



INFORME RESUMEN DE CONTENIDOS

SEGUNDA SESIÓN DE TRABAJO DEL GT5 “Diseño, puesta en marcha y financiación de proyectos piloto de coordinación de servicios sociales y servicios de empleo”

27 OCTUBRE de 2021

INTRODUCCIÓN	¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.
INTRODUCCIÓN A LA SESIÓN DEL GT5	7
EL TRABAJO DE LA SEGUNDA SESIÓN DEL GT5	8
CINCO ELEMENTOS CLAVE DE LA INNOVACIÓN SOCIAL.....	9
1. Retos de la sociedad	9
2. Relaciones y resultados diferentes.....	12
3. Métricas de evaluación. Enfoque basado en la evidencia y experimentación	14
4. Gobernanza multi-actor. Público y privado. Partenariados	15
5. Condiciones de partida para la innovación social.....	17

OBJETIVOS DEL GT5

El **objetivo de este grupo de trabajo** es abordar el diseño, implementación y seguimiento de proyectos piloto de coordinación entre servicios sociales y servicios de empleo, con la finalidad de contribuir a su despliegue, en aquellas comunidades autónomas que ya tienen un prediseño o diseño de los mismos y a su definición, proporcionando herramientas para ello, para facilitar el diseño en aquellas otras comunidades autónomas interesadas en su implantación.¹

Se trata de establecer un **marco de referencia** lo más consensuado posible, que sirva para su adaptación a los diferentes contextos regionales o locales, analizando todos los elementos a tener en cuenta como paso previo al establecimiento de un proyecto piloto concreto, identificando tanto los posibles obstáculos como las oportunidades.

Se pretende analizar también las distintas **fuentes de financiación existentes o en ciernes**, tanto europeas como nacionales, que permitan abordar los desarrollos tecnológicos y el apoyo técnico necesario, que garanticen la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos. Los objetivos específicos (OE) del GT5 son:

1. Revisión y puesta al día de la situación en que se encuentran los proyectos piloto de las comunidades autónomas que cuentan con un diseño de los mismos: identificar las dificultades encontradas para su implementación o los factores de éxito.
2. Identificación de los elementos generales que permiten establecer **un marco de referencia** para el diseño de un proyecto piloto de coordinación entre los servicios sociales y los servicios de empleo: dimensiones clave para el análisis e indicadores para su evaluación.
3. Análisis y valoración de cada una de las **dimensiones clave**: estratégica, operativa, tecnológica, organizativa, jurídica y gobierno.
4. Análisis de las **vías de financiación de este tipo de proyectos**: Fondo Social Europeo/ Fondos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. Política Palanca 8: nueva economía de los cuidados y políticas de empleo.
5. Elaboración de un documento de referencia que, partiendo de los conocimientos teóricos y prácticos, identifique los elementos y fases a tener en cuenta en el desarrollo de proyectos piloto de coordinación entre empleo y servicios sociales, según las dimensiones clave acordadas.

Enfoque metodológico general del GT5 y primera sesión de trabajo del GT5 del 26 abril de 2021²

El **enfoque metodológico** para avanzar hacia el objetivo del GT5 de establecer un marco de referencia para proyectos piloto de coordinación entre servicios sociales y empleo se centra en (i) analizar experiencias reales, recurriendo también a elementos teóricos sobre la innovación y transformación social, para así (ii) proceder a diseñar dos-tres proyectos piloto, que (iii) serán presentados ante el conjunto de la RIS.

Así, **durante la primera sesión de trabajo del GT5**, las comunidades autónomas de Aragón, Castilla la Mancha y Galicia describieron el estado de situación de los proyectos piloto relacionados con el intercambio de información entre los servicios sociales y los de empleo que iniciaron en el marco de la RIS. Mientras que la irrupción de la pandemia había paralizado los proyectos en Aragón y Castilla la Mancha, en Galicia el proyecto está ya finalizado e implementado. Además, cuatro comunidades autónomas (Cataluña, Asturias, Cantabria, Murcia) y una entidad social (Fundación Mujeres) aportaron

¹ Disponible en <http://redinclusion-social.es/actividades-y-novedades/gt5-proyectos-piloto-de-coordinacion-entre-servicios-sociales-y-servicios-de-empleo/>

² Informe de la primera sesión del GT5 disponible en <http://redinclusion-social.es/wp-content/uploads/2021/05/Informe-Reuni%C3%B3n-Proyectos-Piloto-GT5.1.pdf>

información sobre respectivos proyectos piloto de coordinación de servicios sociales y de servicios de empleo. Sobre esta base, se trabajaron brevemente algunos factores de éxito dificultades encontradas, y algunos elementos clave de los cinco proyectos piloto³.

Objetivos de la segunda sesión del GT5

El **objetivo específico de la segunda sesión de trabajo** del GT5 es profundizar, de forma sistemática, en la identificación, análisis y valoración de elementos generales clave para el diseño de proyectos piloto de coordinación entre los servicios sociales y los servicios de empleo. Se trata, en definitiva, de diseñar proyectos que respondan a los **conceptos de innovación social y de experimentación social**, tal y como son entendidos por la Comisión Europea.

En particular, el [reglamento del FSE+](#), aprobado en junio de 2021, señala que “*el apoyo a la **innovación social** es esencial para mejorar la capacidad de respuesta de las políticas al cambio social y para alentar y apoyar las soluciones innovadoras. Concretamente, para mejorar la eficacia de las políticas, es importante ensayar y evaluar las soluciones innovadoras antes de generalizarlas, lo que justifica el apoyo del FSE+*”. El artículo 2.8 del reglamento recoge como definición de innovación social “*la **actividad que es social tanto por sus fines como por sus medios**, y en particular la actividad que se refiere al desarrollo y la puesta en práctica de **nuevas ideas** relacionadas con productos, prácticas, servicios y modelos que, simultáneamente, satisface necesidades sociales y **genera nuevas colaboraciones o relaciones sociales entre organismos públicos, organizaciones de la sociedad civil o privadas**, beneficiando de esta forma a la sociedad y reforzando su capacidad de actuación*”. Por su parte, el reglamento entiende que “*la **experimentación social** es la intervención estratégica que busca aportar respuestas innovadoras a las necesidades sociales, aplicadas a pequeña escala y en condiciones que permiten medir su impacto, antes de su aplicación en otros contextos, incluyendo los geográficos o sectoriales, o aplicadas a mayor escala si los resultados resultan positivos*” (artículo 2.10).

El artículo 14 se dedica a las “Acciones sociales innovadoras” e insta a los Estados miembros a que apoyen acciones de **innovación social y experimentación social**, o que impulsen los enfoques ascendentes basados en asociaciones con participación de las autoridades públicas, los interlocutores sociales, las empresas sociales, el sector privado y la sociedad civil.

Desarrollo y metodología de la segunda sesión del GT5

La metodología de trabajo de la segunda sesión del GT6 se basó en el marco conceptual sobre innovación social, elaborado en el documento de *Evaluación del apoyo del FSE a la innovación social* ⁴. Este marco conceptual identifica unos bloques, dimensiones y elementos de la innovación social (Tabla 1).

³ Disponible en Mural en

<https://app.mural.co/t/reddeinclusion-social/6668/m/reddeinclusion-social/6668/1619375271068/db05b828f6c43f40e3cc5a196cf4b1bb1df9daf2>

⁴ “The ESF Support to Social Innovation”, Documento disponible en <https://op.europa.eu/o/opportal-service/download-handler?identifier=3fc20b5e-6df0-11e8-9483-01aa75ed71a1&format=pdf&language=en&productionSystem=cellar&part=>

Tabla 1. Bloques, dimensiones y elementos de la innovación social

Bloques	Dimensiones	Elementos
Características clave	Necesidades sociales	Grupos vulnerables Bienestar de las personas Brechas entre necesidades sociales y soluciones existentes Emprendimiento social
	Novedades	Resultados diferentes Relaciones diferentes Procesos nuevos
Objetivos	Misión social	Motivación social Empoderamiento ciudadanía
	Impacto social	Retos de la sociedad (crisis económica, desigualdad, cambio climático, envejecimiento...) y cambios sistémicos Escalar y testar Rendimientos sociales de las inversiones
Enfoques	Metodología	Apertura a especificidades locales y culturales Enfoque de abajo a arriba y participativo Multidisciplinario
	Rendición de cuentas	Transparencia Métricas de evaluación
Procesos	Proceso en varios pasos	Seis pasos de la innovación social ⁵
	Efectos	Sostenibilidad Difusión Replicabilidad Adopción por políticas
Actores	Gobernanza multi-actor	Público y privado Híbrido Sentimiento de pertenencia; innovación social es un bien común
	Redes	Partenariados formales e informales Local y nacional/internacional Pequeños y grandes actores y alianzas
Condiciones de partida	Ecosistema	Marco regulatorio que apoyo la innovación Espacios de incubación Barreras Financiación

Fuente: The ESF Support to social innovation (traducción propia)

Partiendo de esta tabla, la segunda sesión del GT5 se realizó de manera virtual y se estructuró a lo largo de tres fases:

- **Fase 1. Cuestionario online.** Las personas participantes en el GT5 fueron invitadas a seleccionar a través del cuestionario en Google forms, los cinco elementos de la innovación social (columna derecha de la Tabla 1) más relevantes para ellas y/o sobre los que quisieran profundizar y trabajar más. Al mismo tiempo, se les invitó a proponer ideas innovadoras, transformadoras o disruptivas de aplicación a posibles futuros proyectos piloto de coordinación entre servicios sociales y empleo en alguno o todos de los cinco elementos que seleccionados.
- **Fase 2. Reunión virtual.** Se celebró el 27 de octubre de 2021 a través de la plataforma Zoom, con apoyo de la plataforma Mural. Constó de dos partes:
 - **Bienvenida y presentación común.**

⁵ El primer paso implica diagnosticar el problema y plantear la cuestión de cómo abordar las causas fundamentales de ese problema; el segundo se refiere a la generación de ideas y todos los métodos utilizados para apoyarla; el tercero se refiere a la creación de prototipos, pilotaje y ajuste de la idea para probarla en la práctica; el cuarto paso consiste en afinar la idea y garantizar la sostenibilidad a largo plazo; el quinto se refiere a escalar y difundir la innovación para acercarla al público; la última etapa es lograr el cambio sistémico, que es el objetivo final de la innovación social.

- Directora General para la Diversidad Familiar y Servicios Sociales, Patricia Bezunartea Barrio.
- Presentación de la metodología y de los resultados de los cuestionarios (Fase 1 presentada arriba).
- **Trabajo interactivo del grupo.** Durante esta parte el grupo se dividió en dos sesiones simultáneas que trabajaron sobre los resultados presentados y se recabaron nuevas ideas para los proyectos piloto de innovación/experimentación, con el foco puesto en la coordinación de servicios sociales y empleo.
- **Fase 3. Remisión posterior por correo electrónico de una primera versión del documento resumen** de esta segunda sesión del grupo de trabajo, extraída del trabajo de los dos subgrupos. Recepción de comentarios y cierre del documento.

Tabla 1. Participantes registrados en la segunda sesión del GT5

SUB-GRUPO A		SUB-GRUPO B	
Ricardo Moreno	Andalucía Servicios Sociales	Montserrat Rosa Caro	Andalucía Servicios Sociales
M CARMEN RICO SANCHIZ	Murcia Servicios Sociales	Esther Monteagudo Villar	Castilla la Mancha Servicios Sociales
MARCIAL GOMEZ ORRIOS	Castilla la Mancha Empleo	Pilar Ventas García	Castilla la Mancha Servicios Sociales
JIMENA PASCUAL	Asturias Servicios Sociales	BEGONA LÓPEZ GONZÁLEZ	Asturias Servicios Sociales
María Cruz González-Conde	SEPE	Maria Oblesa Hernandez delgado	Canarias Servicios Sociales
Marta Torre	Cantabria Servicios Sociales	Isabel Garcia	Catalunya Empleo
FRANCISCO JAVIER FLETE MORAN	Extremadura Servicios Sociales	BLANCA LOZANO	Comunidad Valenciana Servicios Sociales
Henar López Arce	Ministerio de Inclusión	ANA FERNANDEZ ZAPICO	Asturias Servicios Sociales
Gemma Ramón	UGT	Fuensanta Munuera	Murcia Empleo
VIRGINIA CARCEDO ILLERA	Fundación ONCE	Cristina García	Fundación Mujeres

Natalia Serrano	Santa María la Real	Víctor García Ordás	EAPN-ES
Antonio Fernández Rojas	CEPAIM	Miguel-Angel Vera-Baceta	CEPAIM
Clara Aldamiz	Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030	Francisco Peña	Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030
Jesús Vicenti	Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030	Alejandra	Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030
Dolores Ruiz	Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030	Inmaculada Lasala	Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030
Isabel Tolosana	Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030	Julián Torres	Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030

INTRODUCCIÓN A LA SESIÓN DEL GT5

Este grupo de trabajo de la RIS, orientado al diseño e impulso de proyectos de innovación social, tiene lugar en un contexto marcado por los fondos del Plan de Recuperación y de la configuración del nuevo FSE+.

Intervención del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030

Desde el Ministerio se abrió la sesión con una **primera intervención** realizada por la Directora General para la Diversidad Familiar y Servicios Sociales, Patricia Bezunartea Barrio. En esta primera intervención se remarcó que los proyectos de piloto que se planteen desde la RIS tienen su entrada en el FSE+ y en varias áreas de inversión:

- **Impulso y modernización de los servicios de los cuidados** que se centran en promover la autonomía personal y la inclusión social en la propia vivienda y entorno, aprovechando de medios tecnológicos como teleasistencia y equipamientos domiciliarios. Esto se sitúa en línea con las demandas de las personas.
- **Modernización de los servicios sociales**, incluyendo la transformación tecnológica e intercambio de información entre sistemas y servicios, además de proyectos de innovación en servicios sociales.
- **Modernización de infraestructuras** (sobre todo, niños, niñas y adolescentes, los migrantes no acompañados y con necesidades especiales).

En esta primera intervención también se anunciaron otras medidas a los asistentes de la RIS:

- La publicación de la convocatoria de subvenciones con cargo al 0,7% de IRPF y Sociedades.

- El Plan Operativo 2021 de la Estrategia de Prevención y Lucha contra la Pobreza y Exclusión, que recoge fondos estatales para este fin de 41 mil millones de euros en 2021.
- El proyecto de ley de Presupuestos Generales del Estado, con una importante carga social de casi el 60% del presupuesto, lo que incluye una mejora en el Plan de Desarrollo Gitano y un incremento en el Plan Concertado.
- La posible aprobación en el consejo de ministros del anteproyecto de la ley de derecho a la vivienda, que afecta a las políticas sociales, dada la relevancia de la vivienda para la inclusión social.
- La aprobación en el Consejo de Ministros de la nueva Estrategia Nacional para la Igualdad, Inclusión y Participación del Pueblo Gitano 2021-2030⁶.

Intervención de la UAFSE

La **segunda intervención**, por parte de Elena Perela de la UAFSE, adelantó algunos aspectos del proceso de **programación del FSE+** desde el punto de vista del diseño de proyectos de innovación social por parte de la RIS.

En esta intervención se comunicó que en este momento se está planificando la arquitectura de los programas futuros, se están analizando las propuestas recibidas y que las cantidades para el FSE+ ya están asignadas. Además, se comunicó que en el nuevo periodo de programación se pueden incluir prioridades de innovación social en todos los objetivos específicos de los programas operativos. Una de novedades de este periodo será combinar FEDER y FSE, lo que facilitará el promover y ampliar los proyectos piloto y con ello convertirlos en algo más generalizado. Esto sería especialmente más sencillo en el caso de los programas operativos regionales, dado que los Organismos Intermedios suelen ser las Direcciones Generales de Fondos Comunitarios que gestionan tanto FEDER como FSE, lo que facilitaría la gestión de programas multifondo. En esta nueva programación existirá además un plan nacional que tome el relevo del POISES, si bien tanto su nombre como su naturaleza monofondo o multifondo están por definir.

EL TRABAJO DE LA SEGUNDA SESIÓN DEL GT5

El trabajo comenzó con la presentación, por parte de Elvira González de la Asistencia Técnica, de la **metodología propuesta**, basada en el enfoque de innovación social desarrollado por la Comisión Europea (Tabla 1 más arriba), así como de los resultados de los cuestionarios cumplimentados. Estos cuestionarios centraron la atención sobre la importancia de una serie de elementos concretos de innovación social (de los descritos en la Tabla 1), como:

- Obtener resultados diferentes.
- Plantearse relaciones diferentes.
- Enfoque a grupos vulnerables.
- Abordar retos de la sociedad, como la desigualdad económica, el cambio climático o el impacto de la pandemia.
- Escalar y testar.
- Enfoque de abajo arriba y participativo.
- Enfoque multidisciplinario.
- Métricas de evaluación.
- Gobernanza multi-actor integrando actores tanto públicos como privados.

⁶ <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/021121-enlace-gitano.aspx>

- Las condiciones de partida, reuniendo elementos como un marco regulatorio que apoye la innovación, los espacios de incubación, las barreras o la financiación.

Durante esta intervención se introdujo además la dinámica participativa posterior, subrayando la posibilidad de plantear nuevas ideas de manera creativa y diferente, sin pensar en posibles dificultades de implementación sino más bien en posibilidades de solucionar problemas hasta ahora no solucionados, sin temor a ser juzgados, pensando en términos de experimentos que permitan aprender y avanzar y mejorar las políticas.

La dinámica posterior giró en torno a una selección de cinco elementos de innovación social del total de los presentados en la Tabla 1, seleccionados a partir de los cuestionarios recibidos. Sobre cada uno de los elementos se trabajaron ideas o propuestas de posibles proyectos de innovación social. Los siguientes apartados de este documento resumen los contenidos recopilados a través del trabajo del GT5:

CINCO ELEMENTOS CLAVE DE LA INNOVACIÓN SOCIAL

Durante la parte interactiva de la sesión se trabajaron cinco elementos de innovación social, obtenidos a partir de la metodología mostrada en el documento de *Evaluación del apoyo del FSE a la innovación social*⁷, de la Comisión Europea:

1. Retos de la sociedad.
2. Relaciones y resultados diferentes.
3. Métricas de evaluación. Enfoque basado en la evidencia.
4. Gobernanza multi-actor. Público y privado. Partenariados.
5. Condiciones de partida para la innovación social.

Este trabajo se realizó en dos grupos simultáneos, trabajándose los mismos cinco elementos en los dos grupos. A continuación se resume el contenido de la sesión de trabajo para cada uno de estos elementos, integrando el contenido de ambos grupos.

1. RETOS DE LA SOCIEDAD

Uno de los elementos sobre los que se trabajó se refiere a los grandes retos de la sociedad, como la crisis económica, la desigualdad, el cambio climático, o el envejecimiento... es decir, a que los proyectos de innovación social tengan entre sus objetivos lograr un impacto social que sirva para responder a los principales retos de nuestra sociedad.

Estos retos son complejos, multidimensionales y se componen de diferentes aspectos entrelazados, lo que se añade a la ya elevada complejidad de la inclusión social. Además, estos retos cambian constantemente, aumentando la incertidumbre sobre sus efectos en el medio y largo plazo, haciendo con ello más difícil mantener las mismas respuestas en el tiempo. Esta es una de las razones que hacen que la innovación social sea necesaria: la necesidad de desarrollar soluciones nuevas para responder a problemas que cambian constantemente. Una forma de avanzar en la articulación de soluciones a retos complejos y cambiantes para los cuales no conocemos soluciones claras es la experimentación, para adaptar y recalibrar estas soluciones según los resultados a lo largo del proceso. Los proyectos piloto responden a esta necesidad de experimentación.

A su vez, la complejidad y la multidimensionalidad de los retos de la sociedad requiere adoptar una perspectiva más amplia, basada en la visión de diferentes actores con diferentes visiones sobre los retos

⁷ "The ESF Support to Social Innovation", Documento disponible en <https://op.europa.eu/o/opportal-service/download-handler?identifier=3fc20b5e-6df0-11e8-9483-01aa75ed71a1&format=pdf&language=en&productionSystem=cellar&part=>

complejos, para entender así mejor las relaciones entre las diferentes partes de los retos y sus dimensiones, tanto a nivel estructural como individual, y su evolución en el tiempo.

En definitiva los retos de la sociedad a los que puede responder la innovación social son complejos y están a menudo interrelacionados entre sí. En la sesión de trabajo se identificó, en el contexto de la RIS, una serie de retos concretos:

i. El cambio tecnológico en un mercado laboral con retos previos

La **falta de empleo y la precariedad laboral** en España son retos conocidos del mercado de trabajo, que existen desde hace décadas. En este contexto, estamos viviendo una serie de cambios que interfieren con estos retos ya existentes, lo que puede agravar los problemas de acceso al empleo en especial para las personas vulnerables.

Un cambio clave es sin duda la **digitalización**, por sus efectos sobre la obsolescencia de algunas habilidades y ocupaciones, o sobre la desaparición de puestos de trabajo por la transformación económica y productiva. Sin embargo, la digitalización también genera oportunidades, a la vez que existen otros cambios en el mercado laboral con un importante potencial de creación de empleo, como la generación de **empleos verdes**, que responde también a otro importante reto: el **cambio climático**.

En este sentido, la respuesta a este reto, o conjunto de retos, vista en clave de innovación social, apunta por ejemplo al desarrollo de mecanismos eficaces de **recualificación profesional**: no es posible la inclusión sin empleos de calidad y estos no son posibles sin formación orientada a empleos de futuro, lo que pasa por tener en cuenta y adaptarse a los grandes procesos de cambio en el mercado de trabajo, como la digitalización o los empleos verdes, integrándolos en el diseño de los itinerarios y programas de inclusión activa.

Una forma para lograr esto es incluir actores que no siempre participan en la articulación de soluciones a estos retos, por ejemplo, trabajar más con las empresas a través de formación en alternancia en el empleo, pero también con centros e institutos de investigación y prospectiva para tener en cuenta los procesos de desarrollo tecnológico y la manera en que pueden afectar al mercado de trabajo. Esto, de hecho, implica la participación de múltiples actores con diferentes perspectivas, lo que introduce en el debate el elemento de la gobernanza multi-actor de la innovación social, como se verá más adelante.

Es importante tener en cuenta que estos retos forman parte del contexto en el que actúan tanto los servicios sociales como los de empleo, pero que la precariedad laboral o la digitalización son fenómenos más amplios que trascienden la labor de los servicios de empleo o los servicios sociales. Por tanto apostar por estos retos no se configura solo como un posible objetivo de los proyectos de innovación social, sino que también puede ser una forma de conseguir conectar con más intensidad el trabajo de los servicios sociales y de empleo con la realidad en la que viven (y que vivirán). De hecho, la digitalización también supone un reto cada vez más intenso para los servicios sociales y de empleo: la falta de habilidades digitales, de equipos o de conectividad supone una barrera para muchas personas que no pueden solicitar citas con normalidad para ser atendidas, o para realizar trámites burocráticos. Las tendencias apuntan a un progresivo avance de la digitalización en todos los planos de la sociedad.

ii. La falta de oportunidades laborales en muchas zonas geográficas

Otro importante reto en materia de empleo son las amplias diferencias geográficas en cuanto a las oportunidades de empleo, no sólo entre algunas zonas geográficas, sino también entre el medio urbano y el rural. Es importante tener en cuenta cómo afectan los cambios actuales en el empleo, como la digitalización, la respuesta al cambio climático o el envejecimiento, teniendo en cuenta esta perspectiva territorial. Por ejemplo, si bien el teletrabajo permite el asentamiento de trabajadores del sector servicios fuera de las grandes urbes, en ciudades más pequeñas o en zonas rurales, esto también requiere de la existencia de conectividad adecuada.

Desde otro punto de vista, las oportunidades para los empleos verdes en muchas zonas rurales son amplias, lo que sugiere que la innovación social puede desarrollar soluciones capaces de responder a un triple reto: la falta de oportunidades laborales, la España vaciada y el cambio climático.

iii. Observar los grandes cambios o retos desde la perspectiva de la persona

Los retos mencionados anteriormente no afectan a todos por igual, sino que pueden tener un impacto más negativo en personas con vulnerabilidades previas, dependiendo de su edad, género, nivel formativo, experiencia laboral o situación personal o familiar. Muchas previsiones apuntan a que la digitalización favorecerá en mayor medida el empleo cualificado que al no cualificado (si bien también plantea retos para muchos empleos cualificados). Otro reto es por lo tanto identificar mejor cómo estos retos, o procesos de cambio, afectan a las vidas, experiencias y necesidades específicas de diferentes grupos de personas para poder formular mejor actuaciones que las apoyen de forma eficaz.

iv. Desempleo y emancipación juvenil tardía

El difícil acceso al mercado laboral de la juventud, unido a las elevadas tasas de abandono escolar temprano y baja formación son algunos de los principales problemas de la juventud actual, que se traduce en la emancipación juvenil tardía. La respuesta a este reto complejo requiere entre otras cosas reforzar la educación desde edades más tempranas, para evitar el fracaso y el abandono escolar, fortalecer las capacidades de aprendizaje y la adquisición de competencias que garanticen una adecuada empleabilidad de las personas jóvenes cuando lleguen a la edad adulta. Esto es especialmente relevante en un contexto de cambios profundos en el mercado laboral, en los que la capacidad de aprendizaje de nuevas competencias será previsiblemente cada vez más importante teniendo en cuenta la aceleración en los cambios de las competencias demandadas por el mercado laboral.

v. Violencia de género

La violencia de género es un reto de nuestra sociedad, muy vinculado a los servicios sociales y de empleo, entre otros. Las víctimas de violencia de género se enfrentan con múltiples retos, como situaciones sociales y psicológicas, y barreras a la reinserción en el mercado laboral, que requieren de intervenciones más integrales y complejas así como personal especializado para llevar estos programas a cabo. En ocasiones, las barreras a la inserción laboral de las víctimas son factores que pueden perpetuar la violencia de género.

vi. Gestión de programas y políticas de inclusión

Por último existe un amplio conjunto de retos que afectan a la propia gestión de las políticas de inclusión y los programas sociales y de empleo. Entre estos retos se mencionaron:

- **Dificultades de algunos grupos objetivo para acceder a programas y recursos de apoyo a la inclusión**, como el IMV. Esto es debido a varias causas, como la falta de conocimiento, las barreras de acceso a las oficinas, o las barreras que genera la digitalización para personas con pocas competencias digitales, falta de conectividad o de equipos informáticos.
- **Construir una base sólida de entendimiento mutuo entre servicios de empleo y servicios sociales** para atender a la personas vulnerables, que permita un diseño adecuado de itinerarios de formación e inserción laboral. Una respuesta para lograr este entendimiento mutuo es ofrecer una formación conjunta al personal de ambos servicios.
- **Superar retos en el plano administrativo** para lograr que algunos programas alcancen todo su potencial, como la coordinación de los recursos público-privado, o la agilización de procedimientos de adjudicación o concesión de los recursos.

- **Tener en cuenta los efectos no previstos de los programas**, que aunque trabajen en mejorar una dimensión pueden también tener otros efectos adversos no previstos en otro ámbito, en especial en las personas vulnerables.
- **Presupuestos adecuados para los servicios sociales**. Se necesitan medidas a nivel presupuestario para inyectar más recursos a servicios sociales y poder aplicar muchas de las respuestas a problemas complejos. La identificación de problemas y el diseño de soluciones difícilmente tendrá efectos positivos si no se ponen recursos para llevar estas soluciones a la práctica. Esto está relacionado con la temática del GT6.
- **Preparar programas con una perspectiva flexibles**, que sean capaces de adaptarse a los procesos de cambio, así como al conjunto de retos mencionados. Un ejemplo cercano ha sido la pandemia del Covid-19, que ha obligado a muchos programas a adaptarse, retrasando o adelantando financiación, o transformando la metodología de algunas acciones a formato online para evitar la presencialidad.

Durante la sesión también se mencionaron otros retos:

- Efectos de la pandemia, dar respuesta a los retos a nivel social como laboral de la pandemia, prestando atención a las personas en las que ha tenido efectos más graves.
- Desigualdad, lo que apunta a la necesidad de cambios en la política fiscal para una mayor redistribución.
- Cambio climático, tanto a través de la consideración de las oportunidades de empleos verdes en los itinerario de inserción laboral, como a través de otras vías innovadoras.
- Pobreza energética.

2. RELACIONES Y RESULTADOS DIFERENTES

Uno de los elementos clave de la innovación social para obtener resultados diferentes es promover proyectos o programas basados en una forma diferente de relacionarse entre los actores, organizaciones y personas que participan tanto a nivel de profesionales como de usuarios. En este sentido se aportaron diversas ideas en el grupo:

i. Ideas para lograr una coordinación efectiva entre diferentes actores, en especial entre servicios de empleo y servicios sociales

En línea con el trabajo ya realizado ampliamente por la RIS, buena parte de las ideas aportadas en este elemento, relaciones diferentes, estuvieron encaminadas a mejorar la coordinación efectiva entre servicios de empleo y servicios sociales, así como con otros actores:

Puerta de entrada a equipos mixtos. Las personas en riesgo o situación de exclusión necesitan a menudo tanto los servicios sociales como los de empleo. Por ello, los equipos mixtos (servicios sociales y de empleo) pueden compartir recursos, hacer los diagnósticos conjuntamente y facilitar las derivaciones desde el primer momento. Esto supone un cambio frente al modelo previo de derivar a las personas a empleo después de haber trabajado con ellas en servicios sociales para prepararlas hasta que tengan suficiente autonomía para que puedan aprovechar los recursos de empleo. Los equipos mixtos también facilitan la medición y evaluación conjunta de resultados. Estos equipos mixtos también pueden incluir a entidades del tercer sector, o a otros servicios para proyectos específicos.

De manera similar, otra alternativa a los equipos mixtos es la incorporación de profesionales de otros servicios a los equipos, es decir, la incorporación de profesionales de servicios sociales a los servicios de empleo y viceversa.

Herramientas comunes que faciliten la unificación de lenguajes entre servicios sociales y de empleo, lo que es clave para el entendimiento mutuo y que la coordinación funcione. Las herramientas influyen notablemente en los lenguajes que se utilizan, por eso el uso de herramientas comunes es un paso clave para unificar lenguajes. A su vez, son la base de procedimientos compartidos que facilitan el reconocimiento de problemas y el diseño de la respuesta o intervención. Esto es clave para poder cambiar la inercia organizacional. Para que esto funcione se necesita formación común para ambos servicios.

Formación conjunta. Se necesita formación para que diferentes servicios se entiendan entre sí y puedan establecer relaciones diferentes. La formación conjunta promueve además las relaciones entre ambos servicios, así como una **reflexión conjunta** sobre el papel de los servicios sociales, los de empleo y también otros actores (como educación) que trabajan en la inclusión de personas vulnerables.

Espacios comunes de trabajo. Desarrollar relaciones diferentes requiere invertir tiempo para compartir experiencias, por ejemplo a través de un **espacio común de trabajo**, que también sirva para reuniones o networking.

Espacios de coordinación y colaboración a nivel local. Estos espacios son clave para complementar (no para competir) los recursos a nivel local, evitando duplicidades. Una colaboración más estrecha con **centros educativos, empresas, entidades privadas y del tercer sector** que operan en el plano local aporta un importante valor añadido a la hora de diseñar las acciones. Las entidades privadas pueden asumir también un papel importante participando en la financiación pública. Estos espacios pueden tener una base virtual, o física, enlazándose con la idea anterior de espacios comunes de trabajo

Estos espacios pueden operar a través de **mesas de coordinación**, basadas en una estructura participativa. Además, la coordinación en el plano local necesita de una visión conjunta de las organizaciones que participan, lo que se vería reforzada con formación y herramientas conjuntas, así como por sistemas de seguimiento y evaluación compartidos. Por tanto, se observa que las diferentes ideas para mejorar la coordinación entre organizaciones a menudo se repiten y esto es debido a que son plenamente complementarias.

Para lograr una adecuada coordinación a nivel local es importante que exista un **agente que tome un papel dinamizador**. En el plano local los ayuntamientos pueden jugar un papel clave. Estas mesas tienen un gran potencial para el desarrollo local si se vinculan con los fondos europeos para el diseño de acciones. Más allá del liderazgo en cuanto a la creación de un espacio de coordinación local, otro reto supone definir el liderazgo de las intervenciones para la inserción sociolaboral.

Por último, la mejora de la coordinación entre servicios sociales, empleo y otros agentes requiere a menudo una **mayor flexibilidad normativa y procedimental**, ya que en ocasiones la normativa existente no respalda actuaciones coordinadas.

ii. Involucrar a nuevos actores

Las relaciones diferentes no consisten solo en cambiar la manera de relacionarse entre actores que ya se conocen, sino también en integrar actores nuevos. Una idea son las **comunidades de práctica o de aprendizaje**, capaces de integrar a diferentes servicios (servicios sociales y de empleo y otros) en grupos de trabajo junto con organizaciones que desarrollan investigación aplicada, no solo para generar conocimiento académico, sino también para evaluar con rigor académico el impacto social. Existen importantes sinergias potenciales para la aplicación de conocimiento teórico en la práctica de la inclusión social.

Desde otro punto de vista, también se apuesta **por involucrar a los centros de formación y a las empresas en el diseño de las acciones de inserción laboral**, no sólo como proveedoras de servicios o como futuros empleadores, sino como agentes activos que participen en los programas desde el inicio.

iii. Participación directa de los usuarios

Es importante escuchar más a las personas que necesitan apoyo, mostrando una mayor **empatía**, en especial en momentos de mayor dificultad a consecuencia de los efectos de la pandemia. La participación sirve para conocer sus necesidades y tenerlas en cuenta cuando se hacen los diagnósticos y los itinerarios de inserción sociolaboral, así como para definir qué pueden aportar estas personas.

Más allá de esta participación, existen otros canales de participación, como incorporarlas en el **diseño de programas**, o permitir que sean **referentes para otros participantes**. Personas que han pasado y superado una situación de vulnerabilidad pueden aportar un gran valor a otras personas que están pasando por los mismos problemas.

iv. Otras propuestas

Otra propuesta es generar una Agencia Estatal dedicada a la innovación social inspirada en el ejemplo de NESTA en el Reino Unido. NESTA (National Endowment for Science, Technology and the Arts)⁸ es una fundación de innovación social orientada al diseño, experimentación y escalado de nuevas soluciones a los problemas sociales.

3. MÉTRICAS DE EVALUACIÓN. ENFOQUE BASADO EN LA EVIDENCIA Y EXPERIMENTACIÓN

La innovación social va ligada a la experimentación. Plantear una nueva forma de hacer las cosas implica inevitablemente cierta dosis de riesgo. Las **métricas de evaluación** son esenciales para saber si los proyectos de innovación social funcionan o no, en qué grado o con qué eficacia lo hacen, y en caso de que no funcionen, entender por qué y aportar información para mejorarlos. El enfoque de la evaluación de la innovación social, de los proyectos piloto, es el de la “evaluación formativa”, es decir, se centra en el aprendizaje de lo que funciona y de lo que no funciona; no hay errores ni aciertos, sino aprendizajes. Es importante identificar los aspectos de la intervención que son más significativos para los resultados.

Para ello se necesita **diseñar indicadores de resultados**, que estén basados en objetivos medibles. Este diseño de indicadores debe ser parte del propio proceso de diseño los proyectos piloto, y realizado durante el inicio mismo del proyecto. Un diseño adecuado se ve favorecido por la participación de múltiples actores desde el inicio, todos aquellos que participan en el proyecto, a través de una mesa común en la que estén presentes todos los actores, como servicios sociales, de empleo, tercer sector, educación, empresas, y academia (véase también el apartado siguiente sobre la gobernanza multiactor). Esto permite además un buen diagnóstico inicial compartido para la intervención, y facilita la coordinación posterior.

En la práctica, la inclusión social es compleja y en un plan de intervención es importante la situación personal, familiar, el proyecto de vida o la realidad del mercado laboral. Esta complejidad supone un claro desafío para el **diseño de métricas adecuadas**, que sean capaces de capturar tanto las necesidades como los logros y avances. Si pensamos en dos proyectos piloto de innovación social que tratan de solucionar el mismo problema, trabajando con personas del mismo perfil pero a través de soluciones totalmente diferentes, ¿cómo podemos saber qué solución ha tenido mejores resultados? Para ello necesitamos establecer métricas que nos permitan realizar una comparación.

Para poner esto en práctica es importante además contar con **herramientas compartidas que faciliten el registro**. Esto debe hacerse más allá del propio piloto, para permitir la comparación posterior entre el grupo de control participante en el proyecto piloto y otras personas que no participen en el proyecto piloto, siguiendo un enfoque de impacto. Esto llama la atención sobre un hecho: la existencia de sistemas de

⁸ www.nesta.org.uk

información adecuados y de mecanismos de intercambio de información facilita la comparación de los resultados de proyectos piloto frente a grupos control.

En cuanto a las métricas, es importante que éstas **midan los procesos y no sólo los resultados, o la situación inicial y final de las personas que participan en un proyecto**. En inclusión social los resultados son muy a largo plazo, por lo que es importante prestar atención a los procesos de cambio de las personas a lo largo del tiempo, y no solo antes y después de la participación en un programa, lo que en la práctica supone evaluar de otra manera. También se valoran las **métricas que midan el impacto de la innovación en el cambio organizacional** de cada servicio y en cada entidad implicada. Los informes de campo sirven para recopilar datos para estas métricas, tanto sobre los impactos en las personas, beneficiarias y también profesionales, y con ello también en las organizaciones.

4. GOBERNANZA MULTI-ACTOR PÚBLICO Y PRIVADO. PARTENARIADOS

La puesta en práctica de soluciones innovadoras requiere a menudo de la participación de actores diferentes, en ocasiones de naturaleza tanto pública como privada, lo que necesita de un sistema adecuado para la gobernanza. Este elemento tiene puntos en común con el elemento de relaciones diferentes, mostrado anteriormente. En el grupo de trabajo se aportaron varias ideas para favorecer este elemento de innovación social.

La primera idea, o propuesta, es **integrar a diferentes agentes que operan en el plano local en el diseño de proyectos piloto de inclusión activa para adaptarlos mejor a las oportunidades de empleo real**. Entre estos agentes se encuentran servicios sociales, servicios de empleo, sindicatos, tercer sector y empresas. El contenido de la formación que acompaña a los itinerarios a veces es poco innovador, centrándose en ocupaciones similares, y existe en ocasiones una falta de conexión con la oferta de empleo real. Es fundamental vincular esta formación a oportunidades de empleo real para lograr el objetivo de la inserción. Participar con agentes sobre el terreno, como empresas y sindicatos, es necesario para diagnosticar correctamente estas necesidades.

En este sentido se aporta un ejemplo real, acerca de las necesidades de trabajadores del sector logístico en Extremadura, que se traduce en oportunidades de empleo, al tiempo que se ha detectado que existe una población preparada para trabajar en este sector, pero existen barreras para acceder a los permisos de conducir de vehículos de transporte, como su alto coste. Esta necesidad, que significa en definitiva oportunidades de empleo, no se transmite sin embargo al diseño de los programas de empleo e inclusión debido a la falta de estructuras de cooperación entre diferentes agentes, así como por la normativa de gasto subvencionable, que muchas veces es muy restrictiva sobre los gastos elegibles. Por tanto es importante crear mesas sectoriales que permitan a todos los agentes participar en el diseño de los programas, incluyendo sus bases reguladoras.

De manera similar, también se sugieren desarrollar **redes a nivel local**, que conecten recursos que sean relevantes para la intervención y que puedan formar parte de los itinerarios, agrupando actores públicos de los ámbitos social, educativo, empleo o vivienda, además de tercer sector y entidades empleadoras. Esa propuesta responde a las dificultades para conocer todos los recursos privados o del tercer sector que operan en los territorios. En la práctica esto puede dar lugar a un **mapa de subvenciones, recursos y actores**, de forma que desde cualquier organización se pueda conocer qué otros agentes están trabajando sobre el terreno, qué ofrecen y cómo contactar con ellos para cooperar, coordinarse e integrar recursos, para que su acción sea siempre complementaria y no competitiva.

Estos mapas pueden **favorecer la creación de contactos y redes personales entre el personal de diferentes organizaciones, lo que facilita la coordinación y más adelante la adopción de procedimientos y herramientas** comunes, dando lugar a estructuras de coordinación y cogobernanza.

Entre estas herramientas se encuentran sin duda las de evaluación, necesarias para identificar las fortalezas y debilidades de los programas y los agentes involucrados, tanto del sector público como de empresas.

A la inversa, la existencia previa o la creación de relaciones entre el personal de las organizaciones facilita la creación y mantenimiento de estas redes. Por ello acciones conjuntas que permitan conocerse a diferentes profesionales, como los programas o sesiones de formación conjunta, son muy interesantes.

Por último las redes pueden suponer también un **apoyo importante para entidades sociales pequeñas** y de nueva creación, favoreciendo con ello la participación de la comunidad a través de entidades de base muy integradas en el territorio.

En el ámbito específico de la innovación social se pueden crear los llamados **labs de experimentación**, o redes que integran varios actores de naturaleza muy diferente pero que persiguen objetivos comunes, como la inclusión social o la respuesta a retos de la sociedad, a través de soluciones innovadoras. En estas redes, o labs, la combinación de actores de muy diferente naturaleza, o su esencia multidisciplinaria, supone un estímulo natural a la innovación y la creatividad. Su nombre, *labs*, como abreviatura de laboratorio, alude al protagonismo de la experimentación, al trabajo de prueba y error desarrollado en laboratorios como base de la innovación social. Este enfoque ha logrado traer grandes progresos en la historia, apoyados sobre pequeños fracasos o errores, como parte del proceso de avance. Por ello se plantea que la intervención social puede incorporar esta perspectiva para crecer y crear soluciones mejores a los problemas relacionados con la inclusión social, al igual que ha ocurrido con el progreso de la tecnología.

En este contexto, es importante considerar la participación de **actores nuevos**. Un ejemplo es la **universidad**, que tiene el potencial de realizar investigación aplicada que sea útil para los objetivos de inclusión social y de coordinación entre servicios sociales y de empleo, en línea con la RIS.

También se subrayó que uno de los factores clave que contribuyen a determinar el éxito de los programas o estructuras para la gobernanza multiactor es la **voluntad política**, a nivel local, regional o estatal. La creación de redes de cooperación entre entidades se basa por ejemplo a menudo en el surgimiento de contactos y relaciones de confianza entre los profesionales que trabajan en diferentes organizaciones. La permanencia de los programas y estructuras de cooperación, así como de las plantillas, son fundamentales para que estas relaciones se mantengan y crezcan con el tiempo, en lugar de desaparecer abruptamente y volver a tener que ser creadas después. En este sentido la voluntad política debe de traducirse en estabilidad de las estructuras y presupuestos. El establecimiento de labs por ejemplo, como la financiación de la propia experimentación, requiere de desarrollos a largo plazo que solo tienen sentido si existe un compromiso en la financiación para que pueda haber frutos.

Por último, el grupo aportó una reflexión desde la **perspectiva de derechos**, como el derecho a la vivienda, a la educación, a la alimentación, la energía o al empleo, entre otros. Al observar los programas de inclusión social y activa desde una perspectiva de derechos, se abre más la puerta a la participación de entidades de la sociedad civil que trabajan activamente en la consecución de derechos, lo que puede aportar nuevas formas de definir los problemas y formular las respuestas, dando lugar a soluciones innovadoras. Un ejemplo es el enfoque del "housing first", en el que se proporciona el acceso a la vivienda como primer paso para la inclusión de personas sin hogar, en lugar de que la vivienda sea la consecuencia de un proceso de inserción laboral. Si bien el enfoque "housing first" tiene también una lógica de causa-efecto (el hecho de residir en una vivienda supone un incremento de empleabilidad determinante frente a la situación de sinhogarismo), es también coherente con una perspectiva de derechos (a la vivienda). Desde una perspectiva del derecho al empleo, por ejemplo, el proceso comenzaría por la inserción laboral, como punto de partida que conduciría al posterior incremento de la empleabilidad de la persona (lo que apunta a las empresas de inserción). Esto puede suponer el diseño de programas desde una lógica diferente: en lugar de aportar a la persona unos apoyos a cambio de una corresponsabilidad, como su esfuerzo para lograr la inserción, se parte de la inclusión como forma de ejercitar un derecho, tal y como

concebimos otros servicios, como el acceso a la sanidad, el uso de la vía pública, o la protección de la policía o los bomberos, en los que no se pide una corresponsabilidad al ciudadano.

Más allá de las entidades que trabajan en la consecución de determinados derechos, una perspectiva basada en derechos puede favorecer también una mayor participación de las personas, dándoles más voz en sus procesos, fomentando un mayor sentido de pertenencia y compromiso.

5. CONDICIONES DE PARTIDA PARA LA INNOVACIÓN SOCIAL

Por último, se trataron una serie de condiciones de partida para la innovación social, desde recursos económicos y humanos suficientes en las organizaciones que participan en los proyectos de innovación social, hasta un marco regulatorio que apoye la innovación y que permita experimentar con garantías.

En este sentido es clave un cambio de paradigma y, como se apuntaba más arriba, desarrollar un **enfoque que esté orientado al aprendizaje en lugar de únicamente a los resultados**. La innovación por naturaleza implica prueba y error, por tanto requiere por coherencia de un marco que lo permita. Esto supone un cambio en múltiples niveles, desde el nivel de diseño de los programas a la propia concepción de lo que aporta valor. El error supone el descubrimiento de una forma en la que sabemos que las cosas no funcionan, algo que evidentemente no se conocía antes de haberlo intentado. Y a través del descubrimiento de formas que no funcionan nos acercamos cada vez más a *encontrar la forma en que funcionan*. Desde esta perspectiva el fracaso, o el error, no aparece como algo con un valor añadido nulo, sino como un ingrediente o un paso más del camino a soluciones nuevas que nos permitan dar un salto en impacto y eficiencia, y con ello lograr responder a retos como la inclusión social con una escala hasta ahora inimaginable. Este cambio de paradigma es también un cambio de mentalidad de las personas que trabajan en las organizaciones relacionadas con la inclusión social y la inserción laboral.

En esta línea se plantea la posibilidad de que se impulse desde la RIS una propuesta de un **marco legal conjunto, para empleo y servicios sociales, orientado a facilitar la innovación social** a través de la experimentación mediante proyectos piloto. Este marco debe no solo permitir el error, sino aprovecharlo, para lo que es esencial la construcción de métricas y sistemas de información e indicadores que permitan entender qué funciona (o no), porqué lo hace (o no lo hace) y comparar entre proyectos.