

Proyecto europeo “Revisión de los sistemas de ingresos mínimos en España desde la perspectiva de su efectividad”

# Taller sobre recomendaciones de futuro

## RESUMEN

8 de mayo de 2017

Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad

*Calle Alcalá 37, Madrid*

*Este documento contiene un resumen de los contenidos y debates fundamentales abordados en el taller que tuvo lugar el 8 de mayo de 2017.*



**This project is co-funded  
by the European Union**



## Contenido

---

<b>1. Presentación, contexto y objetivos del taller.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Síntesis de las principales conclusiones.....</b>	<b>5</b>
<b>3. Resumen de las sesiones de debate.....</b>	<b>7</b>
Sesión 1. Coordinación del sistema .....	7
Grupo 1.1. Coordinación entre el nivel estatal, del nivel estatal con el autonómico y simplificación del sistema .....	7
Grupo 1.2. Armonización de las distintas prestaciones (cuantías, requisitos administrativos, etc.) y reducción de las disparidades territoriales.....	8
Grupo 1.3. Posibles soluciones a las lagunas actuales del sistema (personas sin cobertura, dificultades de acceso a las prestaciones, etc.) .....	9
Comentarios generales de debate plenario .....	10
Sesión 2. Mejora de los enfoques.....	11
Grupo 2.1. Relación entre prestaciones y contraprestaciones y condicionalidades en el acceso a las prestaciones .....	11
Grupo 2.2. Coordinación entre servicios sociales y empleo, y enfoques de activación de los beneficiarios de prestaciones .....	12
Grupo 2.3: Complementariedad entre las prestaciones del sistema de ingresos mínimos y otras ayudas económicas y materiales .....	14
Comentarios generales de debate plenario .....	15
Sesión 3. Mejora del funcionamiento operativo .....	16
Grupo 3.1: Mejora de los sistemas de información y armonización de los criterios de recogida de datos.....	16
Grupo 3.2: Desarrollo de análisis, estudios e investigaciones .....	16
Grupo 3.3: Sistemas de seguimiento, intercambio y transferencia de conocimiento .....	17
<b>4. Participantes .....</b>	<b>18</b>
<b>5. Programa.....</b>	<b>20</b>

## 1. Presentación, contexto y objetivos del taller

---

Este Taller se desarrolló **en el marco del proyecto europeo** *Revisión De los sistemas de ingresos mínimos en España desde la perspectiva del coste-eficacia*, que **se puso en marcha en julio de 2015**; sus contenidos se relacionan con la Estrategia 2020 y del Semestre Europeo y en concreto se centran en las recomendaciones específicas para España, en las que se propone ordenar y mejorar la adecuación del sistema de garantía de ingresos, de modo que sea más eficiente. Se trata de una iniciativa del Gobierno alineada con las recomendaciones que España ha recibido de la Unión Europea durante tres años y cofinanciada por la Comisión Europea.

El proyecto persigue revisar en profundidad el sistema de garantía de ingresos mínimos en España con el fin de:

1. Contar con un mapa actualizado del conjunto de prestaciones que conforman el sistema de ingresos de mínimos.
2. Conocer la eficacia que tienen dichas prestaciones en la reducción de la pobreza.
3. Conocer en qué medida estimulan el acceso al empleo de las personas beneficiarias.
4. Proponer medidas y actuaciones para su mejora.

El objeto de este taller fue **PROPONER POSIBLES MEJORAS**, cambios y actuaciones que deberían de llevarse a cabo en el conjunto de prestaciones y subsidios que conforman el sistema de ingresos mínimos en España a partir de los estudios y explotación de datos realizados, teniendo en cuenta las aportaciones del taller y el seminario previo y a la luz de las experiencias de otros países.

Al taller, **asistieron** 38 personas de distinta procedencia: representantes de distintos departamentos de la Administración General del Estado y de las comunidades autónomas, representantes del mundo académico, de los sindicatos y de otras organizaciones como la EAPN (ver lista de asistentes en la sección 4).

El **método** de trabajo se basó fundamentalmente en sesiones de debate por grupos alternados con sesiones plenarias.

Los **contenidos** abordados se estructuraron en torno a tres ejes temáticos en cada uno de los cuales se debatió y profundizó en distintos temas asociados a los retos de futuro:

Ordenación del sistema	Mejoras en los enfoques	Mejora del funcionamiento operativo
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinación entre el nivel estatal, del nivel estatal con el autonómico y simplificación del sistema</li> <li>• Armonización de las distintas prestaciones (cuantías, requisitos administrativos, etc.) y reducción de las disparidades territoriales</li> <li>• Posibles soluciones a las lagunas actuales del sistema</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relación entre prestaciones y contraprestaciones y condicionalidades en el acceso a las prestaciones</li> <li>• Coordinación entre servicios sociales y empleo y enfoques de activación de los beneficiarios de prestaciones</li> <li>• Complementariedad entre las prestaciones del sistema de ingresos mínimos y otras ayudas económicas y materiales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejora de los sistemas de información y armonización de los criterios de recogida de datos</li> <li>• Desarrollo de análisis, estudios e investigaciones</li> <li>• Sistemas de seguimiento, intercambio y transferencia de conocimiento</li> </ul>

## 2. Síntesis de las principales aportaciones

1. **Coordinación:** es necesario mejorarla y reforzarla entre los distintos centros directivos de la Administración General del Estado (AGE) así como entre la AGE y las comunidades autónomas (CCAA).
2. **Dar pasos hacia una legislación integral y comprensiva de ingresos mínimos:** la aspiración es poder contar en el futuro con una Ley de Ingresos Mínimos basada en el artº 149.1.1 de la CE como base común a todo el territorio y a imagen de la Ley de Dependencia. El Estado podría asumir la responsabilidad de fijar unas garantías mínimas que se complementarían por las Comunidades Autónomas bajo unos criterios compartidos.
3. **Clarificar las competencias** institucionales de cada nivel de gobierno para evitar duplicidades y dotar al sistema de mayor racionalidad administrativa para ganar en eficiencia. Existe margen de mejora y con independencia de abordar una reforma integral sería posible iniciar cambios graduales centrándose en determinadas prestaciones, tal es el caso de los subsidios por desempleo o las prestaciones por hijos a cargo.
4. **Mejorar la definición de las condiciones de acceso a las distintas prestaciones,** bajo un mínimo acordado a nivel estatal, evitando que ciertos perfiles se queden al margen del sistema y apostando por una rebaja en la condicionalidad en el acceso (es necesario acordar criterios y definiciones comunes: por ejemplo, ponerse de acuerdo en qué se considera insuficiencia de rentas). Esto permitiría abordar los retos de cobertura (alcance y cuantía). En este contexto, sería positivo articular foros o espacios de debate, incluso aprovechar las estructuras existente (i.e. mesas de cooperación técnica) para avanzar en esta línea, asegurando su capacidad de decisión.
5. **Incrementar las ayudas a la infancia y proteger más a las familias** en la línea de invertir más en infancia de acuerdo a las recomendaciones de la Comisión Europea. Esta protección no solo habría de articularse a través de prestaciones, sino de servicios (acceso a guarderías, recursos para la conciliación, etc.). Esto permitiría reforzar los esfuerzos que se hacen actualmente para combatir y prevenir la pobreza infantil. Las medidas de protección a la familia deberían tener entidad propia y no incluirse en el marco del sistema de ingresos mínimos.

6. **Complementar las rentas del trabajo de aquellos salarios más bajos** para combatir y prevenir la pobreza y para garantizar que el trabajar sea rentable.
7. **Reforzar las medidas de activación socio-laboral:** este es un aspecto fundamental del sistema. Se insistió en el doble derecho a recibir prestaciones y a acceder a un empleo. Se propone establecer condicionalidades relacionadas con la activación pero siempre en función del nivel de empleabilidad. Se sugieren dos posibles modelos: 1) un mínimo que se va complementando por tramos (Galicia); 2) establecer mecanismos que aseguren que trabajar siempre es rentable (País Vasco). De cualquier forma, se hace preciso afinar en el diagnóstico de empleabilidad de las personas a fin de orientarlas hacia el objetivo de inserción más idóneo: mercado ordinario, economía social u otras actividades no ligadas al empleo.
8. **Fortalecer y desarrollar la coordinación entre los servicios de empleo y servicios sociales.** Es necesario explorar vías de coordinación funcionales que se experimenten y se generalicen. Se podría comenzar con experiencias piloto en aquellas comunidades autónomas en las que no existe y bajo tres premisas: 1) identificar el papel de cada uno; 2) determinar los ámbitos de trabajo y colaboración; 3) compartir sistemas de información. Esta coordinación debería producirse en el plano autonómico, pero desde la AGE se podría incentivar y fomentar a través de espacios de intercambio, informaciones compartidas (por ejemplo, base de datos) o de proyectos experimentales que permitan conocer y compartir experiencias y conocimiento. Para que esto pueda hacerse de forma adecuada es necesario reforzar los servicios de atención primaria de las entidades locales.
9. **Reforzar la figura de tutor/persona de referencia/gestor de caso** como elemento clave en el proceso de acompañamiento. Ha de ser la metodología imperante junto con el desarrollo de itinerarios personalizados de inserción reforzados con medidas de apoyo y acompañamiento, que tenga en cuenta la diferencia de perfiles que se pueden dar entre los colectivos vulnerables (empleables/menos empleables).
10. **Promover iniciativas de ventanilla única,** como herramienta de integración de servicios que evite además que la ciudadanía tenga que acudir a distintas instancias perdiéndose en trayectorias que muchas veces exigen de diversas prestaciones y subsidios a medida que transcurre el tiempo y la situación de necesidad prevalece.
11. **Asegurar la complementariedad y compatibilidad de las diversas prestaciones.** De modo que los niveles de cobertura se intensifiquen y se incremente la protección.
12. **Mejorar los sistemas de información y análisis.** En este sentido, se aludió al potencial que tiene la tarjeta social para ser un repositorio de información para prestaciones y la importancia que tiene el que el objetivo principal de ésta iniciativa sea ganar en eficiencia a través de una mejor gestión y no sólo al control.

### 3. Resumen de las sesiones de debate

#### Sesión 1. Coordinación del sistema

##### Grupo 1.1. Coordinación entre el nivel estatal, del nivel estatal con el autonómico y simplificación del sistema

###### Ideas fundamentales:

- La conveniencia de aspirar a una Ley de ingresos mínimos basada en el artº 149.1.1 de la CE como base común a todo el territorio y a imagen de la Ley de Dependencia. Partiendo de este marco, en el que el Estado debía asumir la responsabilidad de unas garantías mínimas, el papel de las Comunidades Autónomas se materializaría en complementarlo bajo unos criterios compartidos.
- La necesidad de buscar sistemas en los que se clarifiquen las subsidiariedades, y qué papel y competencias tiene cada nivel de gobierno.
- Menos racionalidad administrativa y más eficiencia (más coordinación). Se pone de relieve que incluso en el plano estatal la coordinación no es fácil (por ejemplo, entre el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, y el de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad).
- En relación a la coordinación AGE/CCAA se debate sobre si es conveniente crear órganos nuevos o si los que ya existen son suficientes. Lo importante es que para que sea eficientes estos órganos tengan competencias ejecutivas una vez se llaga a acuerdos.
- Respecto a la posibilidad de utilizar la tarjeta social como repositorio de información para prestaciones, se comenta que hay que distinguir entre un sistema de información de servicios sociales y un sistema de información sobre prestaciones de ingresos mínimos (ambos sistemas deben estar en sinergia pero no se deben mezclar o confundir); es importante que este sistema esté orientado a la mejora y no sólo al control (el órgano que tiene la responsabilidad es el que ha de tener el control).
- Contar con suficiente cobertura de las prestaciones y de los subsidios en términos de alcance y de cuantía es un tema fundamental y especialmente importante debido al impacto que tienen, por ejemplo, las ayudas a la infancia/familia en la reducción de la pobreza infantil. En este contexto se plantea la cuestión de cómo construir un indicador de “renta insuficiente”.
- Se apuntó la importancia de combinar los procesos de inserción con apoyos y ayudas que contribuyan a la eficacia de los mismos.

	PROPUESTAS/MEDIDAS
Coordinación entre las prestaciones gestionadas por el estado y las de las CCAA	<ul style="list-style-type: none"><li>• Hay que partir de la situación actual para mejorarla; no se trata de emprender una recentralización sino una armonización territorial en la que el Estado tenga un papel activo.</li><li>• Reforzar la coordinación entre las prestaciones de ámbito nacional con las rentas mínimas de las CCAA, de modo que funcionen de modo complementario.</li></ul>
Reducción/reestructuración de los subsidios y prestaciones	<ul style="list-style-type: none"><li>• Simplificar y ordenar el número de prestaciones para mejorar la coherencia y la eficiencia del sistema.</li></ul>

**Grupo 1.2. Armonización de las distintas prestaciones (cuantías, requisitos administrativos, etc.) y reducción de las disparidades territoriales.**

**Ideas fundamentales:**

Se constata la necesidad de reformar todo el conjunto del sistema de garantía de ingresos. Ellos no excluye que sin dilación se deberían hacer mejoras del actual sistema a través de distintas vías.

1. Reforma de algunas de las prestaciones existentes de manera gradual: 1) prestación por hijo a cargo; 2) mejora de los subsidios por desempleo; 3) mejora de las rentas mínimas
2. Aprobación de una Ley General de ingresos mínimos en España (reforma integral): se debe aspirar a ella independientemente de la complejidad que esto suponga. Como modelo de referencia se puede utilizar, por ejemplo, el sistema del IMSERSO para la gestión de las prestaciones no contributivas. Esta Ley básica garantizaría unos mínimos a partir de la cual las CCAA podrían complementar en función del tipo de políticas sociales y familiares que desarrollen.

Por otro lado, en cuanto a los elementos importantes a mejorar:

- Definición adecuada de las condiciones.
- Rebajar la condicionalidad de muchas prestaciones para los que están fuera del sistema.
- Estar preparado para dar una respuesta integradora ante el panorama actual del mercado de trabajo y el fenómeno de los trabajadores pobres y la precariedad laboral el sistema.
- Configurar un sistema de protección diferenciada y singular de protección a la familia y, por tanto, no incluir esta cuestión en el marco del sistema de garantía de mínimos. Esto es así en todos los países de la UE que diferencian la protección de la familia del sistema de ingresos mínimos (a excepción de Holanda).

	PROPUESTAS/MEDIDAS	PASOS A DAR Y ACTORES IMPLICADOS
Armonización de las distintas prestaciones (cuantías, requisitos administrativos, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Flexibilizar los requisitos de acceso a las rentas mínimas teniendo en cuenta la precariedad laboral para que sean compatibles con la rentas del trabajo.</li> <li>• El marco legal a nivel nacional debería definir el perfil de las personas beneficiarias y el tipo de prestaciones.</li> <li>• Determinar requisitos de acceso comunes sobre la base de un marco legal estatal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Armonizar las actuales prestaciones (ley básica con complemento de las CCAA); se podría tomar como ejemplo el Sistema de Dependencia. Se sugiere establecer una Comisión Interministerial y buscar el acuerdo de las CCAA.</li> </ul>

	PROPUESTAS/MEDIDAS	PASOS A DAR Y ACTORES IMPLICADOS
Reducción de las disparidades territoriales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley básica estatal de ingresos mínimos como máxima aspiración</li> <li>• Abordar reformas graduales, por ejemplo: la prestación por hijo, los subsidios por desempleo (abundando en la activación) y los complementos a mínimos.</li> <li>• Homologar los requisitos de acceso de las personas que tienen más problemas de inserción y se hallan en mayor riesgo de exclusión y más alejados del mercado de trabajo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tener en cuenta el ámbito fiscal de forma que a la hora de definir las prestaciones se tenga en cuenta la declaración del IRPF.</li> </ul>

### Grupo 1.3. Posibles soluciones a las lagunas actuales del sistema (personas sin cobertura, dificultades de acceso a las prestaciones, etc.)

En el grupo se abordaron dos aspectos de discusión. Por un lado, la detección de problemas en este ámbito y, por otro, las posibles soluciones.

En cuanto a las dificultades y problemas, se identifican los siguientes:

- Situaciones de necesidades no cubiertas de personas que no acceden al sistema de ingresos mínimos a pesar de que tienen derecho a ellas.
- Problemas de entrada y salida entre distintas prestaciones de distinto nivel (AGE/CCAA) y entre la entrada y salida al mercado laboral.
- Dificultades específicas con relación al género y al origen para acceder a las prestaciones.
- Algunos de los perfiles son más controvertidos porque no se ven que se pudieran incluir fácilmente (mujeres víctimas de violencia de género que todavía no tienen sentencia firme).
- Dificultades de acceso que son muy dispares: empadronamiento, ventanillas diversas, cuenta bancaria, etc.

Por lo que se refiere a las propuestas se realizaron las siguientes:

- Definición de criterios comunes que faciliten el acceso con una ley de mínimos o a través de la cooperación técnica. Se podría partir del catálogo de servicios sociales, que es el que subyace a la tarjeta social y que recoge la “colección” de recursos existentes.
- Ampliación de las coberturas para llegar a la inversión en la infancia en línea con la recomendación de 2013. Una vía podría ser la reforma de la prestación por hijo a cargo como herramienta para lograr este objetivo.
- Ventanilla única con expediente único y virtual para facilitar el tránsito entre prestaciones y con un profesional de referencia, especialmente con personas más vulnerables (esto evitaría la multiplicación de esfuerzos).

- Atender a colectivos específicos más vulnerables o de especial vulnerabilidad (personas sin hogar).
- Necesidad de poner en marcha equipos interdisciplinarios empleo/servicios sociales/entidades sociales para favorecer el acceso de ciertos grupos a dichas prestaciones.

PROPUESTAS/MEDIDAS	PROBLEMA QUE SOLUCIONARÍA Y ACTORES IMPLICADOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificar las carencias y limitaciones del sistema con respecto a determinados grupos de población y personas.</li> <li>• Avanzar en la armonización y fijar unos requisitos mínimos que permitan la igualdad de derechos en todo el territorio. Sería conveniente abrir una línea de trabajo para abordar esta cuestión.</li> <li>• Definir criterios comunes básicos que faciliten el acceso. Es necesario estudiar cómo articular esto en la práctica.</li> <li>• Simplificar la burocracia orientándose hacia sistemas de ventanilla única.</li> <li>• Mejora de los sistemas de información a través de un expediente virtual compartido que permitirá también dar continuidad a la gestión de las prestaciones.</li> <li>• Supresión de barreras invisibles (ej. exigencia de, o dificultad para abrir cuenta bancaria).</li> <li>• Incremento de las prestaciones por hijos a cargo tanto en cuantía como en número de personas beneficiarias.</li> <li>• Cumplimiento de los plazos legales de concesión de las ayudas y prestaciones.</li> <li>• Seguir el principio de convergencia al alza como principio general.</li> <li>• Refuerzo del acompañamiento de los servicios sociales, especialmente en las personas más vulnerables.</li> <li>• Fomentar el trabajo individualizado a través de personas de referencia por su papel clave en las personas en riesgo.</li> <li>• Facilitar las transiciones desde el desempleo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Problemas de cobertura.</li> <li>• Falta de coordinación entre servicios sociales, servicios de empleo y Tercer Sector.</li> <li>• Barreras invisibles que impiden la solicitud de prestaciones.</li> <li>• Criterios normativos restrictivos.</li> <li>• Requisitos restrictivos (ej. empadronamiento).</li> <li>• Dificultades asociadas a factores de género en el acceso a recursos y al empleo.</li> <li>• Situaciones de desprotección asociadas al tránsito desde el desempleo y todo el sistema de prestaciones y subsidios (desconocimiento, períodos de carencia...)</li> <li>• Existencia de hogares pobres con hijos/as.</li> </ul>

### Comentarios generales de debate plenario

En el debate plenario gran parte de la discusión se centró en la posibilidad y conveniencia de llegar a la aprobación de una ley estatal de mínimos, siendo la vía más adecuada para racionalizar el sistema aun cuando no se halle en la agenda política. En este sistema de mínimos, las CCAA habrían de complementar el sistema y adaptarlo a las necesidades territoriales y a los colectivos. Esta ley habría de centrarse en todos los ingresos mínimos y evitar correr el peligro de que solo se contemplen las rentas mínimas. Es importante en este contexto delimitar los sistemas y la subsidiariedad así como establecer un consenso sobre el concepto de “insuficiencia de rentas”.

En el caso de no avanzar en esta línea, habría que mejorar las cuantías de ciertas prestaciones para incrementar la suficiencia protectora y contar con pasarelas entre las distintas prestaciones. Así, por ejemplo, las prestaciones por hijo a cargo habrían de tener carácter universal, y modularlas en función del nivel de renta.

Convendría llevar a cabo un proceso de convergencia para la mejora de la eficacia y eficiencia de las prestaciones actuales. Para ello, habría que poner en marcha algún espacio o foro y sistemas de coordinación que tuvieran capacidad de decisión o al menos que pudiera elevar las conclusiones para la toma de decisiones y la asunción de compromisos. También, sería necesario articular un sistema de seguimiento a partir de una batería de indicadores.

Por otro lado, también, se apuntó la necesidad de avanzar en propuestas que no requieren modificación normativa. En concreto: 1) sistema de información (cómo hacer para disponer la información de los distintos actores); 2) modelo de trabajo de gestión (gestor de caso), la persona que acompaña; 3) concepto de renta y necesidad familiar: armonizar los criterios entre los distintos agentes. Estas tres cuestiones se podrían gestionar a través de una ventanilla única con una “bolsa de recursos”: que presentara información única, con un gestor de caso único, de manera que esto se pueda ofrecer a la persona.

## Sesión 2. Mejora de los enfoques

### Grupo 2.1. Relación entre prestaciones y contraprestaciones y condicionalidades en el acceso a las prestaciones

Principales conclusiones:

1. Desde instancias europeas se aboga por un refuerzo de la condicionalidad que también refleje el doble derecho a cobrar una prestación y al empleo.
2. La activación socio-laboral ha de ser flexible en función del grado de empleabilidad. La percepción de las rentas mínimas no ha de suponer una pérdida del capital humano. De ahí la importancia de realizar un buen diagnóstico y encontrar posibles soluciones a su inserción en función del perfil, ya sea en el mercado ordinario o bien en otras opciones como la economía social, incluso otras actividades no ligadas al empleo.
3. Hay que utilizar de manera más eficiente los recursos de activación actuales, en tanto que estén más dirigidos a reducir los costes fiscales de las empresas a través de subvenciones generalizadas que a la activación.
4. Existe una desconexión entre las prestaciones y la activación laboral: ¿cómo coordinar los servicios sociales con los servicios de empleo? Se constata que los servicios sociales están limitados en recursos y es frecuente que tengan limitaciones en su capacidad de gestión, a lo que hay que unir que no cuentan con las estructuras adecuadas para operar en este campo.
5. La importancia del papel del tutor/gestor de caso: el acompañamiento personal debe ser una filosofía práctica, que ha de acompañar a la persona durante todo el proceso desde la solicitud del ingreso mínimo hasta la inserción laboral.
6. La variable de género: hay que tener en cuenta las características del empleo femenino, la particularidad de las familias monoparentales. Esto debe incidir en la forma en que se diseñan los apoyos y en discriminar favorablemente en los procesos de activación.

## Principios y criterios para la relación entre prestaciones y contraprestaciones

- Diferenciación del doble derecho: entre protección y activación; ambos derechos han de ser modulados.
- Diferenciación entre personas empleables, poco empleables y no empleables (temporalmente).
- Tener en cuenta la perspectiva de género, clave en la prestación por hijo.
- Claridad sobre los recursos y prestaciones del sistema: derechos.
- Necesidad de reforzar la activación social.

## Consecuencias prácticas de la aplicación de esos principios y criterios

Que habría que hacer/cambiar	A qué prestaciones e instituciones afectaría
<ul style="list-style-type: none"><li>• Disponibilidad de recursos para la activación (las medidas de activación no deben limitar las prestaciones).</li><li>• Afinar en los diagnósticos y las respuestas.</li><li>• El objetivo principal debería de ser la inserción en el mercado de trabajo (es necesaria una oferta plural y adaptada, priorizar volver al empleo de forma rápida, reestructurar el gasto de forma que las bonificaciones generalizadas se revisen)</li><li>• Integración de servicios; gestores de caso, tutores, ventanilla única</li><li>• Experimentar soluciones.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Afecta a distintos ámbitos de la Administración y agentes: SEPE, servicios de empleo, servicios sociales.</li><li>• Servicios sociales escasos en recursos.</li><li>• Organización territorial de los recursos.</li></ul>

## Grupo 2.2. Coordinación entre servicios sociales y empleo, y enfoques de activación de los beneficiarios de prestaciones

En la puesta en marcha de estructuras de coordinación, que podría hacerse a través de experiencias piloto, como es el caso de una oficina integrada entre servicios sociales y empleos, se deberían tener en cuenta tres premisas:

1. Identificar el papel que desempeña cada actor (qué compete a empleo y qué a servicios sociales).
2. Definir los ámbitos de trabajo a través de los cuáles se vayan estructurando los espacios de coordinación y la colaboración concreta, esto es, ir acotando para no disparar en todos los sentidos.
3. Definir el nivel territorial en el que se debería impulsar la coordinación: el nivel fundamental son las comunidades autónomas, pero desde la AGE se podría incentivar y fomentar esto a través de espacio de intercambio (ej. base de datos) o de proyectos como este que permitan conocer y compartir experiencias y conocimiento.

Asimismo, es necesario tener en cuenta otras premisas:

- Tener en cuenta que en el proceso de activación hay barreras externas que no siempre dependen de la relación servicios empleo/sociales y beneficiario, sino que también

dependen de la relación que se haga con las instituciones del mercado laboral y de la sociedad (prospección y sensibilización, especialmente para los grupos más vulnerables).

- El gestor de casos es fundamental; es importante centrar los esfuerzos en mejorar el diagnóstico sobre las personas, su perfil, capacidad y competencias para que se puedan diseñar los itinerarios adecuados para evitar que a las personas se les ofrezca cursos o itinerarios inadecuados que acaban siendo inefectivos y costosos por no adecuarse al perfil de la persona.
- Mejorar la interoperabilidad de las bases de datos (ver el tema de protección de datos).
- Reforzar la coordinación con las entidades sociales que colaboran en las políticas de activación de las administraciones públicas (conocer mejor la oferta de recursos para las personas que se atienden).
- Valorar la posibilidad de llevar a cabo un proyecto con experiencias piloto de distintos métodos de poner en práctica la coordinación servicios sociales/empleo.

	Medidas y acciones a tomar desde los departamentos administrativos
Ámbito nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interoperabilidad e intercambio de información entre los agentes</li> <li>• Órganos de coordinación con capacidad ejecutiva.</li> <li>• Consensuar protocolos.</li> </ul>
Ámbito autonómico y local	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructuras de coordinación permanentes y viables en las CCAA clarificando sus funciones:               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Servicios de empleo: su papel está claro.</li> <li>– Servicios sociales: acompañamiento y gestores de caso.</li> <li>– Los servicios sociales tienen mayor presión al tener que coordinarse con otros servicios, por ejemplo, con salud.</li> </ul> </li> <li>• Mejora de la coordinación entre nivel autonómico y las corporaciones locales.</li> <li>• Adecuar las respuestas de los servicios a los perfiles de empleabilidad a fin de adaptarse a las necesidades. Se requieren acciones de distinta intensidad en función del perfil que permita adecuar los recursos invertidos y el acompañamiento con eficiencia.</li> <li>• Dar prioridad al diagnóstico como punto crucial para determinar la empleabilidad.</li> <li>• Mejora de la coordinación con el mercado laboral: prospección</li> <li>• Sensibilización social</li> </ul>
Posibilidades y posibles soluciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dar un paso para pilotar diferentes experiencias (ejemplo: servicio comunitario de inclusión laboral en Galicia; experiencia de Zaragoza –Equal):               <ul style="list-style-type: none"> <li>– Oficinas integradas: servicios sociales, empleo y SEPE</li> <li>– Equipos mixtos y multidisciplinares.</li> <li>– Empleo y Servicios Sociales en la misma Consejería.</li> <li>– Protocolos entre diferentes departamentos.</li> <li>– Diferenciar tareas: solicitud/control y acompañamiento social hacia la activación.</li> <li>– Coordinación con las entidades sociales.</li> </ul> </li> </ul>

### Grupo 2.3: Complementariedad entre las prestaciones del sistema de ingresos mínimos y otras ayudas económicas y materiales

Principales conclusiones:

- Los principales problemas detectados tienen que ver con la insuficiencia de los ingresos mínimos, las incompatibilidades, las duplicidades y la inequidad territorial. A ello se suma el desconocimiento por parte de la población de las prestaciones.
- Es necesario establecer la compatibilidad con determinadas prestaciones y servicios. Dar prioridad al acceso a la vivienda o a la educación de 0 a 3 años (es necesario fortalecer las políticas públicas de vivienda).
- Hay que focalizarse en los grupos más vulnerables y coordinar las actuaciones que realizan las administraciones públicas y las ONG.
- Los proyectos de intervención social deben estar conectados con las prestaciones del sistema de ingresos mínimos, teniendo en cuenta que no todas las personas que perciben ingresos mínimos y ayudas complementarias son empleables. Se cuestiona que haya que exigir que todas las personas tengan que hacer un proceso de acompañamiento, ya que no todas ellas necesitan este proceso, sino sólo una prestación económica.
- Fortalecimiento de los servicios de atención primaria de las entidades locales.

PROBLEMAS FUNDAMENTALES	POSIBLES SOLUCIONES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incompatibilidades.</li> <li>• Desigualdades en la protección.</li> <li>• Duplicidades.</li> <li>• Heterogeneidad en el sistema de apoyo: desarrollo de cada comunidad autónoma de forma independiente.</li> <li>• Muchas de las prestaciones son un “parche del sistema”.</li> <li>• Insuficiencia: si las prestaciones fueran de cuantía suficiente este tipo de medidas serían innecesarias.</li> <li>• Necesidades prioritarias: vivienda, energía y menores a cargo.</li> <li>• Desconocimiento de las prestaciones por parte de las personas beneficiarias.</li> <li>• Dilema entre prestaciones y servicios: ¿qué se quiere cubrir y cómo?</li> <li>• La complementariedad es esencial pero no debe llevar a un sistema atomizado, pues un sistema <i>ad hoc</i> tiene el riesgo de ser disperso y poco equitativo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Compatibilidades: pensión de orfandad, prestaciones económicas de la dependencia, becas para educación y transporte, remuneración del acogimiento familiar y pensiones de alimentos.</li> <li>• Complementariedad a las prestaciones económicas de las entidades locales según el Plan concertado.</li> <li>• Posibles soluciones: comedores, acceso a educación infantil, bono social eléctrico, ayudas a la vivienda...</li> <li>• Desarrollo de itinerarios integrados con medidas de apoyo y acompañamiento social como herramienta básica (debate sobre la obligatoriedad o ajuste en función de los perfiles).</li> <li>• Fortalecimiento de los servicios sociales municipales de atención primaria.</li> <li>• Necesidad de instaurar criterios comunes en la definición de las medidas de apoyo.</li> <li>• Importancia de la persona de referencia o tutor como figura clave que dispone del catálogo de recursos y adapta a las necesidades del beneficiario.</li> <li>• Focalizar las actuaciones ante la carencia de recursos y priorizar los más vulnerables.</li> <li>• Evitar la fragmentación.</li> <li>• Dotar y empoderar a las familias huyendo de las iniciativas destinadas a cubrir necesidades más básicas “asistencializando” el sistema.</li> <li>• Reforzar la coordinación con las ONG, integrando la intervención.</li> <li>• Potenciar la coordinación entre las CCAA y EELL</li> <li>• Desarrollar sistemas de información integrados.</li> </ul>

## Comentarios generales de debate plenario

- Es fundamental estratificar bien a qué población hay que dirigir el apoyo y con qué intensidad. Cabría que distinguir entre tres tipos de perfiles: 1) empleables; 2) empleables pero en situación de vulnerabilidad; 3) no empleables. Los esfuerzos y la intensidad deberían ser distintos para ganar en eficiencia, así por ejemplo, la tutorización no es necesaria para todos.
- Se plantean dos modelos destinados a introducir la condicionalidad: 1) el primero basado en un mínimo más complementos (modelo de Galicia) y el 2) segundo descansa en la idea de establecer un mecanismo que siempre resulte rentable trabajar (Reino Unido, Francia; modelo de País Vasco). El punto en común es la idea de garantizar un derecho básico de subsistencia.
- También, se considera importante articular un mecanismo de contraprestación que no afecte a todos los miembros del hogar sino sólo a uno de los miembros. Por ejemplo, en un hogar si una persona rechaza un empleo y se suspende el ingreso mínimo, afectaría a todo el hogar, siendo desincentivador. Algunas CCAA están dando pasos en este sentido. Se podría articular un sistema que no penalizara de esta forma a todos los miembros.
- Incrementar la cuantía de las prestaciones de ingresos de mínimos podría ser una manera de racionalizar el sistema de complementariedades, que está actualmente altamente fragmentado y tiene un coste de gestión alto, con tendencia a cubrir necesidades asistenciales. No se trataría de aumentar el gasto, sino reordenarlo además de plantear cuál es el destino final de los recursos y qué capacidad tienen las personas para elegirlos.
- Por otro lado, la cronificación y dependencia al sistema de ingresos mínimos es un elemento a tener en cuenta cuando se ve la situación en otros países como Alemania donde la cronificación y dependencia en algunas zonas es mucho mayor que en España, a pesar que tenemos mucho más desempleo y teniendo en cuenta que en España las personas inmigrantes sin permiso de residencia pueden acceder a estas prestaciones.
- La compatibilidad y complementariedad sobre los salarios es un tema a considerar. Un debate que ha de suscitarse es si las cuantías que se dedican a bonificación de las empresas se deberían pasar a cuantías que se dan a trabajadores/as.
- Un sistema de garantía de mínimos tiene que tener en cuenta el peso del coste de la vivienda y los gastos asociados a ella en el presupuesto familiar, ya que hoy en día han aumentado considerablemente en comparación con hace 10 años.
- La materialización por escrito de la activación y la condicionalidad suele ser un elemento que por la experiencia europea está siendo efectivo para concienciar a las personas de la necesidad de iniciar un itinerario.
- Las ayudas en especie no están exentas de polémica y elegir esta opción como forma de prestación complementaria tiene también consecuencias. En muchas ocasiones son los propios servicios sociales quienes deciden quien accede y quién no. Por ejemplo, hay que tener en cuenta que el sistema de distribución de alimentos es a veces complejo y diferentes en distintas comunidades autónomas. Se destaca que en alguna ocasión puede estar afectando negativamente al pequeño comerciante local.
- La administración debe tener la obligación de garantizar que la ciudadanía conozca cuál es el mapa de recursos a su servicio.
- La relación entre el SEPE y los servicios sociales (¿cuál debe ser?): cuando se termina la prestación por desempleo, las personas recurren directamente a los servicios sociales (entidades locales).

### Sesión 3. Mejora del funcionamiento operativo

#### Grupo 3.1: Mejora de los sistemas de información y armonización de los criterios de recogida de datos

Lo que se quiere del sistema de información es que sirva para hacer un buen seguimiento político, técnico y de información pública que pueda ser de utilidad para investigar y conocer más.

PROBLEMAS	ACCIONES DE MEJORA
<ul style="list-style-type: none"><li>• Falta de sistemas de información</li><li>• Códigos no homogéneos</li><li>• Falta de criterios comunes</li><li>• Falta de interoperabilidad de bases de datos</li><li>• Separación de gestión, seguimiento y atención</li><li>• Falta de información dinámica</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Grupo de trabajo que estudie el problema</li><li>• Definición de conceptos</li><li>• Tarjeta social a semejanza de la tarjeta sanitaria (concebida de abajo a arriba)</li><li>• Combinando SISPE y tarjeta social</li><li>• Integración y mejora de los sistemas de información existentes (prestaciones y subsidios)</li><li>• Seminarios y espacios de trabajo</li></ul>

#### Grupo 3.2: Desarrollo de análisis, estudios e investigaciones

Haría falta un cambio en la forma en que se facilitan los datos a los actores clave, como por ejemplo, dar un mayor acceso a microdatos a la población y los actores clave; esto facilitaría la elaboración de estudios de mayor calidad y valor añadido. Es necesario que una serie de datos puedan ser públicos y diseñar herramientas que permitan su explotación y análisis.

TEMAS A INVESTIGAR/PROFUNDIZAR	PROPÓSITO/UTILIDAD
<ul style="list-style-type: none"><li>• Necesidad de hacer uso de los datos disponibles para hacer simulaciones de reforma. Requerimientos de accesibilidad, homogeneidad para comparación.</li><li>• Evaluaciones de políticas que no consideren únicamente la eficacia y eficiencia sino también el impacto.</li><li>• Estudios que tengan en cuenta todos los factores que afectan a la inclusión social.</li><li>• Comparar datos con la realidad: quién recibe prestaciones y ayudas y quién las necesita (cobertura) (ejemplo contrastar quién y de qué viven los 500.000 hogares sin ingresos).</li><li>• Estudios comparativos con países europeos para conocer el posicionamiento de España en el entorno.</li><li>• Equipos multidisciplinares.</li><li>• Estudios de trayectorias longitudinales.</li><li>• Estudio sobre inclusión social en todas sus dimensiones (sanidad, educación, etc.)</li><li>• Necesidad de un plan estadístico.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Guiar las decisiones de las políticas: qué va a costar y cómo va a reducirse la pobreza.</li><li>• Políticas más eficaces y eficientes.</li></ul>

### Grupo 3.3: Sistemas de seguimiento, intercambio y transferencia de conocimiento

PROPUESTAS	QUIÉN ESTARÍA IMPLICADO
<ul style="list-style-type: none"><li>• Espacios mixtos de intercambio de experiencias y debate (actualmente sólo está la RIS).</li><li>• Programas regulares de intercambio de buenas prácticas (que incluya al SEPE), que contemple 3-4 reuniones, una plataforma y formación.</li><li>• Estudio de debilidades y fortalezas de los servicios.</li><li>• Puesta en marcha de proyectos piloto (diseño de proyectos sin recursos adicionales o coste muy bajo).</li><li>• Realización de evaluaciones: poner en común herramientas y protocolos para facilitar su transferencia.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Personas con capacidad de decisión procedentes de servicios sociales y empleo (SEPE, INSS)</li><li>• AGE</li><li>• CCAA</li><li>• EELL</li><li>• Tercer Sector</li><li>• Agentes sociales y económicos</li></ul>

## 4. Participantes

Apellidos	Nombre	Institución / organización	Cargo
Ruiz Bautista	M <sup>a</sup> Dolores	Dirección Gral. de Servicios para la Familia y la Infancia	Subdirectora Gral. Programas Sociales
Lasala Meseguer	Inmaculada	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad/SE Servicios Sociales e Igualdad	Subdirectora General Adjunta de Programas Sociales
Morales González	José Manuel	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad/SE Servicios Sociales e Igualdad	Jefe Área de Evaluación
Lucas Colomo	Concepción	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad/SE Servicios Sociales e Igualdad	Jefa del Servicio de Sistemas de Información
Vicenti Huete	Jesús	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad/SE Servicios Sociales e Igualdad	Jefe de Programas contra la Exclusión Social
Velázquez López	M <sup>a</sup> Paz	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad/SE Servicios Sociales e Igualdad	Servicio de Programas contra la Exclusión Social
Peña Lázaro	Francisco	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad/SE Servicios Sociales e Igualdad	Servicio de Programas contra la Exclusión Social
Yusta Torijano	María Luisa	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad/SE Servicios Sociales e Igualdad	Servicio de Programas contra la Exclusión Social
Mato Gómez	Juan Carlos	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad/SE Servicios Sociales e Igualdad	Vocal del Gabinete del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades
Gascó Alberich	Fernando	Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad/SE Servicios Sociales e Igualdad/IMSERSO	Subdirector General de Gestión
Pérez del Blanco	Beatriz	Ministerio Empleo y Seguridad Social/NSS	Subdirectora General Adjunta de Prestaciones
Torrente Tortosa,	Isabel	Ministerio de Empleo y Seguridad Social/SEPE	Subdirectora General de Prestación por Desempleo
García Díaz	Miguel	Ministerio de Empleo y Seguridad Social/SE Seguridad Social/INSS	
Fernández Díez-Picazo	Miguel	Ministerio de Empleo y Seguridad Social/SE Empleo	Subdirector General de Análisis del Mercado de Trabajo
Corcobado Romo	Joaquín	Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).	Jefe de Área de Derechos Sociales y Ciudadanía de la FEMP
De Frutos González	Javier	Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).	
Jiménez González	Soledad	C.A. Andalucía	Coordinadora Servicios Sociales Comunitarios
Cuerva Salas	M <sup>a</sup> Jesús	C.A. Andalucía	Jefa del Servicio de Barriadas

Apellidos	Nombre	Institución / organización	Cargo
Sánchez Gil	Juan María	C.A. Andalucía	Servicio de Orientación y Atención a la Demanda
Pérez Fernández	M <sup>a</sup> Inmaculada	C.A. Galicia	Jefa de Servicio de Prestaciones y Acción Social
Sáez Julián	Carmen	C.A. Madrid	Subdirectora General de Prestaciones Económicas
Pérez Gómez	Manuel	C.A. Madrid	Asesor técnico
Gómez Tavira	Pablo	C.A. Madrid	Director General de Servicios Sociales e Integración Social
Uceda Maza	Francesc Xavier	C.A. Valencia	Delegado del Consell para el Modelo Social Valenciano
Malgesini	Graciela	EAPN - ESPAÑA	
Fernández	Guillermo	Fundación FOESSA (Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada)	FOESSA. Coordinador estudio garantía de rentas
Sanzo González	Luis	Gobierno Vasco	Departamento de Empleo y Políticas Sociales. Área de Estadística
Rodríguez Cabrero	Gregorio	Universidad de Alcalá de Henares	
Fuenmayor Fernández	Amadeo	Universidad de Valencia	Facultad de Economía
Ferreras Alonso	Fidel	Max Planck. Munich-Alemania	
Aguilar Hendrikson	Manuel	Universidad de Barcelona	Facultad de Trabajo Social y Servicios Sociales
Arranz Muñoz	José María	Universidad de Alcalá de Henares	Profesor Titular
Ayala Cañón	Luis	Universidad Rey Juan Carlos	Catedrático de Economía Aplicada
Bravo Fernández	Carlos	Comisiones Obreras (CC.OO)	Secretario de Protección Social
Martín-Serrano Jiménez	Enrique	Comisiones Obreras (CC.OO)	
Fresno García	José Manuel	Apoyo Técnico	Director
Chahin Martin	Alia	Apoyo Técnico	Consultora
Henar	Leticia	Apoyo Técnico	Consultora

## 5. Programa

9:30	<b>Acogida de participantes</b>
10:00	<b>Inauguración oficial y estado del proyecto</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• <i>Directora General de Servicios para la Familia y la Infancia del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad</i></li></ul>
10:30	<b>Sesión 1a. Ordenación del sistema (grupos de discusión)</b> <p>La discusión se centrará en realizar propuestas operativas sobre la base de los resultados y conclusiones de los estudios y de los talleres. Entre los temas a abordar estarán los siguientes: simplificación del sistema; armonización de requisitos administrativos; solución a las lagunas actuales (personas sin cobertura), coordinación entre el nivel estatal y autonómico; armonización de las cuantías; reducción de las disparidades territoriales.</p>
11:30	<b>Sesión 1b. Ordenación del sistema (plenario)</b> <p>Puesta en común las conclusiones y aportaciones de cada grupo y debate plenario interactivo.</p>
12:00	<i>Pausa café</i>
12:30	<b>Sesión 2a. Mejora en los enfoques (grupos de discusión)</b> <p>La discusión se centrará en realizar propuestas operativas sobre la base de los resultados y conclusiones de los estudios y de los talleres. Entre los temas a abordar estarán los siguientes: relación entre prestaciones y contraprestaciones exigibles; enfoques de activación hacia el empleo y por otras vías; coordinación entre servicios de empleo y servicios; complementariedad entre las prestaciones del sistema de ingresos mínimos y otras ayudas económicas y materiales.</p>
13:30	<b>Sesión 2b. Mejora en los enfoques (plenario)</b> <p>Puesta en común las conclusiones y aportaciones de cada grupo y debate plenario interactivo.</p>
14:00	<i>Pausa comida</i>
15:00	<b>Sesión 3ª. Mejora del funcionamiento operativo (grupos de discusión)</b> <p>La discusión se centrará en realizar propuestas operativas sobre la base de los resultados y conclusiones de los estudios y de los talleres. Entre los temas a abordar estarán los siguientes: mejora de los sistemas de información; armonización de los criterios de recogida de datos; mejora del seguimiento y transferencia de conocimiento; desarrollo de estudios e investigaciones.</p>
16:00	<b>Sesión 3b. Mejora del funcionamiento operativo (plenario)</b> <p>Puesta en común las conclusiones y aportaciones de cada grupo y debate plenario interactivo.</p>
16:30	<b>Sesión final de debate plenaria</b>
17:30	<i>Fin del seminario</i>