso completo a su base de datos al SPE. La renuencia de ciertos gobiernos departamentales se debe a la confidencialidad de la información específica sobre el individuo, como su situación familiar, deuda familiar, problemas médicos. En varios departamentos, se establecieron bases de datos sobre los diferentes obstáculos y soluciones “periféricas” no relacionados con el trabajo para permitir a los asesores del SPE tener una buena red desde la cual proponer medidas a los



demandantes de empleo. Es importante que las agencias compartan información sobre las barreras laborales, así como sobre la activación y otros servicios sociales proporcionados.

5.1.4 La experiencia de Irlanda

En el marco del programa *Job Path* (itinerario de empleo) se reorganiza el Servicio Público de Empleo para atender principalmente a los desempleados de larga duración y reducir, mediante la prestación de servicios integrados (ventanilla única), la prevalencia de los hogares con baja intensidad laboral y para vincular los derechos a prestación más estrechamente con los servicios de activación. En 2016 se integraron las medidas de apoyo a la renta y los Servicios de Empleo en los centros *Intreo*, orientados a la gestión de casos individuales.

La reforma de *Intreo* implicó el establecimiento de una base de datos longitudinal sobre los demandantes de Empleo, que se basa en la cooperación interdepartamental y el intercambio de datos a nivel individual a través de un número de identificación único. Incluye una rica base de datos analítica que comprende decenas de millones de episodios individuales de servicios sociales y empleo. Combina cinco fuentes de datos administrativos que incluyen las peticiones de servicios sociales, el empleo, sesiones de formación y episodios del programa de activación de solicitantes de empleo desde 2004. También contiene información sobre el sexo, la edad, el estado civil, la nacionalidad, el nivel educativo, información sobre la anterior ocupación, antecedentes de (des) empleo, historial de capacitación por desempleo, tipo de prestación, ingresos del cónyuge, número de hijos y ubicación geográfica.

Para aumentar la fiabilidad del conjunto de datos, el personal tuvo que ser entrenado en el ingreso de datos y el uso de la base de datos. Además, un pequeño equipo de gestión de cambios con experiencia dentro y fuera de la administración pública facilitó en gran medida el proceso de reforma de *Intreo*. El rol del equipo central era coordinar, facilitar, diseñar, negociar y comunicar la implementación. El equipo central estaba compuesto por cuatro miembros, todos los cuales tenían antecedentes académicos y prácticos en la gestión del cambio. En el equipo se reclutaron habilidades específicas, como la experiencia en partenariados y sistemas de funcionamiento en el sector público y en relaciones laborales.

Cuadro 4: Experiencias de integración de servicios en países de la UE

BULGARIA: Cuenta con la experiencia de los Centros de Empleo y Asistencia Social, un proyecto piloto de integración de servicios financiado por el FSE con centros de ventanilla única para integrar el asesoramiento de los servicios de empleo y los servicios sociales. Desde enero de 2018, los equipos conjuntos móviles de orientación familiar y laboral compuestos por personal de la Agencia de Empleo y de la Agencia de Asistencia Social prestan servicios completos e integrados a personas desempleadas de zonas aisladas.

DINAMARCA. Municipaliza los servicios de empleo y los sociales entre 2007 y 2009 con una fusión completa para la gestión de casos y con ubicación conjunta. Mejora la elaboración de los



perfiles de los demandantes de empleo y la orientación de los instrumentos de ayuda, así como los servicios de búsqueda de empleo.

ESLOVENIA. En el año 2012 se establecen los comités conjuntos de empleo y política social. Con la reforma se incrementa la renta mínima, se introducen las ventanillas únicas, se simplifican los procesos y se pone más énfasis en la activación del empleo. Se acuerda un nuevo proyecto para 2017-2022 con vistas a prestar una gran diversidad de servicios personalizados y vínculos adicionales entre los programas sociales y de empleo.

FINLANDIA. Desde 2014 se empieza a aplicar una reforma de apoyo a desempleados de larga duración, que establece un único punto de contacto para coordinar mejor a nivel municipal los servicios de empleo, prestaciones económicas y los servicios sociales para los desempleados de larga duración. Los *Labor Force Service Centers* (LAFOS) de Finlandia están gobernados por una red compuesta por los diferentes Ministerios involucrados, en los que existe integración de servicios para desempleados de larga duración. Esto permite un enfoque integrado y personalizado de la activación y de las ayudas para volver al mercado de trabajo.

NORUEGA. Los *Norwegian Labor and Welfare Service* (NAV) con fusión de servicios de empleo y servicios nacionales de Seguridad Social, situados junto con los servicios sociales municipales son un único punto de entrada para el estado de Bienestar.

PAISES BAJOS. Mejoran la eficacia de sus Servicios de empleo con mayor cooperación entre los distintos agentes. Las *Social Security Agency Work Companies* (UWV WERKbedrijf) son un punto único de acceso para todos los desempleados con problemas complejos.

Fuente: Informe Conjunto sobre el empleo de la Comisión y del Consejo que acompaña a la Comunicación de la Comisión relativa al Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento. Años 2016, 2017, 2018 y 2019. Elaboración propia

5.1 Experiencias nacionales

En lo que atañe a los Proyectos Piloto objeto del presente documento, la llamada coordinación horizontal, es decir la coordinación entre las administraciones que ofrecen servicios a las mismas personas, también está adquiriendo relevancia creciente, como se viene argumentando en este documento. Las plataformas de intercambio de datos y/o de interoperabilidad son cruciales para la prestación efectiva de los servicios.

En los últimos tres años se han producido notables avances en este sentido en las Comunidades Autónomas. En concreto varias CCAA han diseñado sistemas más o menos integrados y/o han



aprobado mecanismos o protocolos para compartir información. Se destacan a continuación algunas experiencias debatidas en los grupos de trabajo de la RIS³⁹.

5.1.1 La experiencia de Andalucía

La nueva Ley de Servicios Sociales, de diciembre de 2016, considera la renta mínima como un derecho subjetivo, junto a un itinerario a través de un plan de inclusión y/o inserción sociolaboral que debe incorporar. El Decreto-ley 3/2017 de 2017, por el que se regula la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, regula, en su Anexo IV, los planes de inclusión sociolaboral, que se trabajan por los Servicios sociales comunitarios (la parte social) y por las unidades de orientación (la parte laboral) teniendo cada una de las partes su soporte informático.

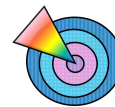
- Los planes de inclusión sociolaboral se interpretan como uno, aunque se realice desde dos ámbitos diferentes (Servicios sociales y unidades de orientación). En este contexto, los Servicios sociales de base solicitan a los de empleo información sobre si la persona está inscrita como solicitante de empleo y elaboran el plan de inclusión social, que incluye las posibles necesidades y recursos de educación, vivienda, empleo... Por su parte, el Servicio Andaluz de Empleo (SAE) recibe semanalmente la relación de personas perceptoras del Ingreso Mínimo de Solidaridad (IMS), ya que tienen prioridad de acceso a determinados recursos. La parte relacionada con empleo del plan de inclusión es elaborada por los Servicios de empleo e integrada en el plan de inclusión por los Servicios Sociales. Desde Empleo les proporcionan además información sobre las acciones que ofrecen y realizan las personas. En sentido inverso, los Servicios sociales proporcionan información a Empleo sobre qué personas están siendo atendidas por los Servicios sociales y cuáles reciben rentas básicas.

Este intercambio de información entre ambos servicios se realiza de manera informática mediante un bus/espacio de integración. Actualmente se cuenta con dos aplicaciones para compartir información, una bastante avanzada y otra en fase de desarrollo sobre la que se está trabajando. Esta nueva aplicación permitirá la elaboración conjunta de los planes de inclusión por parte de los Servicios sociales y los Servicios de Empleo.

5.1.2 La experiencia de Asturias

Existe un proyecto piloto en Grado y Oviedo para probar la utilidad de una medida que pretende transformar el programa de salario social en un programa de inserción laboral. El 1 de marzo de

³⁹ Es posible que se hayan producido más avances o modificaciones en las iniciativas relatadas en estas páginas desde que fueron debatidas en el grupo de trabajo de la RIS. En este momento, el objetivo de la descripción de estas iniciativas es poner de manifiesto algunos avances registrados hasta la fecha y, en particular, la variedad de enfoques que se están adoptando.



2017, el Consejo de Gobierno autorizó la suscripción de un convenio de colaboración entre las consejerías de Empleo y Servicios y Derechos Sociales para impulsar la inserción laboral de los perceptores de la renta básica. El acuerdo se articula a través del Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias (Sepepa).

Las dos consejerías citadas intercambian datos de las personas con los que ambos sistemas trabajan en común. Empleo y Servicios y Derechos Sociales elaboran protocolos conjuntos, tanto a nivel autonómico como local, que les permitan coordinarse mejor y ganar agilidad y eficacia en los procesos que siguen los beneficiarios del salario social, tanto los titulares como otros miembros de su unidad familiar, una vez hayan firmado su programa personalizado de incorporación social.

En aquellos casos en los que se determine que el empleo debe ser el principal ámbito de actuación, el Sepepa ofrecerá atención específica, diseñando un itinerario personalizado. Previamente, se elaborará un diagnóstico en el que se identificarán las habilidades, competencias, formación, experiencia e intereses de cada uno de los beneficiarios. También se ofrecerá formación específica a los profesionales implicados en estas funciones.

Paralelamente, los servicios sociales trabajan también para firmar un acuerdo de intercambio de datos con el Servicio de Empleo Público Estatal (SEPE) que favorezca una gestión más ágil y un mayor control de los trámites relacionados con las prestaciones de empleo nacionales.

5.1.3 La experiencia de Castilla y León

Castilla y León ha desarrollado un proyecto de innovación social, financiado por el Programa de Empleo e Innovación social (EaSI), con el objetivo de potenciar la Red de Protección a Familias y la inserción de perceptores de la Renta Garantizada de Ciudadanía.

Se trata de un modelo que experimenta simultáneamente dos estrategias interconectadas: la alianza público-privada y la inversión social proactiva. La primera supone una nueva forma de organizar los servicios desde una alianza público-privada que integre la información, los recursos, las respuestas y los aprendizajes. La segunda estrategia, la de la inversión social, implica experimentar con una nueva forma en la atención a las personas, por un lado, proactiva y preventiva, detectando mediante técnicas de segmentación poblacional las situaciones y los perfiles de personas y familias susceptibles de ser atendidas integralmente.

El enfoque es una plataforma de información compartida entre los profesionales de las organizaciones públicas y privadas integradas en la Red y una herramienta metodológica a través de un diseño participativo, que genera la posibilidad de intervenciones proactivas que adapten las actuaciones a las necesidades reales. Junto a esto, se desarrollan los documentos y protocolos necesarios para el establecimiento de procesos de atención integral consensuada para preferentemente los perceptores de la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía.

En Castilla y León se hace uso del Sistema de Acceso Unificado a los Servicios sociales (SAUSS) como herramienta informática y sistema de gestión que configura un Sistema de Servicios sociales

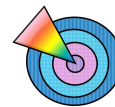


unificado, integrado e indivisible, orientado a las personas como centro de la planificación e intervención. La ventaja de la implantación del SAUSS es que es una aplicación compartida por las corporaciones locales y por la Comunidad Autónoma, lo que ha modificado significativamente el Sistema de Servicios sociales de Castilla León y la práctica profesional de los trabajadores/as sociales de los Centros de Acción Social (CEAS). La herramienta permite tener unos datos básicos comunes, es decir una Historia Social Única, que incluyen las prestaciones básicas. En relación con los Servicios de Empleo, existe una relación básica que hay que mejorar. Los Servicios de empleo están conectados al aplicativo de ingresos mínimos. Todos los meses, empleo accede a los datos de los perceptores de rentas mínimas, de modo que tiene la información sobre todas las personas que cobran la Renta Garantizada de Ciudadanía. Por su parte, los Servicios de Empleo, a demanda de los Servicios Sociales, ofrecen información sobre la empleabilidad de estos perceptores (por ejemplo, en Servicios sociales no se dispone de datos sobre la experiencia laboral de las personas) y así se pueden valorar las necesidades de intervención más específicas. Si la persona no tiene ningún recurso, desde Servicios sociales se empieza con una intervención socio laboral básica. Si la persona tiene una situación básica superada, entonces se comienza con un itinerario más complejo relacionado con la formación profesional y en este caso se la deriva al Tercer Sector.

5.1.4 La experiencia de la Comunidad de Madrid

El programa de derivación servicios sociales-Empleo es un servicio compartido para el diagnóstico de la empleabilidad, elaboración de un itinerario personalizado de inserción, asesoramiento y acompañamiento en el proceso de inserción de demandantes de empleo beneficiarios de la RMI, a través de servicios de atención especializada.

La Comunidad de Madrid ha diseñado un sistema de información completo con todos los datos que atañen a la persona o unidad familiar en relación con temas sociales (no solo los Servicios Sociales), que permita configurar una "Historia Social Única". Para ello se ha reunido la información de más de 45 bases de datos, que anteriormente no eran interoperables, como son las bases de datos de empleo, vivienda, educación, sanidad, Servicios Sociales..., etc. El objetivo es que pueda ser utilizada por todos los/as profesionales de Servicios sociales y de Empleo e, incluso, por los/as propios ciudadanos/as que quieran comprobar su información. No se trata tanto de una herramienta de gestión, dado que cada profesional puede tener la suya, sino de una herramienta de información transparente y completa. También se pretende volcar toda la información del SIUSS, dado que es una información imprescindible para los profesionales de los Servicios Sociales, e incorporar toda la información de que dispone el Tercer Sector sobre sus intervenciones con las personas en riesgo de exclusión, aunque se plantea como un objetivo a más largo plazo dadas la dificultad y la complejidad en el intercambio de esta información. Lo que se queda fuera de este nuevo sistema conformado son los datos de la Seguridad Social.



5.1.5 La experiencia de la Región de Murcia

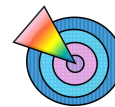
En la Región de Murcia se ha diseñado un protocolo de coordinación que pretende mejorar la inserción sociolaboral de las personas en situación o riesgo de exclusión social a través del consenso de procedimientos y herramientas entre los sistemas públicos de protección social (servicios sociales y servicios de empleo) y el tercer sector. Para ello, se han establecido redes de coordinación entre el Instituto Murciano de Acción Social (IMAS), el Servicio regional de empleo y formación (SEF), el tercer sector, la DG de familia y políticas sociales y los servicios sociales de atención primaria y la DG de Juventud.

El procedimiento parte de la evaluación de la empleabilidad de la persona a través de una herramienta consensuada; el establecimiento de un itinerario conjunto con actuaciones complementarias por parte del personal técnico de una entidad del tercer sector y de un orientador especializado del SEF; la acreditación de participantes a través del Código 19 del SISPE, previa acreditación por parte de los servicios sociales de la situación o riesgo de exclusión social.

Esta coordinación se articula mediante herramientas en base a sendas concepciones de exclusión y de empleabilidad común. Esta herramienta se articula mediante un módulo integrado en SIUSS, que registra la valoración realizada por los servicios sociales de una serie de indicadores para las personas en riesgo de exclusión social y acredita la situación de exclusión social y empleabilidad inicial de las personas en base a tres niveles. Esta asignación se revisa cada 2 años por los Servicios sociales y su información se incluye en SISPE. Esta información sirve a los Servicios de empleo como diagnóstico y herramienta de gestión de los recursos. La herramienta de valoración de la empleabilidad inicial clasifica a las personas en riesgo de exclusión en tres niveles⁴⁰, en función de la valoración que el/la profesional haga de una serie de indicadores relacionados con los campos de competencias sociales, ámbito personal y familiar, motivación hacia el empleo, aptitud hacia el aprendizaje, iniciativa; y competencias profesionales, que determinan su relación con los Servicios sociales y de empleo.

- De esta forma, los Servicios de empleo pueden conocer cuántas personas están en exclusión social y su nivel de empleabilidad de cara a saber si pueden participar en qué políticas de empleo y planificar los recursos correspondientes.
- En función de la situación de la persona, están previstos esquemas de derivaciones desde las entidades del tercer sector al SEF y viceversa y desde el SEF a los centros de servicios sociales municipales. Y en función del nivel de empleabilidad, están previstos diferentes itinerarios de inserción socio-laboral.

⁴⁰ Nivel de pre-empleabilidad: Las personas realizan acciones con los Servicios Sociales; Nivel medio: Las personas realizan acciones con los Servicios Sociales y de empleo y Nivel alto: Las personas realizan acciones con los Servicios de Empleo



5.1.6 La experiencia de la Comunidad Foral de Navarra

En Navarra, el proyecto piloto ERSISI (*Enhancing the Right to Social Inclusion through Service Integration-Refuerzo del derecho a la inclusión social a través de la integración de servicios*) fue seleccionado dentro de la convocatoria de ayudas del Programa EaSI (*Employment and Social Innovation*). El proyecto tiene por objetivo promover, durante un periodo de tres años, el acceso al empleo de 500 personas en riesgo de exclusión social en Tudela y la comarca de la Burunda (Alsasua, Olazagutía y Ziordia). Para ello, el enfoque fue aunar de forma integral los servicios sociales y de empleo que se prestan en estas zonas, mejorar el acceso al mercado laboral, diseñar y evaluar un nuevo modelo de atención para la población desempleada más vulnerable mediante una intervención coordinada e individualizada de cada caso por parte de los servicios sociales y de empleo.

Dentro de este programa se han incorporado los llamados “Gestores de Caso”, personas de Servicios sociales que desde las oficinas de empleo trabajan en equipo de manera integral para identificar las necesidades sociales y las necesidades de empleo de las personas en riesgo, con el objetivo de canalizar los recursos e intentar dar la solución más ajustada al perfil de cada una de las personas usuarias. Para ello, se utiliza SARE, SISPE y SIUSS para obtener toda la información para un estudio diagnóstico de la persona. Cada profesional demanda información a sus aplicativos (para demandar a otros tiene que haber una correlación), pero el objetivo es que se pueda compartir toda la información ya que la información no está disponible en su totalidad a demanda.

Para llevar a cabo este proyecto fue necesario que existiera disposición de las partes, tanto para compartir información como para afrontar las intervenciones. Esta disposición se ha contrastado tanto por parte de los/as orientadores/as, tanto de los/as técnicos/as de Empleo como de los/as gestores/as de caso y los/as técnicos/as de Servicios Sociales. Además, el hecho de que, en el nivel político, ambos servicios estuvieran bajo una sola consejería facilitó la coordinación.

5.1.7 La experiencia del País Vasco

En 2011, el País Vasco acometió una reforma que involucró a los servicios sociales y de empleo con el objetivo de activar a los perceptores de la "Renta de Garantía de Ingresos" (RGI). Mientras que antes de la reforma, la RGI era, como es habitual en el resto de CCAA, gestionada por los servicios sociales, desde 2011 es gestionada por el SPE (Lanbide). El objetivo es mejorar la inclusión social y laboral, a través de un enfoque más integrado a la pobreza y la exclusión social / laboral. Actualmente, el sistema comprende apoyo monetario capaz de sacar a las familias de la pobreza, completado con servicios sociales y de empleo, coordinados por Lanbide. Lanbide y la persona beneficiaria firman un Acuerdo de Inclusión Activa, en coordinación con los servicios sociales si es necesario.



6. Algunas conclusiones para los Proyectos Piloto centrados en compartir información sobre personas beneficiarias de los servicios sociales y de empleo

A lo largo del presente documento se ha descrito brevemente el acento de las políticas de la Unión Europea en cuanto a la inclusión activa, el desempleo de larga duración y los derechos sociales (apartado 3) y las recomendaciones por parte del Consejo Europeo a España en esa materia (apartado 4). También se ha revisado brevemente la respuesta del estado español a las mismas reflejada en los Programas Nacionales de Reforma, que incluyen actuaciones por parte del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (MSCBS), del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social (MINTRAMISS), el SEPE y las CCAA. Se han presentado, además, experiencias relevantes de cuatro países de la UE y de siete CCAA. Toda esta contextualización sirve para dar coherencia a los Pilotos y permitirá que se expandan a otros territorios en la medida en que resulten en buenas prácticas en las CCAA que los están promoviendo.

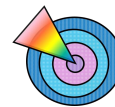
Recientemente, además, el MSCBS está trabajando en el desarrollo de un Sistema Integral Estatal de Servicios Sociales (SIESS) en el que una pieza clave será la integración o interoperabilidad del principal sistema de información estatal de Servicios sociales (SIUSS) y el de empleo (SISPE). En este contexto, desde la RIS se promueve una serie de Proyectos Piloto en una selección de CCAA orientados a desarrollar mecanismos concretos para compartir información sobre personas beneficiarias de Servicios sociales y de empleo.

Este apartado trata de establecer las principales características en cuanto a objetivos, agentes participantes, tipos de coordinación, información a intercambiar de los Proyectos Piloto en marcha, obstáculos previsibles y algunas claves para el éxito de los mismos.

6.1 Objetivos de los Proyectos Piloto

El objetivo de los Proyectos Piloto promovidos en el marco de la Red de Inclusión Social para compartir información sobre personas beneficiarias tanto de los servicios sociales como de los servicios de empleo es, por una parte, que los servicios de empleo puedan ofrecer una intervención e itinerarios más adecuados al estar basados en un mejor diagnóstico sobre la realidad de la persona; por otra, que los servicios sociales tengan un conocimiento mucho más profundo y detallado sobre la situación de la persona en materia de empleabilidad. Es decir que compartir información entre los servicios sociales y los de servicios de empleo permitirá desarrollar actuaciones integrales que tengan en cuenta tanto los factores de exclusión propios de la persona como los factores externos del mercado de trabajo, así como desarrollar actuaciones de carácter preventivo.

Además, el intercambio, la mejor coordinación o la integración de información relacionada con los servicios sociales y los de empleo también permitirán:



- Mejorar y hacer más eficiente la asignación de los recursos.
- Contrastar la información reportada por las personas usuarios/as a los Servicios sociales con un registro centralizado.
- Elaborar procedimientos automatizados para el trasvase de información entre sistemas, como la identificación de personas en situación o riesgo de exclusión en SISPE.
- Hacer seguimiento de las personas usuarias.
- Hacer evaluación de impacto de las diferentes actuaciones.
- El intercambio de información debe limitarse a las personas que vayan a recibir acciones conjuntas de empleo y de Servicios Sociales, o cuando uno de estos servicios necesite información del otro para diseñar sus acciones de manera más adecuada.

Es importante entender que compartir información no es un objetivo en sí mismo, sino que ha de responder instrumentalmente a una estrategia de mayor coordinación de la prestación de servicios o de su integración.

6.2 Obstáculos al intercambio de información

La puesta en práctica de los Proyectos Piloto para compartir información entre los servicios de empleo y los servicios sociales puede verse entorpecida por determinados tipos de obstáculos que pueden ser más o menos superables. Estos obstáculos son de diversa índole y atienden a:

- Cuestiones **institucionales** como:
 - Falta de voluntad política
 - Falta de consenso entre las partes involucradas en llevar a cabo la integración de servicios.
- Cuestiones técnicas, como, por ejemplo:⁴¹
 - La **heterogeneidad del formato de los datos** de ambos servicios en las CCAA. En algunas CCAA existen sistemas de información paralelos para algunas cuestiones, como las rentas mínimas, separados de los sistemas tipo SIUSS. A su vez, los servicios sociales tienen un ecosistema complejo, por el papel de las entidades locales. Esta información no siempre es compatible con la recogida en los dispositivos de información del Servicio Público de Empleo autonómico.
 - **Incompatibilidad** del software entre servicios sociales y servicios de Empleo.
 - **Problemas de acceso** desde servicios sociales a los sistemas que recogen la información sobre las prestaciones e itinerarios de empleo. Por su parte, las entidades del tercer sector, que desarrollan a menudo itinerarios financiados con

⁴¹ Sharle, A. et al. (2018) Study on integrated delivery of social services aiming at the activation of minimum income recipients in the labour market — Success factors and reform pathways Part I: Study. EFTHEIA, Budapest Institute and ICON Institut June 2018

<http://www.budapestinstitute.eu/KE-04-18-545-EN-N.pdf>



recursos públicos, tampoco pueden acceder al sistema y volcar los datos relevantes.

- **Falta de entendimiento común** de lo que implica compartir información. Además, si los niveles de confianza dentro del sistema son bajos (y / o los/as profesionales tienen información limitada sobre cómo sus colegas manejan la información personal) y el riesgo de ser responsabilizado/a por la información potencialmente sensible en los registros de un cliente es alto, los/as trabajadores/as de caso podrían ser reacios a registrar información en plataformas de información compartida.
- **División poco clara de responsabilidades** entre los servicios sociales y los servicios de empleo, que puede derivar o en una menor dotación de servicios y cobertura de activación a las personas o en una dotación y activación excesiva a las mismas.
- Confidencialidad de la información dada la necesidad de cumplir con los requisitos de la protección de datos (**LOPD y Reglamento General de Protección de Datos**), así como a la falta de estructuras para cumplir con sus requisitos. El desconocimiento de esta normativa y la falta de certeza sobre la adecuación de la infraestructura a los requisitos de la norma generan dudas a los profesionales cada vez que comparten o solicitan información.

6.3 Agentes participantes en los Proyectos Piloto

En este contexto es importante definir con claridad los agentes participantes en los Proyectos Piloto, para definir en última instancia quién tiene acceso a los datos de los sistemas de información, tanto de consulta como de edición. Los agentes participantes pueden ser los servicios públicos de empleo autonómicos, los centros de atención primaria de servicios sociales y/u otros organismos de servicios sociales, como ONG que deban volcar la información en los sistemas de empleo y/o de servicios sociales.

Se debe pensar, además, en la pertinencia de conformar grupos de trabajo con personas involucradas en la prestación de ambos servicios para aprovechar su conocimiento, diseñar con ellas e ir testando el funcionamiento de las herramientas diseñadas. En estos grupos de trabajo, podrían estar involucrados, en diferentes grados, ONG, empresas que podrían contratar a personas en situaciones de vulnerabilidad, representantes de seguridad social, estadística... Estos grupos de trabajo no solo pueden aportar conocimiento especializado muy valioso, sino que además se pueden convertir en aliados a la hora de “vender” la iniciativa y minimizar las posibles resistencias que pudieran surgir entre los/as profesionales y usuarios/as de los servicios a la hora de intercambiar información.

6.4 Tipos de coordinación y herramientas

Un aspecto clave para avanzar el intercambio de información es definir el tipo de coordinación, es decir, definir el modo en que se estructura el intercambio de la información. Como se ha visto,



existen múltiples alternativas para que dos o más organismos compartan información que pueden agruparse en: modelos basados en sistemas integrados y en modelos de protocolos bilaterales bajo demanda⁴².

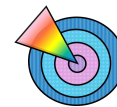
- Un sistema integrado recibe información por parte de los agentes que trabajan con las personas beneficiarias de cada servicio, y a su vez estos pueden consultar la información enviada por otros participantes al sistema. El sistema podría estar planteado inicialmente para servicios sociales y empleo, incorporando adicionalmente a entidades del Tercer Sector o a otros agentes potenciales en el futuro. En el caso de este modelo integrado se debe tener en cuenta varios aspectos como son la viabilidad del sistema, los requisitos para su creación, la inversión y el coste de mantenimiento, o los permisos otorgados a cada uno de los agentes participantes, es decir, quién debería tener qué tipo de acceso a qué información y en qué circunstancias.
- En el modelo basado en protocolos bilaterales bajo demanda no existe un sistema o repositorio de información común entre los agentes participantes, sino que la información siempre permanece en los sistemas de cada agente y es proporcionada a los demás agentes cuando es solicitada. En este sistema resulta fundamental definir con claridad las circunstancias en las que debe tener lugar la solicitud de información, así como los canales y los soportes para solicitar y compartir la propia información.

En cuanto a las **herramientas de intercambio** de información hay que resaltar de nuevo la amplia heterogeneidad posible para el intercambio de información, dado que cada CCAA es competente para decidir sobre sus respectivas plataformas de gestión, tanto en lo que se refiere a los servicios sociales como los de empleo, aunque existan herramientas comunes (SIUSS y SISPE) con diferentes grados de uso. En este contexto, la interoperabilidad de los sistemas de servicios sociales y de empleo podría desarrollarse en un primer momento en cada CCAA de acuerdo a sus propios sistemas de información. La otra posibilidad sería alcanzar un acuerdo operativo a nivel nacional entre todas las Comunidades Autónomas para incorporar los datos a un sistema interoperable⁴³.

Un sistema integrado plantea un mayor grado de interoperabilidad y es más eficiente, porque supone un menor coste compartir la información una vez el sistema ha sido implantado, además de que los/as técnicos/as pueden disponer de información en tiempo real. El uso de una plataforma común online en tiempo real supondría una considerable ganancia de eficacia, eficiencia y seguridad en el trasvase de información. Sin embargo, desde un punto de vista pragmático existen

⁴² Grupo de trabajo sobre intercambio de información entre los Servicios Sociales y de Empleo. Informe de Resultados. Red de Inclusión social. 19/11/2018. <http://redinclusion-social.es/wp-content/uploads/2019/01/Informe-GT-1.3-RIS-Informacion-Versi%C3%B3n-Final.pdf>

⁴³ Grupo de trabajo sobre intercambio de información entre los Servicios Sociales y de Empleo. Informe de Resultados. Red de Inclusión social. 19/11/2018.



ventajas para comenzar con los protocolos bilaterales bajo demanda. Estos protocolos pueden dar lugar a una interrelación operativa entre servicios sociales y empleo en cada Comunidad Autónoma, posiblemente puesto en práctica en virtud de un acuerdo realizado a nivel nacional. No obstante, estos avances operativos en el corto plazo no deberían perder la visión de avanzar hacia la construcción de un sistema integrado en el largo plazo.

En un alto grado de desarrollo esto llevaría a la interoperabilidad plena entre SISPE y SIUSS, si bien alcanzarlo supondría un considerable esfuerzo. Por ello una alternativa es seleccionar un número reducido de variables en ambos sistemas y desarrollar los mecanismos para que puedan ser intercambiadas.

Otra alternativa es abrir SISPE a los servicios sociales para que estos puedan consultar la información relevante en materia de empleo sobre sus usuarios, al tiempo que puedan incorporar información propia de los servicios sociales. Para ello podría habilitarse un canal que resultara tecnológicamente sencillo. Sin embargo, introducir esta información en SISPE podría suponer una carga de trabajo adicional para los trabajadores de los servicios sociales, a no ser que se habilitara algún mecanismo para el trasvase automático de ciertos datos. Esta iniciativa, de ser desarrollada de manera plena, supondría de facto transformar SISPE en un sistema integrado, con la ventaja de que SISPE ya está creado y cuenta con un mayor grado de homogeneidad entre las diferentes Comunidades Autónomas. Por tanto, implicaría una inversión y una etapa de adaptación mucho menor que la creación de un nuevo sistema integrado desde cero.

Por último, es importante tener en cuenta el esfuerzo que puede resultar para los/as técnicos/as la implantación y la adaptación a los sistemas de intercambio de información, sea a través de sistemas integrados o de protocolos bilaterales. Existen experiencias que han mostrado que los sistemas integrados pueden suponer un coste elevado de recursos y de adaptación, pero también existen otras experiencias que muestran lo contrario. En general, no se puede obviar el esfuerzo de capacitación al personal involucrado, no solo en el manejo de la información integrada sino, más en general, en el nuevo enfoque de atención integrada.

6.5 Información a intercambiar

La información de que disponen los servicios sociales y los servicios de empleo sobre las personas usuarias de dichos servicios es mucha, muy variada y en muchos casos altamente sensible y confidencial. De manera tentativa los campos de información a intercambiar entre ambos servicios pueden ser:⁴⁴

⁴⁴ Grupo de trabajo sobre intercambio de información entre los Servicios Sociales y de Empleo. Informe de Resultados. Red de Inclusión social. 19/11/2018.

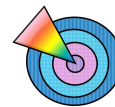


En primer lugar, respecto **a la información de interés para los servicios de empleo** y que los servicios sociales pueden aportar, cabe destacar:

- Competencias y capacidades para el empleo, desde el punto de vista de los servicios sociales, dado que esta información resulta complementaria para el técnico de empleo en su diagnóstico de empleabilidad.
- Factores emocionales y motivacionales. Esta información resulta de interés para los servicios de empleo, ya que estos factores tienen también un impacto en la capacidad de la persona para participar en las acciones de inserción y de mejora de su empleabilidad.
- Servicios provistos por servicios sociales. Conocer esta información es de gran utilidad para el diseño de los itinerarios. Resulta también de interés para empleo conocer desde cuándo la persona ha sido registrada por los servicios sociales y ha venido realizando acciones, con el fin de contextualizar la situación de la persona. Además, este flujo de información se valora positivamente por parte de los usuarios al generar una sensación de atención más individualizada, siempre y cuando no trascienda límites de privacidad, que deben ser claros.
- Prestaciones no estatales.
- Situación personal y familiar. Esta dimensión de información a compartir genera opiniones encontradas. Por una parte, puede resultar muy relevante debido a que condiciona en muchos casos la capacidad de la persona para acceder no solo al empleo sino también a acciones de apoyo, como cursos de formación.

En segundo lugar, los campos de información de que disponen los servicios de empleo que podrían ser **de interés para los Servicios Sociales**:

- Las prestaciones económicas de empleo resultan de interés, con el fin de evitar duplicidades, pero sobre todo teniendo en cuenta que muchas prestaciones van de la mano de un itinerario. No obstante, esta información está disponible en la Tarjeta Social, así como toda la información relativa a cualquier tipo de prestación económica recibida por la persona.
- La situación de la demanda de empleo, ya que a menudo es un requisito para las rentas mínimas o para la participación en algunos programas. Sería interesante que los servicios sociales pudieran conocer no solo el estado actual de la demanda sino también su registro histórico, conociendo la antigüedad de la situación de desempleo o las posibles oscilaciones en la actualización de la demanda.
- El diagnóstico de empleabilidad es otro elemento de interés, especialmente para clasificar esta empleabilidad entre niveles bajo, medio o alto. Este diagnóstico permite avanzar en el conocimiento de la persona y adaptar con ello las acciones que se la ofrecen.



- El itinerario de acciones. Las acciones previstas por los servicios de empleo son de gran interés para los servicios sociales, tanto las que han sido efectivamente realizadas como también las que han sido ofertadas y rechazadas por la persona.
- La información sobre los servicios programados está ya incorporada en SISPE, de manera que los/as técnicos/as pueden ver el conjunto de acciones que las personas tienen programadas para un periodo de tiempo a futuro.

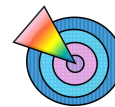
También existe una serie **datos generados por el tercer sector** y por iniciativas de RSE que resultan de interés. El tercer sector es a menudo complementario y ofrece servicios de apoyo a las acciones de empleo o servicios sociales con financiación pública, y/o actúa como puente para que algunas personas puedan posteriormente acceder a los servicios de empleo normalizados. Esto es especialmente relevante con algunos colectivos vulnerables que son frecuentemente atendidos por el Tercer Sector.

6.6 Claves para el éxito

Se destacan en este último apartado una serie de factores cruciales para el éxito de una iniciativa como la que abordan los Proyectos Pilotos, que implican una gran complejidad tanto por el objetivo último al que responden -mejorar la coordinación o la integración de servicios para mejorar su eficacia y eficiencia; por el universo de beneficiarios/as y servicios que abarca; por la sensibilidad de la información a compartir y los límites de la Ley de Protección de Datos y del Reglamento; por otros obstáculos políticos y técnicos mencionados más arriba. En el diseño y la implementación de estos Proyectos Piloto se deberían de tener en cuenta los siguientes factores⁴⁵:

- Como se afirmaba más arriba, el intercambio de información es un objetivo instrumental al servicio de la coordinación y/o integración de servicios, que implica reformas complejas que afectan a múltiples niveles. Es esencial lograr un **consenso sobre los objetivos últimos y el alcance de la coordinación y/o integración** a todos los niveles de gobierno. El primer paso para estos consensos es la armonización de los objetivos entre los servicios y la clara división de responsabilidades. Los roles deben ser claramente definidos y atribuidos al nivel gubernamental adecuado (estatal, autonómico, municipal) y a la institución que tiene la capacidad de ejecución.
- Como se comentaba, es posible que las **diferencias en las culturas y los valores profesionales** de los diferentes servicios afecten a la forma en que se comparte la información, ya que puede haber diferencias en la forma en que organismos y proveedores

⁴⁵ Basado en Scharle, A. et al. (2018) y en la "Guía para profesionales. Integración de servicios en apoyo a la inserción en el mercado de trabajo de perceptores de rentas mínimas", traducida al castellano por la RIS y disponible en <http://redinclusion-social.es/wp-content/uploads/2019/02/1-Practitioners-checklist-traducido-Red-de-Inclusi%C3%B3n-Social.pdf>



interpretan las políticas y la legislación pertinente. Los problemas que surgen de tales diferencias pueden reducirse **apoyando a los/as profesionales para que comprendan las necesidades de información de los demás**, así como creando ocasiones regularmente para tratamiento conjunto de casos, sesiones de capacitación conjunta y ejercicios de desarrollo de equipos.

- Cuando el intercambio de datos apoya el trabajo de casos, la necesidad de garantizar la confidencialidad de los datos debe equilibrarse con los estándares profesionales. Las reglas sobre quién tiene acceso a qué elementos del perfil de una persona beneficiaria deben reflejar un **consenso profesional sobre qué información se necesita** para tomar buenas decisiones a la hora de atenderla. Las inquietudes legales pueden eliminarse: solicitando el consentimiento del cliente para compartir su perfil; utilizando una tecnología de encriptación apropiada para transferir y almacenar información; manteniendo la diferenciación detallada de los derechos de acceso en función de la necesidad real de información; y, por último, implementando acciones preventivas, como el seguimiento continuo de las acciones de los usuarios en la base de datos y las reglas y sanciones claras para las conductas no éticas.
- Dada la complejidad que entraña el intercambio de experiencias y, más en general, la integración de servicios, configurar un **equipo de gestión de cambios** puede ayudar a poner el proceso en marcha. La **comunicación**, tanto en el seno del equipo como con el resto de profesionales que van a estar involucrados/as, es clave para la aceptación del cambio y para generar actitudes positivas y proactivas al respecto. El ejemplo de la reforma de *Intreo* en Irlanda sugiere que pueden funcionar bien equipos pequeños que incluyan a gerentes altamente experimentados y con bagaje en la administración pública, así como a socios.
- Se deben tener en cuenta los **incentivos administrativos o incluso financieros** para la cooperación y el intercambio de información. Unos incentivos mal diseñados podrían, por ejemplo, impulsar a un servicio a derivar en exceso a personas al otro servicio para generar ahorros en su servicio a costa de sobrecostes en el otro y de falta de eficacia. Los incentivos financieros pueden incluir, por ejemplo, subvenciones o recursos adicionales para iniciativas conjuntas, o algún mecanismo que garantice a las instituciones cooperantes la posibilidad de disponer de todos o algunos de los ahorros que consigán al aumentar su eficiencia mediante la coordinación de servicios.
- Los Proyectos Piloto deberían evaluar las necesidades de nuevos grupos de usuarios de la información y tratar de responder a ellas, establecer contactos con nuevos socios y posiblemente manejar nuevas herramientas de TI. En particular, se debe tener en mente las **necesidades de evaluación y seguimiento** de la mayor coordinación y/o integración de servicios e incorporar en el diseño las competencias necesarias para determinar de antemano la información que se va a necesitar para dar respuesta con solvencia esta necesidad.