

10

DESEMBRE 2023

Informes Càritas



Càritas
Diocesana de Barcelona
Observatori de la Realitat Social

Una ajuda que no arriba

Limitacions i reptes en el disseny i implementació de les prestacions de garantia d'ingressos mínims

CRÈDITS

ANÀLISI I REDACCIÓ:

Observatori de la Realitat Social de Càritas Diocesana de Barcelona:
Guillermo Oteros i Miriam Feu

COMITÈ ASSESSOR:

Luis Ayala Cañón, Maite Montagut Antolí, Thomas Ubrich i Àrea Social de Càritas Diocesana de Barcelona: Amèlia de Juan, Mercè Darnell, Sonia Lacalle i Dessirée Garcia

EDITA:

Càritas Diocesana de Barcelona

DISSENY GRÀFIC I MAQUETACIÓ:

Ondho

FOTOGRAFIES:

Ivan Bassols, Aïda Boladeres, Dani Codina, Alba Garcia, Pepe Navarro i Mingo Venero

© Desembre del 2023. Càritas Diocesana de Barcelona, Barcelona

AGRAÏMENTS:

En primer lloc, agraïm especialment la col·laboració de les persones ateses per Càritas Diocesana de Barcelona que han participat en les entrevistes i els grups de discussió d'aquest estudi realitzades entre abril i setembre del 2023. Elles han donat el contingut de l'anàlisi del present informe i són les protagonistes principals.

En segon lloc, agraïm la col·laboració de les persones voluntàries i contractades de Càritas Diocesana de Barcelona i dels diferents experts i actors polítics entrevistats. Elles ens han permès contrastar les vivències de les persones beneficiàries i elaborar un diagnòstic compartit.

En tercer lloc, agraïm la col·laboració i ajuda dels acadèmics que formen part del comitè assessor.

Per últim, també volem agraïr la col·laboració de transcripció de Transcripciones BPL i d'Opinòmetre, així com la correcció i traducció de Montserrat Pibernat

ÍNDEX

5	PRESENTACIÓ
9	OBJECTIUS I METODOLOGIA
11	VALORS DES DE LA MIRADA DE L'ESGLÉSIA
13	DESENVOLUPAMENT TEÒRIC
	4.1. El sistema de prestacions i garantia d'ingressos mínims des d'una perspectiva comparada
	4.2. Estadístiques de context
	4.3. Avaluacions realitzades. Ingres Mínim Vital i Renda Garantida de Ciutadania
27	DIAGNÒSTIC COMPARTIT
	5.1. Dificultats en l'accés a les prestacions
	5.2. Adequació de la quantia de les prestacions
	5.3. Complementarietat amb altres ajudes
	5.4. Compatibilitat de la Renda Garantida de Ciutadania amb les rendes del treball
	5.5. Harmonització entre Ingres Mínim Vital i Renda Garantida de Ciutadania
	5.6. Mirada crítica al sistema de prestacions
43	CONCLUSIONS I RECOMANACIONS
	6.1. Per millorar l'accés a les prestacions i la seva gestió
	6.2. Per incrementar la capacitat en reduir la pobresa i l'exclusió social
	6.3. Per garantir el dret a la criança en igualtat d'oportunitats per a totes les famílies
	6.4. Per garantir que les rendes mínimes autonòmiques arriben a tothom qui les necessita
	6.5. Per millorar el sistema de protecció social
50	REFERÈNCIES
51	ANNEXOS
	8.1. Codificació persones entrevistades

D20	H14	V13
59	120	N0 NIT BUS
N6 NIT BUS		

at



PRESENTACIÓ

Aquest informe centra la mirada en les persones en situació de pobresa i exclusió social, i en concret, vol posar el focus en les persones que acompanyem des de Càritas Diocesana de Barcelona que es troben sense una font d'ingressos fixa o amb ingressos insuficients per cobrir les seves necessitats materials i el desenvolupament d'una vida digna. Aquesta situació impedeix un accés en igualtat d'oportunitats a serveis bàsics com l'habitatge, l'alimentació, l'educació o la salut, és a dir, se'n vulneren els drets més fonamentals.

Ens volem centrar en les persones que enfronten el seu dia a dia com una realitat desafiant, una lluita per garantir la seva subsistència i la de la seva família. Persones que viuen en una inseguretat econòmica constant i que es troben immerses en un dia a dia de presa de decisions difícils, concentrades en les problemàtiques del moment i que dediquen tots els seus esforços a cobrir les necessitats immediates per tal de sobreviure el present, situació que fa molt difícil pensar en un demà i construir un futur.

Aquestes persones es troben en un context de vulnerabilitat on sovint, l'única alternativa que tenen per poder subsistir consisteix en l'accés a prestacions econòmiques del nostre estat del benestar, concretament, dels sistemes de garantia d'ingressos, que tenen com a objectiu assegurar uns ingressos mínims.

Aquesta dependència del sistema de garantia d'ingressos sovint implica grans dificultats i problemàtiques per a les persones a les quals s'adrecen, ja sigui en l'accés o en la sostenibilitat de les prestacions, generant dinàmiques negatives

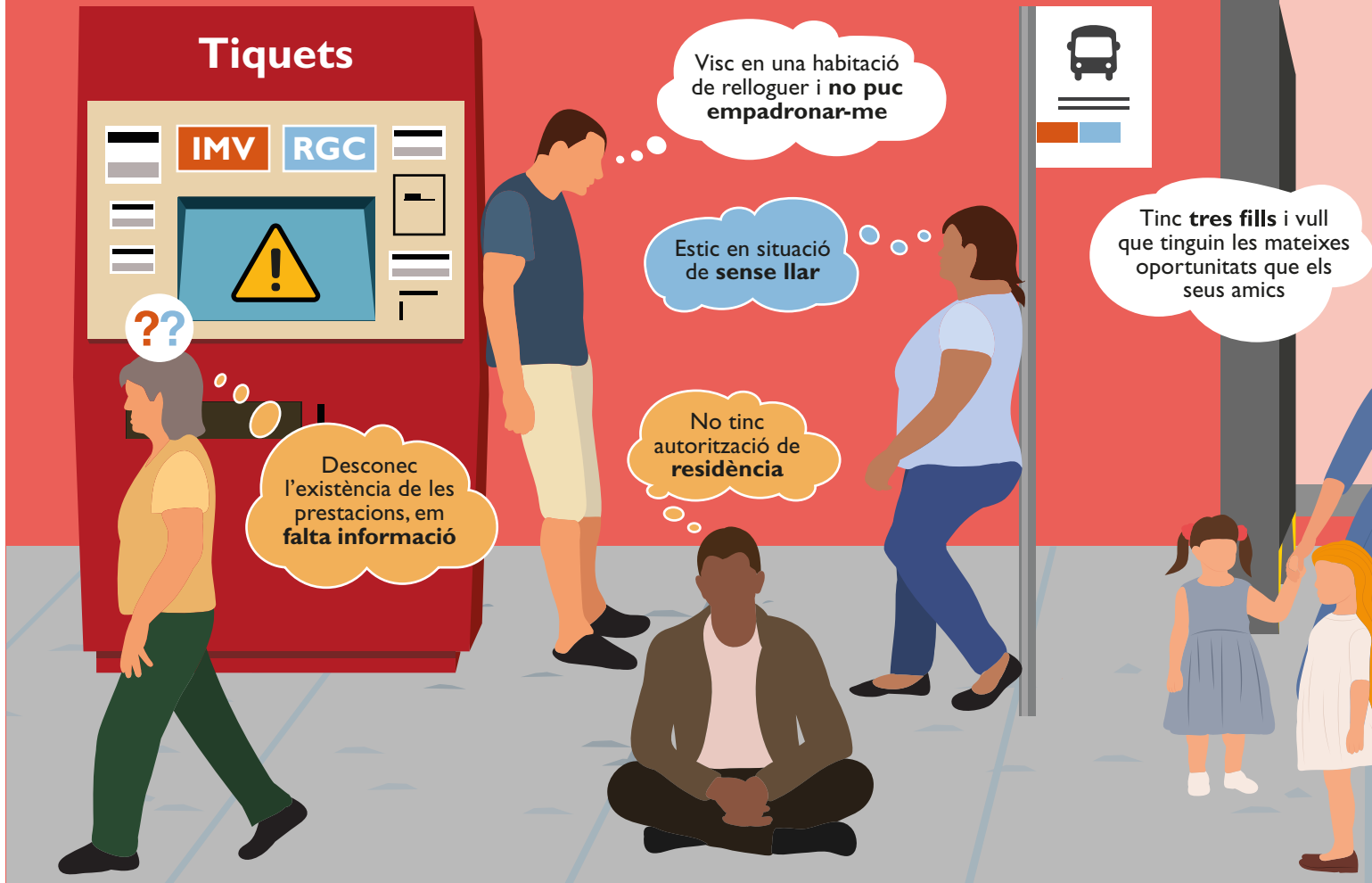
en què les persones que tenen dret a accedir a les ajudes destinen grans esforços i temps, i els provoca sentiments d'incertesa i esgotament, així com d'exclusió i desemparament per part de les institucions i la societat en general, en aquells casos on no s'arriba a accedir a les prestacions.

Malgrat que aquestes prestacions són essencials per a la protecció social de les persones que les reben, en la majoria de casos resulten insuficients per a un desenvolupament d'una vida digna. Aquesta realitat urgeix a una revisió i anàlisi en profunditat del sistema de garantia d'ingressos i subsistència material actual, amb l'objectiu de realitzar propostes d'incidència política per tal de millorar-ne el disseny i implementació, així com les condicions de vida de les persones que es troben en situació de pobresa i exclusió.

Per això, les persones que atenem des de Càritas Diocesana de Barcelona que es troben en aquesta situació i que han rebut aquest tipus de prestacions protagonitzen el present informe, amb l'objectiu d'analitzar la seva percepció en relació amb el sistema d'ingressos mínims, coneixent de primera mà la seva opinió pel que fa a les limitacions, dificultats i reptes que presenten les prestacions que reben, per tal d'identificar així possibles millores que en garanteixin l'efectivitat i eficiència. Elles ens expliquen, en primera persona, el que implica trobar-se en aquesta situació i les conseqüències que veuen en el seu dia a dia.

Eduard Sala
Director de Càritas Diocesana de Barcelona

UNA AJUDA...



IMV + 7 MESOS

RGC + 3 MESOS

El sou de la meva feina no em permet arribar a final de mes

Em sento molt insegura **davant la pantalla**, no entenc com es sol·licita

Estic pagant 530 euros per l'habitació on visc i les despeses en alimentació no paren de créixer, **no sé si amb aquesta prestació podré cobrir les meves necessitats**, crec que pujar a l'autobús no serà suficient

Jo disposo d'un lloguer social i també tinc **moltes dificultats per arribar a final de mes**, no sé com t'ho faràs...



...QUE NO ARRIBA



OBJECTIUS I METODOLOGIA

L'objectiu del present estudi consisteix a elaborar un diagnòstic pel que fa a les limitacions del sistema de garantia d'ingressos i de prestacions, a partir de les dificultats d'accés de les persones ateses per Càritas Diocesana de Barcelona. D'aquesta manera es formulen propostes de millora en el disseny i implementació d'aquestes prestacions, per tal que aconseguixin assolir els objectius per als quals van ser creades de reducció de la pobresa i exclusió social.

El procés d'investigació consta, en primer lloc, de quinze entrevistes individuals en profunditat i de dos grups de discussió de set persones que han rebut o reben actualment alguna o totes dues prestacions. En segon lloc, un grup de discussió amb dues persones voluntàries i sis persones contractades de Càritas Diocesana de Barcelona i nou entrevistes a experts¹ del sistema de prestacions i de garantia d'ingressos mínims².

L'estudi s'estructura de la manera següent: en primer lloc es parteix de la mirada de l'església sobre els valors que haurien de fonamentar el nostre sistema de prestacions, i a continuació es desenvolupa un marc teòric en referència al sistema de prestacions socials espanyol i de

garantia d'ingressos mínims. Aquest focalitza l'anàlisi en l'Ingrés Mínim Vital (en endavant, IMV) i la Renda Garantida de Ciutadania (en endavant, RGC), incorporant les últimes avaluacions realitzades. Complementàriament, s'analitzen dades oficials d'Espanya, Catalunya i de la Diòcesi de Barcelona en relació amb el context de la pobresa i exclusió social.

A continuació, s'exposen els resultats de la investigació qualitativa que té com a objectiu principal conèixer l'opinió, percepció i experiència de les persones pel que fa a l'accés a aquestes prestacions, per tal d'identificar les limitacions, dificultats i reptes en el seu disseny i implementació. Els seus testimonis seran contrastats, d'una banda, amb l'opinió de diferents persones voluntàries i contractades de Càritas Diocesana de Barcelona que les acompanyen en el seu procés de sol·licitud i accés. D'altra banda, amb l'opinió crítica de diferents experts involucrats en el disseny, gestió, implementació i revisió del sistema de prestacions i de garantia d'ingressos.

Finalment, es recullen les conclusions i recomanacions per tal de millorar el sistema d'ingressos mínims i de prestacions actual.

¹ En concret, aquests experts han estat de l'àmbit acadèmic i de les institucions polítiques i altres institucions: José Antonio Noguera, Miguel Laparra, i Ana Arriba, tots tres doctors en sociologia, Milagros Paniagua, secretària general d'objectius i polítiques d'inclusió i previsió social del govern d'Espanya, Lluís Torrens, secretari d'affers socials i famílies del departament de drets socials de la Generalitat de Catalunya, Jesús Quiroga, subdirector General d'Ocupació i Territori del Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC), Valentí Arroyo director general de Prestacions Socials del Departament de Drets Socials i Jaume Saura, adjunt general del síndic de greuges de Catalunya.

² La informació en relació a les persones entrevistades i la seva codificació es troba adjunt en els annexos, que es troben en el darrer apartat del present informe.



INFO
HO -RU
CO -TU
BOCA
boca
BI -BO -BU
bi bo bu
FAMILIA
familia
FI -FI -FO
fi fi fo

ojo
NA NE NI NO NU
na ne ni no nu
VASO
vaso
VA VE VI VO VU
va ve vi vo vu

ZAPATO
zapato
ZA ZO ZU
za zo zu
CEPILLO
cepillo

Document printed on the desk, containing text in Spanish, possibly a list or a document related to the lesson.

VALORS DES DE LA MIRADA DE L'ESGLÉSIA

“L'amor no és el substitut del dret sinó la seva radicalització”. (E. Kasemann)

3.1. La importància de la justícia i l'equitat

Ja des dels primers segles, els anomenats Pares de l'Església ens mostren que els valors de la justícia i l'equitat es consideren bàsics com a fonaments d'una societat de persones iguals en dignitat. De fet, el papa Lleó I ens recorda que les persones hem de compartir i distribuir la riquesa perquè en realitat no l'hem aconseguida per mèrits propis, sino que ens ha vingut donada. Per tant, ja des dels primers segles se'ns fa palès que totes les persones som iguals en dignitat, que només som usufructuàries i per tant hem de distribuir i compartir els béns entre totes les persones, i que els valors que ens han de guiar com a societat són l'equitat i la justícia. Uns valors que ens han d'orientar cap als interessos comuns.

“Déu, que ha creat i dona vida als homes, va voler que tots fossin iguals. Doncs, si és Pare de tots, amb el mateix dret tots som els seus fills”. (Lactanci)

“Cap virtut produeix fruits més abundants que l'equitat i la justícia, la qual aprofita més a altres que a si i anteposa els interessos comuns, descuidant-ne la utilitat pròpia”. (Sant Ambrós)

“La raó humana no seria suficient per obtenir el fruit dels seus treballs si Déu no fos la causa de fecunditat a les plantacions i regadius usals. Per això pertany a la justícia i a la pietat que d'allò que el Pare celestial ens concedeix misericordiosament, nosaltres n'ajudem també d'altres”. (Papa Lleó I)

3.2. La concreció dels drets fonamentals de les persones

Més endavant, la Doctrina Social de l'Església ens diu que si realment volem ser una societat fraterna, cal reconèixer la dignitat i els drets a totes les persones, i també ens concreta quins drets són essencials per a una vida digna: alimentació i vestit, habitatge digne, atenció mèdica i serveis socials. A més a més, es comença a dibuixar el paper de la protecció social en els moments fràgils de la vida de les persones, com la malaltia, la invalidesa, viduïtat, vellesa, atur, etc. Finalment, es verbalitza que el nostre sistema econòmic i social ha de contemplar la manera de garantir aquests drets a totes les persones.

“L'amor al proïsme i la justícia són inseparables. L'amor és abans que res exigència absoluta de justícia, és a dir, reconeixement de la dignitat i dels drets del proïsme”.

“Tot ésser humà té el dret a la subsistència, a la integritat física, als mitjans indispensables i suficients per a un nivell de vida digne, especialment pel que fa a l'alimentació, al vestit, al descans, a l'habitació, a l'atenció mèdica, als serveis socials necessaris. Dret a la Seguretat en cas de malaltia, d'invalidesa, de viduïtat, de vellesa, d'atur i de qualsevol altra eventualitat de pèrdua de mitjans de subsistència per circumstàncies alienes a la voluntat. (...) L'organització de l'economia, i l'organització social, s'ha de configurar de manera que ajudi tots i cadascun dels individus a aconseguir-los”. (Pacem in terris)

3.3. El diagnòstic actual: cal lluitar contra l'exclusió i garantir els drets bàsics a totes les persones

En la seva encíclica *Fratelli Tutti*, el papa Francesc complementa aquesta mirada des d'un diagnòstic de la situació actual, en la qual destaca l'elevada desigualtat, la qual es contradiu amb la igualtat en dignitat de les persones. A més a més, posa èmfasi en fer-nos veure que el dret a unes condicions de vida digna és essencial, fins al punt que la nostra supervivència com a humans en depèn. I per garantir aquest dret tan essencial assenyala que a més d'una responsabilitat com a societat, l'Estat n'ha de ser el garant, amb una mirada clara cap al bé comú, independentment d'altres aspectes més relacionats amb variables estrictament economicistes. Per tant, cal construir una societat amb un estat del benestar orientat a lluitar contra l'exclusió social. El papa Francesc considera que la solidaritat, entesa en el seu sentit més complet, és posar-se en el lloc de l'altre i entendre la nostra societat des de la fraternitat, cosa que implica la lluita contra la desigualtat i l'accés a drets socials bàsics. Finalment, acaba recalcant la importància de garantir aquests drets per tal que totes les persones tinguin les mateixes oportunitats reals que els permeti un desenvolupament integral.

“Mentre una part de la humanitat viu en opulència, una altra part veu la seva pròpia dignitat desconeguda, menyspreada o trepitjada i els seus drets fonamentals ignorats o violats. Què diu això sobre la igualtat de drets fundada en la mateixa dignitat humana?”. (FT 22)

“Tot ésser humà té dret a viure amb dignitat i a desenvolupar-se integralment, i aquest dret bàsic no pot ser negat per cap país. (...) Quan aquest principi elemental no queda fora de perill, no hi ha futur ni per a la fraternitat ni per a la supervivència de la humanitat”. (FT107)

“Invertir a favor dels fràgils pot no ser rendible, pot implicar menor eficiència. Exigeix un Estat present i actiu, i institucions de la societat civil que vagin més enllà de la llibertat dels mecanismes eficientistes de determinats sistemes econòmics, polítics o ideològics, perquè realment s'orienten en primer lloc a les persones i al bé comú”. (FT 108)

El fet és que “una llibertat econòmica només proclamada, però on les condicions reals impedeixen que molts puguin accedir-hi realment esdevé un discurs contradictori”. Paraules com llibertat, democràcia o fraternitat es buiden de sentit. Perquè el fet és que “mentre el nostre sistema econòmic i social produeixi una sola víctima i hi hagi una sola persona exclosa, no hi haurà una festa de fraternitat universal”. (FT 110)

“Solidaritat (...) és pensar i actuar en termes de comunitat, de prioritat de vida de tots sobre l'apropiació dels béns per part d'alguns. També és lluitar contra les causes estructurals de la pobresa, la desigualtat, la manca de treball, de terra i d'habitatge, la negació dels drets socials i laborals”. (FT 116)

“El món existeix per a tothom, perquè tots els éssers humans naixem en aquesta terra amb la mateixa dignitat. (...) Per tant, com a comunitat som cominats a garantir que cada persona visqui amb dignitat i tingui oportunitats adequades al seu desenvolupament integral”. (FT 118)

3.4. Una mirada que va més enllà de la noció de dret i posa el focus en l'obligació del seu compliment

Finalment, per superar la mirada centrada en els drets de les persones, cal posar el focus en qui té l'obligació que els drets es puguin garantir. Això ens ho explica Simone Weil, persona que va descobrir la fe cristiana, en el seu llibre *Les necessitats de l'ànima*, on queda palesa la importància d'assignar responsables que garanteixin els drets essencials de les persones. Aquest responsable subsidiari seria l'estat del benestar, on el sistema de prestacions té un paper preponderant.

“La noció d'obligació preval sobre la de dret, que hi està subordinada i és relativa a ella. Un dret no és eficaç per ell mateix, sinó només per l'obligació que li correspon. El compliment efectiu d'un dret no depèn de qui el posseeix, sinó dels altres, que s'hi reconeixen obligats en algun aspecte cap a ell”. (Simone Weil)



DESENVOLUPAMENT TEÒRIC

4.1. Sistema de prestacions i garantia d'ingressos mínims des d'una perspectiva comparada

L'accés a una vida digna és un dret fonamental reconegut internacionalment, però ens trobem que una part cada vegada més gran de la població no gaudeix d'aquest dret, una realitat sovint invisibilitzada, o silenciada, que ens hauria de remoure la consciència com a societat que defensa els valors democràtics, de justícia i de solidaritat.

Els estats de benestar són mecanismes clau per promoure el desenvolupament dels ciutadans i ciutadanes, i garantir així un nivell mínim de protecció social i de garantia d'ingressos. Aquests sistemes tenen com a objectiu reduir la pobresa i la desigualtat, alhora que proporcionen accés a serveis bàsics i oportunitats per a tots els membres de la societat.

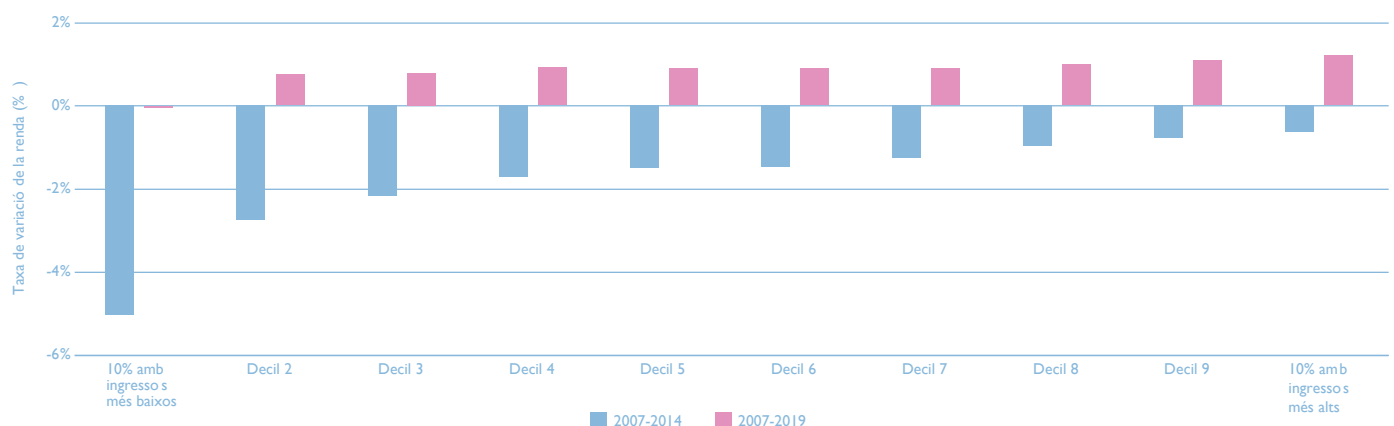
L'estat de benestar espanyol compta amb diferents mesures de protecció social per tal de reduir els nivells de pobresa i exclusió social, entre les quals destaca el sistema de prestacions i de garantia d'ingressos. El seu objectiu és protegir la ciutadania dels riscos i esdeveniments

adversos que puguin conduir a la pobresa o a situacions de necessitat, com les prestacions d'atur o els ajuts econòmics a famílies amb ingressos baixos.

El sistema de garantia d'ingressos a Espanya és el resultat de la cobertura gradual de determinades necessitats, fruit del conjunt de prestacions ofertes per part de l'Administració general de l'Estat; per les comunitats autònomes (en endavant, CCAA), que tracten de cobrir el risc general de pobresa a través de les rendes mínimes i altres prestacions; i per les mateixes entitats locals a través d'altres ajudes econòmiques d'emergència social (AIReF, 2019).

Des d'una perspectiva comparada amb la resta de països europeus, Espanya es caracteritza per situar-se entre els països amb major desigualtat, situació que s'ha agreujat des de la gran recessió del 2008, especialment per al 10% de la població en situació de major pobresa¹. Tal com ens indiquen al gràfic 1, el grup de renda de les persones en situació de major pobresa va ser el que més va patir les conseqüències de la gran recessió, i l'únic que el 2019 encara no se n'havia recuperat (Ayala, 2022).

Gràfic 1. Evolució dels ingressos de les llars segons decils de renda entre 2007 i 2019:



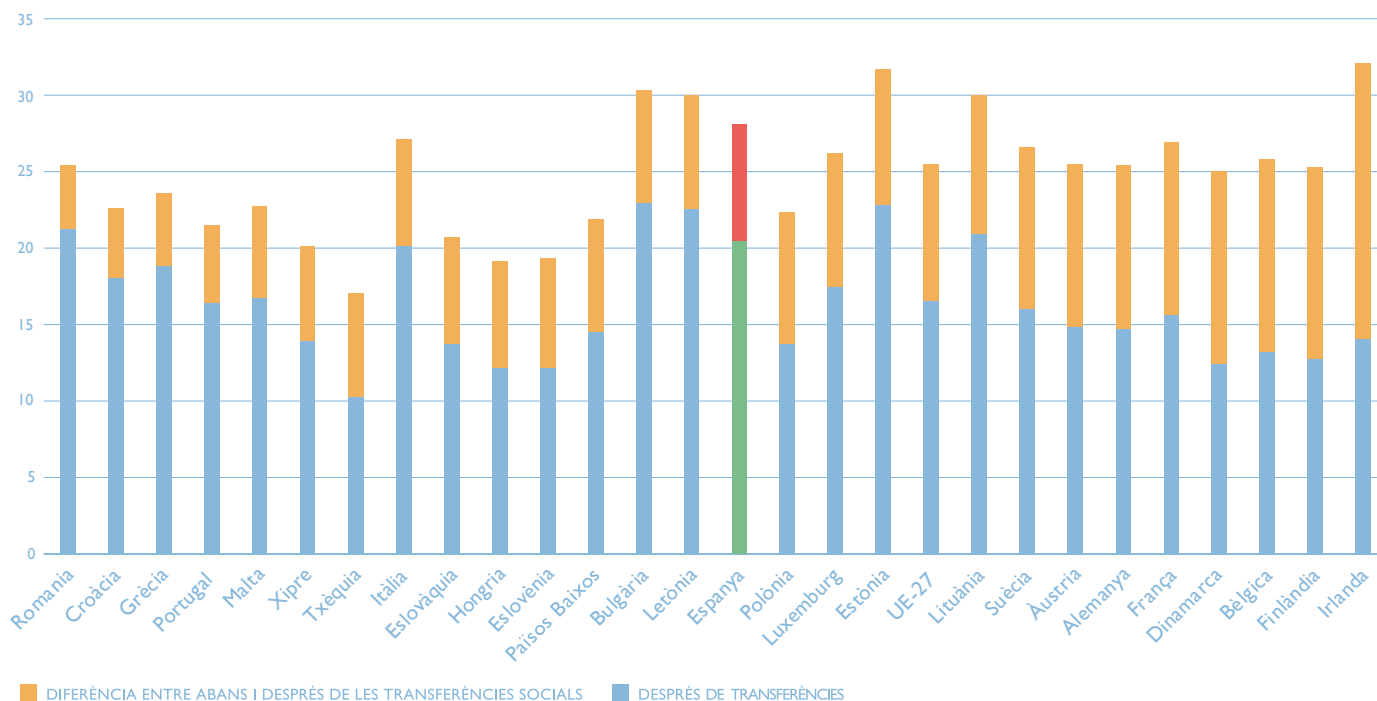
Font: (Ayala, 2022)

¹ Vegeu "Radiografia de mig segle de desigualtat a Espanya", Luis Ayala i Olga Cantó. Desigualtat i pacte social, La Caixa, 2022.

Al Gràfic 2 es comparen les taxes de pobresa abans i després que s'hagi redistribuït a través de les prestacions socials pels diferents països europeus. L'any 2022 les transferències socials van reduir la taxa de risc de

pobresa de la població de la UE-27 des del 25,5% abans de transferències fins a un 16,5% després d'aquestes, és a dir, una reducció de 9 punts percentuals de la pobresa gràcies a les transferències socials.

Gràfic 2. Taxa de pobresa abans i després de transferències socials (2022, en %):



Font: Eurostat (ilc_li10 i ilc_li02)

A Espanya, les transferències socials no aconsegueixen millorar la posició en el rànquing europeu de pobresa moderada. Es manté com al sisè país amb més pobresa, tant abans com després de transferències. I aquestes aconsegueixen reduir la pobresa en 7,7 punts percentuals, 1,3 punts per sota de la mitjana europea. Això és degut al fet que l'estat del benestar espanyol és principalment contributiu, on allò que els ciutadans reben depèn en gran mesura d'allò que han aportat, aspecte que es vincula en gran mesura a la participació al mercat laboral.

Dins del sistema de prestacions es distingeix principalment entre les prestacions contributives i les no contributives. Les prestacions contributives es financen a través de les contribucions dels treballadors al sistema de seguretat social, com es el cas de les pensions per jubilació o prestació per desocupació. En contraposició, les prestacions no contributives no requereixen una base de cotització específica i es dirigeixen a aquelles persones que es troben en situació de necessitat

econòmica i de vulnerabilitat, que són elegibles d'acord amb la seva situació i en el compliment de determinats requisits.



La informació que ens donen les dades de pobresa monetària es traslladen també als nivells de desigualtat dels diferents països. Així, i fent servir el coeficient de Gini, que serveix per mesurar la desigualtat d'ingressos existent entre els ciutadans d'un determinat país, la Taula I ens mostra com l'any 2022 les transferències socials van reduir la desigualtat de la població europea de 49 a 29,6. En canvi, Espanya se situa com una de les regions més desiguals d'Europa, on les transferències socials aconseguixen reduir menys aquesta desigualtat –només en 16,1 punts percentuals. De fet, Espanya es troba, abans de transferències socials, per sobre la mitjana europea com a país igualitari (48,1 vs. 49). En canvi, un cop les transferències entren en joc la desigualtat augmenta respecte la mitjana europea (32 vs. 29,6).

Taula I. Desigualtat mesurada amb el coeficient de Gini abans i després de transferències socials (2022):

	Coeficient de Gini abans de transferències socials	Coeficient de Gini després de transferències socials	Diferència (pp)
Eslovàquia	39,1	21,2	17,9
Eslovènia	41,5	23,1	18,4
Txèquia	43,1	24,8	18,3
Bèlgica	46,6	24,9	21,7
Països Baixos	46,5	26,3	20,2
Polònia	44,1	26,3	17,8
Finlàndia	49,5	26,6	22,9
Hongria	42,9	27,4	15,5
Suècia	46,7	27,6	19,1
Dinamarca	48,6	27,7	20,9
Àustria	47,4	27,8	19,6
Irlanda	47	27,9	19,1
Croàcia	44,7	28,5	16,2
Alemanya	48,6	28,8	19,8
Xipre	42,1	29,4	12,7
Luxemburg	45	29,5	15,5
UE-27	49	29,6	19,4
França	55,3	29,8	25,5
Malta	44,9	31,1	13,8
Grècia	51,7	31,4	20,3
Estònia	45,3	31,9	13,4
Espanya	48,1	32,0	16,1
Portugal	48,9	32,0	16,9
Romania	49,7	32,0	17,7
Itàlia	49,2	32,7	16,5
Letònia	46,9	34,3	12,6
Lituània	51,5	36,2	15,3
Bulgària	52,4	38,4	14,0

Font: Eurostat (ilc_di12b i ilc_di12)

Nota: Coeficient de Gini en una escala de 0 -màxima igualtat- a 100 -màxima desigualtat-. pp: punts percentuals.



A més, la Taula 2 ens mostra que a Espanya aquests ajuts es destinen principalment a les persones grans, les prestacions per malaltia, atur i supervivència (viduïtat i orfanat).

En comparació amb la mitjana europea, es destinen significativament menys recursos als ajuts per família o infància, habitatge i exclusió social.

Taula 2. Despesa de les prestacions socials (2020, en % del PIB):

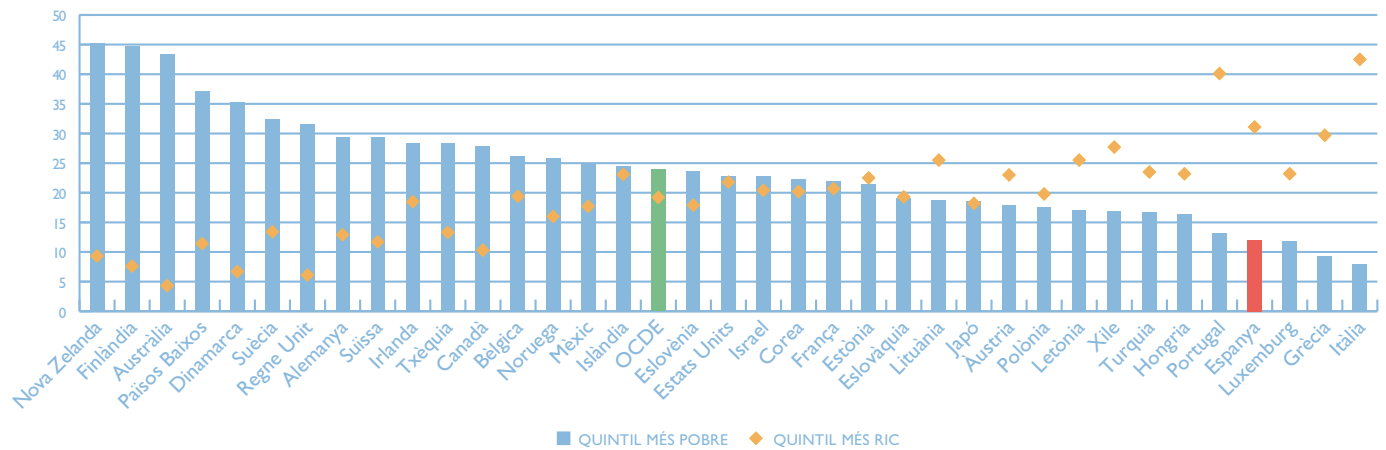
	Totes les àrees	Malaltia/ Salut	Discapacitat	Gent gran	Supervivència	Família/ Infància	Atur	Habitatge	Exclusió social
França	35,2	9,9	2,2	13,6	1,7	2,5	3,2	0,7	1,4
Itàlia	33,3	7,4	1,8	15,5	2,9	1,3	3,0	0,0	1,4
Àustria	33,3	8,3	1,9	14,1	1,7	3,0	3,7	0,1	0,5
Alemanya	32,0	11,2	2,8	10,1	1,8	3,7	1,7	0,6	0,2
Dinamarca	31,5	6,9	5,0	12,4	0,2	3,4	1,4	0,7	1,5
Bèlgica	31,4	8,4	2,8	12,3	1,7	2,3	2,8	0,2	1,0
Finlàndia	31,4	7,0	2,9	13,5	0,8	3,1	2,2	0,9	1,0
UE - 27	30,4	8,8	2,2	11,7	1,7	2,5	2,2	0,4	0,7
Espanya	29,5	8,0	1,8	11,5	2,6	1,6	3,5	0,1	0,3
Països Baixos	29,2	10,2	2,7	11,0	1,0	1,3	1,1	0,5	1,5
Grècia	29,1	6,2	1,1	15,5	2,8	1,6	1,4	0,0	0,5
Suècia	28,7	8,3	2,6	12,6	0,2	2,9	1,0	0,4	0,6
Portugal	26,5	7,1	1,8	12,5	2,0	1,4	1,5	0,0	0,2
Eslovènia	25,7	8,7	1,2	10,0	1,3	1,9	1,6	0,0	0,9
Xipre	24,0	6,1	0,8	9,2	1,5	1,3	3,8	0,4	1,1
Luxemburg	24,0	6,2	2,6	7,5	1,6	3,8	1,6	0,1	0,6
Croàcia	23,8	7,9	2,3	8,3	1,9	2,2	1,0	0,0	0,3
Polònia	23,3	5,6	1,6	9,6	1,6	3,8	0,7	0,0	0,3
Txèquia	21,4	7,4	1,3	9,1	0,6	1,9	0,9	0,2	0,2
Malta	20,1	6,3	0,6	7,2	1,3	0,9	3,4	0,1	0,3
Eslovàquia	19,4	5,9	1,6	7,9	0,9	1,9	0,9	0,0	0,2
Estònia	19,3	5,2	2,1	7,5	0,1	2,5	1,9	0,1	0,1
Lituània	19,2	5,8	1,4	7,3	0,4	2,2	1,8	0,1	0,3
Bulgària	18,3	5,5	1,6	7,7	0,9	1,6	0,7	0,0	0,2
Hongria	18,0	5,6	0,9	7,4	0,8	2,0	0,5	0,5	0,2
Letònia	17,6	5,2	1,4	7,8	0,2	1,7	1,0	0,1	0,1
Romania	17,1	5,0	0,9	8,3	0,7	1,9	0,2	0,0	0,1
Irlanda	15,1	5,9	0,8	4,1	0,3	1,3	2,1	0,6	0,1

Font: ESSPROS, Eurostat (spr_exp_gdp)

El Gràfic 3 ens mostra que les prestacions socials sovint no s'adrecen a aquells qui més les necessiten, és a dir, les rendes més baixes. L'any 2018, només el 12,0% de les transferències en efectiu a Espanya es destinaven a les

llars del 20% inferior de la distribució de la renda, mentre que el 31,1% es destinava a les llars del 20% superior de la distribució de la renda.

Gràfic 3. Proporció de transferències rebudes per llars de rendes altes i baixes (2018, en %):



Percentatge de transferències monetàries públiques rebudes per persones en edat de treballar en grups d'ingressos baixos i alts (2018)

Font: Càlculs basats en la OECD Income Distribution Database. <http://oe.cd/idd>.

Nota: Any 2018 o últim any disponible. Edats 18-65. Inclou totes les transferències monetàries públiques a nivell de llar, incloses les pensions per jubilació. Els grups de renda es refereixen a la renda disponible. Tots els ingressos s'ajusten a la mida de la llar.

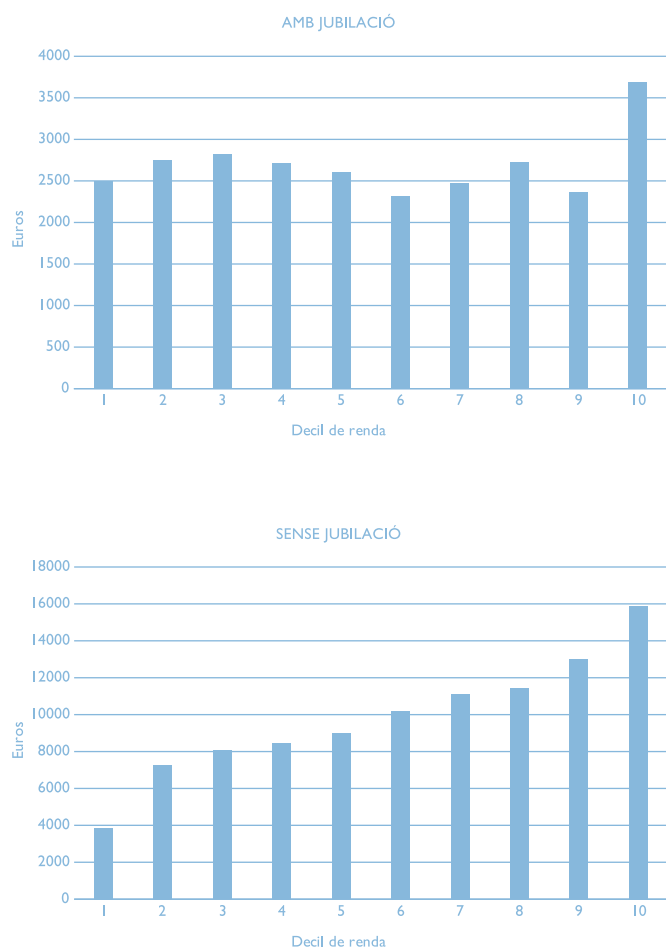
Espanya és, per tant, un dels països de l'OCDE on una menor part dels beneficis socials va a parar al percentil més pobre de població, fet que es tradueix en una menor capacitat de reduir la pobresa.

Totes aquestes dades ens mostren el mateix missatge: Espanya compta amb un estat del benestar contributiu, en què el que rebem depèn en gran mesura del que hem aportat, cosa que en limita la capacitat redistributiva. Això té un impacte especialment important entre les llars d'ingressos més baixos, que tenen menys capacitat d'aportació contributiva.

Com s'ha vist, l'estat del benestar a Catalunya i Espanya té una baixa capacitat per reduir la pobresa i la desigualtat, en part causat pel poc poder de redistribució de les transferències socials. Concretament, tal com ens mostra el Gràfic 4, el decil més baix –és a dir, aquell on se situen les llars que es troben en el 10% dels ingressos més baixos– rep menys prestacions socials que aquell on se situen aquelles famílies amb més ingressos. Aquests resultats s'accentuen si incloem les pensions de jubilació com a prestació social, quan el decil més baix és aquell que rep menys transferències socials, i reforça la idea que un estat del benestar tan contributiu com l'espanyol juga a la contra en la redistribució social.



Gràfic 4. Prestacions socials per quintils de renda, amb jubilació i sense (2022):



Font: Enquesta de Condicions de Vida (ECV).

Aquest baix impacte de les transferències socials en les llars més pobres té conseqüències, com hem vist, en la seva probabilitat de viure per sota del llindar de la pobresa i exclusió social, derivat d'una menor capacitat de generar ingressos i acumular riquesa.

Per tant, el sistema de prestacions social espanyol es demostra com un mecanisme amb carències per lluitar contra la pobresa i la desigualtat, on el caràcter contributiu dels ajuts fa que aquelles persones amb menor capacitat de generar ingressos siguin les menys beneficiades per les prestacions socials.

Com a resultat d'aquest sistema, ens trobem un país on l'estat del benestar no aconsegueix igualar les situacions de partida dels seus ciutadans i ciutadanes, i no assegura una xarxa de seguretat social per a molts d'ells.

En aquest escenari, resulta d'especial importància el que en el present informe conceptualitzem com última xarxa de protecció social, fent referència a prestacions

no contributives de garantia d'ingressos i de subsistència material, dirigides a aquelles persones que es troben en situació de necessitat i de vulnerabilitat causada per uns ingressos insuficients i que no tenen opció de revertir aquesta situació mitjançant l'accés al sistema de prestacions convencional.

Aquesta última xarxa de protecció social fa referència als ajuts d'emergència social locals, els programes de rendes mínimes autonòmiques, i actualment, a l'IMV d'àmbit nacional, juntament amb la Renda Activa d'Inserció (RAI) i el nivell assistencial de protecció per atur o les pensions no contributives.



TIPOLOGIA DE PRESTACIONS SOCIALS

PRESTACIONS CONTRIBUTIVES

Subsidí per incapacitat temporal	Prestació per risc durant la lactància natural	Pensió per incapacitat permanent
Prestació per desocupació	Prestació per responsabilitat en la cura del lactant	Pensió per lesions permanents no incapacitants
Prestació per risc durant l'embaràs	Prestació familiar no econòmica	Pensió de jubilació
Prestació per naixement i cura del menor		Prestacions per mort i supervivència

PRESTACIONS NO CONTRIBUTIVES

Complements de mínims en les prestacions contributives	Prestacions de la síndrome tòxica
Prestacions familiars	Pensió no contributiva per invalidesa
Prestació per cura de menors afectats per càncer o altra malaltia greu	Prestacions per mort i supervivència

GARANTIA D'INGRESSOS MÍNIMS I SUBSISTÈNCIA MATERIAL

Pensió no contributiva per jubilació	Renda Activa d'Inserció (RAI)
Subsidí assistencial d'atur	Ingrés Mínim Vital (IMV)
Subsidí Extraordinari d'atur (SED, en castellà)	Rendes Mínimes Autonòmiques (RMA)
	Ajuts d'emergència social locals

Dins d'aquesta última xarxa de protecció de garantia d'ingressos i subsistència material, en el present informe ens centrem en l'IMV i l'RGCC com a objecte d'estudi, que fan referència als programes de rendes mínimes i de garantia d'ingressos d'àmbit nacional i autonòmic a Catalunya.

Un element fonamental del desenvolupament dels programes de rendes mínimes a Espanya és la divisió competencial generada a partir de la Constitució espanyola de 1978, en la qual s'estableix que l'assistència social és competència de les CCAA. Tot i això, el seu contingut va quedar indefinit, fet que va permetre a les CCAA incloure en els seus estatuts d'autonomia diferents serveis i funcions pel que fa a l'assistència social, donant lloc al desenvolupament de les Rendes Mínimes Autonòmiques (en endavant, RMA).

A finals dels anys 80 i principis dels anys 90 van tenir lloc les primeres RMA dirigides a combatre la pobresa i l'exclusió social, sent la del País Basc la primera, el 1989. Fins a aquest moment, les principals prestacions eren de naturalesa contributiva i les prestacions assistencials ocupaven un espai residual en el conjunt de la protecció social. Una contribució innovadora en l'àmbit assistencial, ja que es dirigeixen a famílies amb baixos ingressos amb l'objectiu d'aconseguir la seva inserció social, i també innovadora en termes de disseny, ja que esdevé l'origen de la transició de la lluita contra la pobresa a la lluita contra l'exclusió social (Arriba i Pérez, 2007).

Sanzo (2018) argumenta que, tot i que les RMA intentin ajustar-se al sistema general de prestacions assistencials de l'Estat, resulta difícil parlar d'un sistema integrat d'ingressos mínims a nivell nacional. Més aviat es tracta d'un sistema amb dues línies d'intervenció paral·leles, en cert grau complementàries, amb un baix nivell de coordinació i integració entre elles.

A nivell autonòmic, el programa implementat a la comunitat autònoma de Catalunya és l'RGCC. Es tracta d'una prestació social de naturalesa econòmica i de percepció periòdica a través de la qual s'asseguren els mínims d'una vida digna a les persones i unitats familiars que es troben en situació de pobresa, per tal de promoure la seva autonomia i participació activa en la societat. És un dret subjectiu que consta de dues prestacions econòmiques: una garantida i no condicionada i una altra prestació complementària d'activació i inserció laboral, que es troba condicionada al compromís d'elaborar i seguir un pla d'inclusió o inserció laboral (Generalitat de Catalunya, 2023).

El febrer de 2017 el Parlament d'Espanya considera una Iniciativa Legislativa Popular (ILP), sota proposta de l'UGT i CCOO una prestació d'ingressos mínims, a ni-

vell nacional. El desembre de l'any 2021, sota el govern del PSOE i Unidas Podemos, es consolida la Llei 19/2021 i s'estableix l'IMV, una prestació econòmica no contributiva de la Seguretat Social dirigida a prevenir el risc de pobresa i exclusió social de les persones que viuen soles o estan integrades en una unitat de convivència i no disposen de recursos econòmics bàsics per cobrir les seves necessitats bàsiques.

L'IMV representa un avenç molt important com a eina protectora de l'estat del benestar espanyol. Es configura com un dret subjectiu a una prestació econòmica, que forma part de l'acció protectora de la Seguretat Social (RDL 19/2021), i garanteix un nivell mínim de renda a les persones que es troben en un context de vulnerabilitat econòmica, amb l'objectiu de garantir una millora real quant a les oportunitats d'inclusió social i laboral de les persones beneficiàries. Opera com una xarxa de protecció dirigida a permetre la transició des d'una situació d'exclusió cap a una participació en la societat (Seguridad Social en España, 2023).

Amb l'objectiu de reduir la pobresa infantil, l'IMV també contempla un complement d'ajuda per a la infància (CAPI), que comporta una quantitat mensual addicional per cada menor d'edat membre d'una unitat de convivència segons la seva edat (RDL 19/2021).

L'RGCC comparteix similituds amb l'IMV, però en tractar-se d'un programa autonòmic i un d'estatal presenta regulacions i requisits propis, a més de diferències en l'administració, ja que, a diferència de la gestió i regulació que fa el govern central amb l'IMV, l'RGCC es regula i s'administra per les autoritats de la Generalitat de Catalunya.

Aquestes dues prestacions conformen l'objecte d'estudi del present informe. Per tant, les persones entrevistades han estat o són beneficiàries actuals d'alguna o de totes dues prestacions, amb l'objectiu de conèixer i analitzar la seva opinió pel que fa a les dificultats, limitacions i reptes que presenten, informació que serà posteriorment contrastada amb el diagnòstic d'un grup d'experts, amb l'objectiu d'aportar propostes enriquidores per a la seva millora i efectivitat a l'hora d'aconseguir els objectius que persegueixen.

4.2. Estadístiques de context

En referència a les dades oficials d'Espanya, EAPN (2023) mostra que la taxa de risc de pobresa és del 20,4%. Al voltant de 9.676.000 persones viuen en situació de pobresa, amb uns ingressos inferiors a 10.088 euros anuals per unitat de consum (841 euros mensuals).

La carència material i social severa abasta el 7,7% de la població espanyola, és a dir, 3,65 milions de persones. Si agafem com a referència la taxa AROPE (At Risk of

Poverty or Exclusion), que a diferència de la taxa de risc de pobresa contempla altres variables més enllà dels ingressos, comptabilitzant també les persones amb carència material i/o social severa i la baixa intensitat en l'ocupació, mostra que el percentatge de població en risc de pobresa o exclusió social a Espanya és del 26%, és a dir, un total de 12,3 milions de persones (EAPN, 2023).

En àmbit autonòmic, la taxa de pobresa a Catalunya se situa en el 19,9%. La població amb carència social i/o material severa representa un 8%, i si ampliem la mirada prenent com a referència la taxa AROPE, el percentatge de població en risc de pobresa o exclusió social representa el 24,7%. Amb una mirada comparativa, els resultats de Catalunya mostren que la situació actual és pitjor que la del 2015 i la del 2008 en referència al nombre de llars amb ingressos per sota del llindar de pobresa i en les quals es pateix carència material severa (EAPN, 2023).

Si analitzem les dades de l'Enquesta de Població Activa (EPA) del tercer trimestre de 2023, observem que el nombre de llars sense ingressos a Catalunya augmenta en relació amb el trimestre anterior i respecte del mateix trimestre de l'any passat, amb un total de 86.000 llars que no compten amb cap font d'ingressos regulars, dada que evidencia que la precarietat augmenta i que cada cop abasta un major nombre de persones.

Més enllà d'aquestes dades, des de la mirada de Càritas treballem amb el concepte d'exclusió social amb el qual opera la Fundació Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada (en endavant, FOESSA). Concepte que es treballa tenint en compte tres aspectes clau: el seu origen estructural, el seu caràcter multidimensional i la seva naturalesa processal (FOESSA, 2021).

El primer aspecte clau fa referència a l'origen estructural de la pobresa, que implica l'allunyament de les concepcions que atribueixen la pobresa a les responsabilitats individuals, evitant una aproximació a la realitat que es pugui interpretar com una culpabilització de les víctimes.

En segon lloc, aquest concepte supera la concepció estrictament econòmica de l'anàlisi de la pobresa afegint una perspectiva multidimensional, analitzant altres elements estructurals derivats de l'accés als sistemes de benestar o en les desigualtats del mercat de treball, així com les pròpies dinàmiques interpersonals. Un fenomen que abasta i relaciona tots els àmbits de la vida de les persones, no un àmbit exclusiu.

En tercer lloc, el caràcter processal entén el concepte d'exclusió social com a procés, ja que l'exclusió social

implica l'acumulació d'altres problemes en diferents àmbits. Des de FOESSA conceptualitzen l'exclusió social identificant tres esferes de risc principals que afecten la capacitat d'integració/exclusió de la societat: les transformacions produïdes a nivell econòmic, relacionades amb l'ocupació, la carència d'ingressos o la privació de determinats béns i serveis; la participació social, relacionada amb situacions d'aïllament relacional o conflictivitat familiar i social; així com la participació política i l'accés efectiu al benestar públic, especialment en termes d'habitatge, sanitat i educació (FOESSA, 2020).

La mesura del fenomen d'exclusió social es fa a través de l'índex sintètic d'exclusió social (ISES) construït a partir d'un total de 37 indicadors, fet que aporta una anàlisi molt més enriquidora de la realitat que no pas l'aproximació que en fa la taxa AROPE, que es limita a tres indicadors (pobresa, privació material i baixa intensitat laboral) (FOESSA, 2022).

Existeix una clara correlació en la qual la immensa majoria de les persones integrades socialment no són pobres i una clara majoria de l'exclusió social severa presenta situacions de pobresa, preferentment, pobresa severa, una associació entre fenòmens que s'ha vist agreujada arran de la crisi econòmica, i ha intensificat les situacions d'exclusió dels pobres. Tot i això, el concepte d'exclusió social posa l'èmfasi en la superació del concepte de pobresa des d'una perspectiva estrictament econòmica, i esdevé així una realitat processal i multidimensional.

Amb aquesta mirada, les dades de l'informe FOESSA 2022, que es basen en l'anàlisi de l'Enquesta de Necessitats i Integració Social (EINSFOESSA) mostren que el conjunt d'exclusió social (moderada i severa) ha crescut a Espanya respecte la situació prèvia a la pandèmia, i ha arribat al 23,4% de la població (10,7% la moderada i 12,7% la severa). L'estimació en termes absoluts és que l'exclusió social afecta 11 milions de persones l'any 2021, mentre que el 2018 n'afectava 8,5 milions.

Pel que fa a Catalunya, el percentatge total de població en situació d'exclusió social (moderada i severa) representa el 29,1%, percentatge superior respecte del total nacional en tots dos tipus d'exclusió (13,6% la moderada i 15,5% la severa). Aquestes dades reflecteixen la diferent distribució de la població en l'escala que va des de la integració plena a l'exclusió social severa, i que s'observa amb encara major claredat si s'analitza l'ISES, que presenta un valor mitjà per al conjunt d'Espanya d'1,48 punts, mentre que a Catalunya presenta un valor d'1,84, i esdevé així la comunitat autònoma amb l'índex més elevat. És per això que Catalunya concentra l'any 2021 el 21,8% de tota la població d'Espanya que es troba afectada per situacions d'exclusió social, mentre que el 2018

representava el 15%. Si observem la variació percentual de la incidència de l'exclusió social per comunitats autònomes, observem que a Catalunya ha crescut en un 73,2%, mentre que per al conjunt d'Espanya, un 27,2% (FOESSA, 2022).

Si fem aterrar l'anàlisi de l'exclusió local a nivell local, quatre de cada deu persones a la Diòcesi de Barcelona es troben en situació d'integració precària, és a dir, el 39% de la població. D'altra banda, el 29% es troba en una situació d'integració plena, el 14,5% en situació d'exclusió moderada i el 17,5% en situació d'exclusió severa. En el seu conjunt, les persones que es troben en situació d'exclusió social (moderada i severa) representen el 32% de la població total de la Diòcesi de Barcelona, un total de 885.000 persones, si parlem en termes absoluts. Seguint la tendència de Catalunya, la Diòcesi de Barcelona presenta un augment de deu punts percentuals en relació amb el 2018 (del 22% al 32%) quant a població en situació d'exclusió social, especialment en termes d'exclusió en ocupació i habitatge. Es tracta de la comunitat autònoma i del territori concret amb l'evolució més desfavorable de tot l'estat espanyol en termes d'habitatge, que afecta una de cada tres llars (FOESSA, 2022).

L'exclusió social té un major impacte en els nuclis urbans de grans ciutats com Barcelona, que solen ser nuclis de desenvolupament econòmic que atrauen una població diversa que cerca noves oportunitats, des de persones amb elevats nivells de qualificació i especialització que venen en cerca d'ocupacions molt ben remunerades, fins a persones nouvingudes que arriben a la ciutat en situació de precarietat i vulnerabilitat i que només tenen accés a un mercat laboral precari i amb baixos ingressos.

Aquests nuclis de desenvolupament econòmic incrementen les desigualtats socioeconòmiques i incentiven la polarització entre el sector de la població més benestant envers el més vulnerable. Una desigualtat socioeconòmica que es manifesta en forma d'accés desigual a recursos i oportunitats, així com a serveis bàsics, prenent d'exemple l'habitatge.

Segons la conceptualització de les ciutats globals de Saskia Sassen, es tracta de ciutats que paguen un elevat cost social a la vegada que s'hi produeix un creixement i desenvolupament econòmic en determinats sectors de l'economia i que polaritza els sectors socials que la conformen, ja que divideix la societat entre grans sectors econòmics relacionats amb les finances i les tecnologies, i grans sectors de la població que es troben exclosos amb un accés deficitari als serveis bàsics i al mercat laboral. Ciutats que es caracteritzen per la seva diversitat, polarització i fragmentació (Brutto, 2021).

En aquestes ciutats es produeix una segregació espacial que contribueix encara més a l'exclusió social de determinats sectors de la població. Els barris desfavorits solen concentrar la pobresa, fet que limita les oportunitats i la qualitat de vida de les persones que viuen en aquelles zones.

En aquestes grans ciutats, els grups més vulnerables de la societat, com els nouvinguts, que a més es veuen atrets per la cerca d'oportunitats laborals, les minories ètniques i les persones sense llar, sovint fan front a taxes majors d'exclusió social, així com un increment més accelerat en termes d'intensitat.

Aquesta intensificació de l'exclusió social posa de manifest l'oportunitat de debatre com han d'articular-se les polítiques que conformen el sistema de garantia d'ingressos, ja que les dades ens mostren la impossibilitat d'estar socialment integrat en una societat de mercat si no es compta amb un mínim de recursos econòmics. Partint d'aquesta premissa, des de la mirada de Càritas Diocesana de Barcelona ens resulta d'especial importància l'anàlisi i revisió de les intervencions polítiques i socials que es dirigeixen específicament a les persones que es troben en situació de pobresa i exclusió, com és el cas de les prestacions objecte d'estudi del present informe.

4.3. Avaluacions realitzades

Les dades no permeten valorar estrictament l'impacte de l'IMV ni de l'RGIC en referència a la prevenció i reducció de la pobresa, però sí que permeten certes consideracions en relació amb el grau de cobertura i les possibilitats d'accés.

Ingrés Mínim Vital:

En termes de cobertura de l'IMV, en el moment en què es realitza l'enquesta en què es basa l'informe FOESSA 2022 (primer trimestre del 2021), al voltant d'un 24,1% de les llars havien rebut informació pel que fa a la prestació, un 7,5% l'havia sol·licitat i només al voltant de l'1% l'estava rebent. Pel que fa a la població en situació d'exclusió severa, les xifres són més elevades: un 56,4% havia rebut informació, un 35% l'havia sol·licitat i un 6,3% l'havia rebut (FOESSA, 2022).

Si analitzem la cobertura autonòmica en el cas de Catalunya, les anàlisis realitzades en relació amb el desplegament de l'IMV i la seva interrelació amb les RMA permeten identificar Catalunya entre aquelles comunitats autònomes amb un sistema autonòmic de renda que es troba amb un grau de cobertura superior al de l'IMV.

Pel que fa a la Diòcesi de Barcelona, les dades mostren que dues terceres parts de les llars en situació de pobresa severa (el 65,4%) no han rebut cap tipus d'informació en relació amb l'accés a la prestació, mentre que un 3,6% la coneix, però creu que no compta amb el coneixement suficient per poder realitzar la sol·licitud. Tanmateix, el 31% de les llars en situació de pobresa declara haver-la sol·licitat.

Es destaca el desconeixement de la població envers la prestació, inclosa la població que es troba en situació de pobresa severa. Argumenten que, un any després de la seva aprovació, encara un elevat percentatge de la població possiblement beneficiària no compta amb la suficient informació per realitzar la sol·licitud o tramitació de l'IMV, fet que demostra que la prestació no està aconseguint el grau de cobertura desitjat en el col·lectiu al qual s'adreça.

En referència a les famílies que l'han sol·licitat, les dades mostren que, després de la sol·licitud només una de cada deu llars a la Diòcesi de Barcelona estaria percebent la prestació. En gairebé sis de cada deu casos la sol·licitud ha estat denegada i un terç de les llars en situació de pobresa severa que han sol·licitat l'IMV estarien esperant resposta o en procés de finalitzar els tràmits administratius.

Com recull la Llei 19/2021, el resultat de l'IMV serà avaluat anualment per l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal (AIREF) a través de l'emissió d'una opinió. Aquesta avaluació consta de quatre parts; tres mòduls que fan referència al disseny, resultats i implementació de la política, seguit d'un apartat amb propostes per a la seva millora.

En la primera opinió de l'AIREF (2022) s'argumenta que, a 31 de desembre de 2021, l'IMV ha aconseguit reduir la intensitat de la població en situació de pobresa severa un 32% del que ho hauria de fer si el seu desplegament fos complet, amb un menor grau de reducció entre les llars sense menors a càrrec.

L'IMV ha desplegat solament una part de la seva capacitat potencial, arribant al 40% de les llars potencials, cosa que representa un total de 284.000 llars d'un total de 700.000, amb un 56% del pressupost executat.

El nombre de sol·licituds ha estat elevat i ha arribat al milió i mig, però amb un elevat percentatge de denegacions, que arriben a un total de 975.000 i representen el 73% de les sol·licituds. El principal motiu de rebuig ha estat l'incompliment dels criteris de renda (42%) seguit dels requisits relacionats amb els criteris d'unitat de convivència (22%). A més, aquestes sol·licituds es van concentrar en els primers mesos d'implementació, per posteriorment presentar una tendència decreixent.

Aquest desplegament identifica un 57% de llars que podrien haver rebut la prestació però no l'han sol·licitat, fenomen conegut com a *non take-up*. Pel que fa a les causes que ho provoquen, destaquen que tenir algun tipus de renda redueix la probabilitat de sol·licitar la prestació en un 30%. Un 53% que es troben en situació de *non take-up* reben prestacions per desocupació. Fent referència a Catalunya, representa la comunitat autònoma amb el percentatge de *non take-up* més elevat, que arriba fins al 66%.

En termes generals, la primera opinió de l'AIREF evidencia que, el desembre de 2021, la capacitat de l'IMV per reduir la taxa de pobresa és limitada, tot i que sí que té efectes en d'altres indicadors, com és el cas de la cobertura de llars en situació de pobresa i la seva intensitat, tot i que aquest efecte ha estat més eficaç en algunes comunitats autònomes que no pas en altres.

Si l'IMV s'implementés plenament reduiria la taxa de pobresa només 0,4 punts percentuals, ja que la renda que garanteix no supera el llindar de pobresa per a gairebé cap tipologia de llar. En aquest sentit, els resultats únicament s'observaran en termes de reducció de la intensitat de la pobresa, és a dir, en relació amb el nombre de llars en situació de pobresa que tenen accés a la prestació i en la distància entre els ingressos de les llars i el llindar de pobresa.

Si l'IMV es desplegués completament, hauria d'arribar a cobrir més de 700.000 llars, que representen el 52% del total de llars que es troben en situació de pobresa en les comunitats autònomes de règim comú.

En tractar-se d'una prestació base, l'IMV abasta un elevat nombre de llars anteriorment cobertes per les RMA. Del total de 700.000 que cobriria l'IMV si estigués completament desplegat, uns 247.000 serien nous beneficiaris, que no tindrien dret a rebre les RMA. A més, del 65% restant de llars que sí que podrien accedir a una RMA, l'IMV millora la seva renda garantida en més de la meitat dels casos, que és un total de 237.000 llars. Al contrari, les RMA cobreixen un total de 107.330 llars que no complirien els requisits per accedir a l'IMV.

Tot i això, el 40% de les llars que es troben en situació de pobresa no es troben cobertes ni per l'IMV ni per les RMA. Les dades mostren que un total de 160.000 llars en situació de pobresa podrien accedir a l'IMV si es considerés únicament el criteri de renda, però no hi tenen dret degut a l'incompliment del criteri de patrimoni.

Les recomanacions de l'AIREF en aquesta primera opinió serien les següents: primer de tot, concretar els objectius del disseny de l'IMV per tal de facilitar l'avaluació

del seu compliment, sobretot en termes de definició conceptual i d'indicadors sobre la pobresa amb la qual opera l'IMV per establir els objectius i realitzar-ne el seguiment. En segon lloc, analitzar la naturalesa del patrimoni de les llars en situació de pobresa, particularment, el grau de liquiditat dels seus actius reals i la seva valoració, tenint en compte una revisió i reformulació de la definició dels criteris de patrimoni establerts per poder ser beneficiari de l'IMV. En tercer lloc, realitzar una anàlisi exhaustiva dels expedients rebutjats degut a l'incompliment dels requisits relacionats amb la renda i la unitat de convivència, i efectuar-ne una reformulació si fos necessari. En quart lloc, continuar simplificant el procés de sol·licitud i aprofundir en l'anàlisi del fenomen del non take-up, fomentant la publicitat institucional de la prestació. Finalment, avançar cap a una integració amb la resta de prestacions i impostos que persegueixen els mateixos objectius, amb la finalitat de millorar-ne l'eficiència.

En la segona opinió de l'AIReF (2023) s'analitza l'evolució que ha tingut l'IMV en termes de disseny, implementació i resultats. Primer de tot, s'argumenta que la llei continua sense establir uns criteris explícits pel que fa a l'establiment d'un objectiu quantitatiu de reducció de les llars en situació de pobresa.

En termes de cobertura, el 31 de desembre de 2022, 283.811 llars han estat perceptores de l'IMV, un 35% del seu potencial, una xifra molt similar a l'any anterior, que va beneficiar 284.000 llars.

En relació al *non take-up*, un 58% de les llars potencialment beneficiàries no han sol·licitat la prestació, valor molt similar al de l'any anterior, que representava el 57%. Pel que fa a la comparació entre comunitats autònomes, aquest any Balears supera Catalunya en aquest fenomen, amb un 72% i un 69% respectivament. Quant a les causes, coincideixen amb les esmentades en la publicació de la primera opinió.

Les sol·licituds han augmentat un 60% respecte del 2021, fenomen que s'explica, en gran part, pel nou complement a la infància que es tramita a través d'una única sol·licitud conjunta amb l'IMV. El 69% de les sol·licituds resoltes l'any 2022 han estat denegades, amb els mateixos motius de denegació que els esmentats en l'opinió anterior.

En aquesta opinió es contempla també l'impacte de la inflació en els beneficiaris de la prestació, fet pel qual es va augmentar un 15% en l'import de l'IMV (RD 6/2022) entre abril i desembre de 2022, amb l'objectiu de pal·liar els efectes de la inflació en l'economia dels col·lectius especialment vulnerables. D'acord amb aquest increment, s'hauria compensat el 79% de la despesa provocat

per la inflació a les llars beneficiàries de l'IMV. Tot i això, les dades mostren que aquest augment del 15% no seria una mesura eficaç per compensar la inflació en els beneficiaris que la seva renda computable se situa en nivells propers a la renda garantida.

En termes generals, la segona opinió de l'AIReF segueix una tendència pràcticament idèntica a la primera, incloses les propostes realitzades, tret de la recomanació d'aprofundir en l'estudi de la pobresa i de l'exclusió social severa de totes les persones sol·licitants de la prestació, a més d'estudiar-ne la percepció de la pobresa, i accelerar la creació de mecanismes o itineraris d'inclusió que afavoreixin una menor permanència de les llars en el cobrament de la prestació, tenint present que 62% de les llars que rebien la prestació l'any 2020 ho segueixen fent el desembre del 2022.

Institucions com el grup d'investigació Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP) argumenten que el disseny mateix de l'IMV en limita el potencial de cobertura ja que, per definició, exclou col·lectius i perfils, tot i que es troben en situació de precarietat, especialment la població migrant que es troba en situació administrativa irregular, població migrant en situació regular però que troba dificultats per acreditar la residència o aportar la documentació necessària, persones sense llar o que no poden acreditar viure en un domicili fix o que es troben en altres situacions de precarietat residencial (ECAS, 2021).

A banda de l'exclusió d'aquests col·lectius vulnerables, la baixa cobertura de l'IMV sobre la població amb dret a percebre la prestació també té relació amb motius vinculats a la mateixa implementació d'aquesta, especialment en relació al procés de sol·licitud, tramitació de documents, justificació de requisits, etc. Una crítica recolzada per professionals d'entitats i serveis socials que acompanyen les persones sol·licitants, així com persones treballadores de Càritas Diocesana de Barcelona que comparteixen amb les persones les traves administratives del procés de sol·licitud.

Els serveis socials municipals i entitats del sector social s'han convertit en actors clau a l'hora d'acompanyar les possibles persones beneficiàries en el procés de tramitació de l'IMV, especialment influenciat pel context de crisi social arran de la pandèmia i per les característiques pròpies de la prestació. Traves i obstacles administratius que tenen relació amb la lentitud de la resposta institucional, la confusió en els requisits estipulats i les dificultats per acreditar-los, la compatibilitat amb les RMA i la manca d'informació i atenció per part de l'administració central en tot el procés de tramitació, especialment pel que fa a les denegacions.

El conjunt d'aquests factors genera sensació de col·lapse administratiu i de falta de resposta institucional (ECAS, 2021).

Renda Garantida de Ciutadania:

L'Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (IVÀLUA) ha realitzat una avaluació del disseny i implementació de l'RGC a Catalunya en el període 2020-2022 per tal d'analitzar si la prestació és adequada a les seves finalitats.

Quant al disseny, segons IVÀLUA (2023) s'identifiquen 293.196 llars a Catalunya que es troben en situació de pobresa severa (llars amb una renda disponible per unitat de consum equivalent inferior al 40% de la mitjana de la població), que representen el 9,5% del total de llars a Catalunya. En termes de cobertura de la prestació, és a dir, la proporció de llars en pobresa severa que són elegibles per l'RGC, l'any 2020 es cobreixen el 40% i el 44% l'any 2021. En termes de focalització, és a dir, la proporció de llars elegibles que la necessiten, representen el 84,9%.

Les dades de la implementació mostren que un total de 68.804 expedients han rebut algun tipus de pagament entre gener de 2020 i abril de 2022. D'aquest total, 12.158 expedients han complementat l'RGC i l'IMV, és a dir, el 17,4% del total d'expedients actius en aquest període.

En termes de resultats, el 66,6% de les llars beneficiàries superen la situació de pobresa severa gràcies a la prestació de l'RGC. L'avaluació mostra que l'RGC té una bona focalització, tot i això, la cobertura és limitada.

Aquesta avaluació permet extreure conclusions que faciliten identificar limitacions de la prestació i aspectes que s'han de revisar per a l'elaboració de propostes de millora. En aquest sentit, en clau de disseny, l'avaluació identifica que l'RGC no arriba al conjunt de llars en pobresa severa principalment pel caràcter restrictiu dels requisits, especialment per la incompatibilitat de la prestació amb l'activitat laboral i la definició dels llindars d'ingressos. En relació a la incompatibilitat de la prestació amb l'activitat laboral, es recomana la revisió per estudiar els possibles efectes que comportaria que sí que fos compatible, amb l'objectiu d'evitar la trampa de pobresa, tal com es va modificar l'IMV (RD 789/2022).

En termes de quantia econòmica que reben les llars, l'avaluació identifica la insuficiència per a les llars de més de tres membres, que no aconsegueixen abandonar la situació de pobresa severa tot i rebre la prestació, fet que implica que un 33% de les llars perceptores no superin el llindar de pobresa severa. En canvi, sí que és adequada

per a les llars amb menys membres. Per últim, apunten que un desplegament ideal de l'IMV representaria un estalvi pressupostari molt significatiu per l'RGC.

En clau d'implementació, l'avaluació identifica un increment rellevant del nombre de sol·licituds i llars perceptores entre els anys 2020 i 2021 a causa de la pandèmia, però amb una futura estabilització el 2022. Pel que fa a la gestió de sol·licituds i pagaments, tot i tenir en compte l'increment d'expedients arran de la pandèmia, l'avaluació n'identifica un funcionament adequat. Es recomana la necessitat de revisar els sistemes d'informació per disposar de dades actualitzades i ampliar les ja existents, vinculant la informació amb altres registres administratius. Finalment, destaquen la baixa proporció de llars que compatibilitzen l'RGC amb l'IMV, tenint en consideració que les simulacions realitzades apunten que entre un 55% i un 60% de les llars elegibles per l'RGC ho són també per l'IMV, un 17,4% que ho fa en el període avaluat.

En relació al *take-up*, l'estimació de l'RGC, comparant les dades de les llars elegibles amb les dades de les llars perceptores, indica que el 2020 el *take-up* arriba gairebé al 80%, en canvi, per a 2021 i 2022 disminueix, amb un *take-up* aproximat del 70%. En aquest sentit, entre un 20% i un 30% de les llars que tenen dret a percebre l'RGC no ho fan. Tot i aquesta estimació, l'avaluació no permet identificar les causes del fenomen del *non take-up*, fet que dona peu a futures anàlisis més específiques en aquest àmbit.

Pel que fa a les polítiques d'activació, les dades del SOC identifiquen que el 52,87% de les persones perceptores de l'RGC han fet polítiques d'activació, la gran majoria, d'orientació i informació professional. L'activitat laboral de les persones que reben l'RGC és poc habitual i sovint presenta una duració limitada.

En conclusió, les dades oficials i les avaluacions realitzades mostren que ni l'IMV ni l'RGC tenen el potencial suficient per solucionar el problema estructural al qual s'adrecen. El sistema d'ingressos mínims, tant a nivell nacional com autonòmic en el cas de Catalunya, és insuficient per combatre tota la població que es troba en situació de risc d'exclusió social i pobresa, a més de resultar insuficient per fer sortir de la pobresa moltes de les persones que reben les prestacions.

Un sistema d'ingressos mínims que presenta limitacions i reptes que insten a una revisió profunda i a un replantejament del seu disseny i implementació, amb l'objectiu d'aconseguir la seva finalitat principal, que és proporcionar als sectors més vulnerables de la societat els recursos i la capacitat econòmica suficient per tirar endavant i desenvolupar una vida digna.



DIAGNÒSTIC COMPARTIT

persones beneficiàries, persones voluntàries i contractades de Càritas Diocesana de Barcelona i persones expertes

Volem posar el focus en les persones que han estat beneficiàries, o que ho són actualment, de l'IMV i/o de l'RGC, les dues prestacions objecte d'estudi d'aquest informe, amb l'objectiu de conèixer la seva percepció i les seves experiències pel que fa a les ajudes en qüestió, per tal d'identificar les limitacions i reptes que presenten.

La intenció és que puguin aflorar les percepcions, sentiments, opinions i vivències d'una manera oberta i lliure. Ens volem centrar en com el procés d'accés a la prestació afecta la persona que necessita i sol·licita l'ajuda i quines conseqüències té en el desenvolupament del seu dia a dia.

A partir de la revisió de la literatura relacionada amb el sistema de prestacions socials i la garantia d'ingressos mínims, juntament amb l'anàlisi de les avaluacions realitzades a les prestacions objecte d'estudi, s'han codificat els conceptes i idees per dur a terme les entrevistes individuals i moderar els grups de discussió amb les persones beneficiàries de les prestacions.

Els resultats de l'anàlisi donen contingut, en primer lloc, a la moderació del grup de discussió de persones volun-

tàries i contractades de Càritas Diocesana de Barcelona amb l'objectiu de conèixer el seu punt de vista des de l'acompanyament.

En segon lloc, nodreix el contingut de les entrevistes amb els experts, amb l'objectiu de conèixer la seva opinió en relació a les limitacions, oportunitats de millora i modificacions necessàries per tal que les prestacions en qüestió compleixin els objectius, millorant-ne la seva eficàcia i eficiència.

En el cas dels professionals que acompanyen les persones sol·licitants, s'ha aprofundit més en termes d'acompanyament en el procés de sol·licitud i accés, mentre que en les entrevistes amb els experts s'ha aprofundit en aspectes més tècnics, crítiques i possibles modificacions per tal de millorar el disseny i implementació de les prestacions de garantia d'ingressos mínims, així com una mirada crítica al sistema de prestacions actual.

L'anàlisi conjunta de les persones beneficiàries, els professionals que els acompanyen i els experts en la matèria permet construir un diagnòstic compartit que consta de sis blocs temàtics:

5.1. Dificultats en l'accés a les prestacions

Desconeixement de les prestacions i necessitat d'assessorament en el procés de sol·licitud

La gran majoria de les persones que sol·liciten alguna de les dues prestacions analitzades ho fa gràcies al seu treballador/a social de referència, ja sigui d'una entitat del tercer sector com Càritas Diocesana de Barcelona o dels mateixos ajuntaments. Aquesta persona és la professional encarregada d'informar sobre l'existència de la prestació i de l'acompanyament en el procés de sol·licitud i accés a les ajudes.

Aquest acompanyament durant el procés de sol·licitud i tramitació de documentació és necessari principalment per dos motius: el primer fa referència al desconeixement de la prestació per part de moltes persones potencialment beneficiaries; el segon motiu esdevé l'elevada complexitat que troben la gran majoria de les persones en realitzar correctament el procés de sol·licitud i presentació de la documentació necessària per justificar els requisits d'accés a la prestació.

“Em sentia molt malament, que arribava un moment que jo ja deia ‘jo no vull demanar res’, o sigui, no sé com ho faré, però era més l'estrès d'haver de fer tota aquesta paperassa i aquesta documentació i també pel desconeixement, més que res”. (E4)

La gran majoria de les persones entrevistades asseguren que sense l'ajuda i acompanyament del seu treballador/a social de referència hauria estat pràcticament impossible arribar a accedir a la prestació, i que, en el millor dels casos d'haver-ho aconseguit, el procés hauria estat molt més lent i dificultós.

“Em van dir com fer la cita i jo vaig fer la cita, em van dir la part tècnica, per si calia fer-ho per... sense aquest petit detall és molt difícil, perquè és un nivell tècnic molt especialitzat”. (E3)

Aquest procés sovint comporta sentiments d'esgotament i frustració per part de les persones que hi necessiten accedir urgentment. En alguns casos, l'elevada complexitat del procés ha provocat l'abandonament de la persona en intentar accedir-hi.

Els professionals de Càritas Diocesana també identifiquen la falta d'informació com la primera limitació que tenen moltes de les persones que tenen dret d'accés a les prestacions:

“Perquè no hi ha informació, o sigui, no els arriba la informació, són persones, potser, que no estan posades en, no

sé, en premsa, no tenen un lloc de treball, no tenen una xarxa social que els parli d'aquest tema, i aleshores no en tenen ni idea”. (V2)

Segons els experts, la falta de campanyes informatives i l'escassa promoció activa de les prestacions deixa un escenari en el qual moltes de les persones que tenen dret d'accés a aquestes ajudes no estan degudament informades sobre la seva existència, factor que pot ser significatiu a l'hora d'explicar la baixa cobertura que presenten.

En termes de comunicació s'ha de treballar en el disseny de campanyes informatives que es dirigeixin als col·lectius més vulnerables als quals s'adrecen les prestacions.

“S'ha de buscar una difusió centrada en el col·lectiu que potencialment pot ser beneficiari d'aquest ajut, això pel que fa a donar-lo a conèixer i, per tant, que més gent el sol·liciti”. (EX7)

Una proposta va en la línia de fer-ho impulsant un llenguatge més fàcil amb els col·lectius més vulnerables, apostant per un tipus de comunicació més gràfica.

“Impulsar des del departament projectes en llenguatge fàcil, però hem de continuar avançant, i una de les coses que fem és llenguatge gràfic. Moltes vegades el retorn que se'ns dona és que mitjançant iconografia o dibuixos, doncs l'enteniment de les comunicacions d'una administració és més fàcil per aquest tipus de col·lectiu”. (EX8)

Elevada complexitat i excés de documentació

Un altre element que dificulta el procés de sol·licitud és l'excés de documentació que les persones han de presentar i justificar. Informació excessiva i difícil d'aconseguir per moltes de les persones sol·licitants, especialment per aquelles persones que han fugit del seu país per una situació d'emergència o que es troben en condicions molt precàries, fet que provoca que s'allargui encara més el procés i que es generi un esgotament per part de les persones que necessiten accedir-hi.

L'excessiva demanda de documents provoca que es deixin fora de l'accés a la prestació determinats col·lectius de la població més necessitats. La complexitat del procés de sol·licitud, juntament amb les barreres lingüístiques i culturals que poden afrontar moltes de les persones sol·licitants també incideix en el baix nivell de cobertura i el limitat potencial d'assoliment dels objectius establerts. Un procés burocràtic molt feixuc que provoca que moltes persones es desanimin durant el procés de sol·licitud i acabin optant per desistir en l'intent.

A més, en molts casos es tracta de documentació que podria ser accessible per part de la mateixa administració pública si es millorés la coordinació i interoperabilitat entre les diferents administracions i actors involucrats en el procés de gestió i tramitació.

“Gairebé no tenia documents, però vaig aconseguir els documents que em demanaven que res, són els mateixos de sempre, els que són a tot arreu, els que demanen a tothom, però cal tenir-los i cal tenir-los i no hi ha remei”. (E3)

En aquest escenari, les persones sol·licitants dediquen grans esforços i temps deambulant d'administració en administració intentant acreditar l'elevat volum de documentació que se'ls demana. A més, en estar involucrades diferents administracions, el procés no esdevé clar i concís i acaba marejant la persona sol·licitant.

“Perquè jo truco i no truco una vegada, truco diverses vegades, perquè després depèn de amb qui parlis et diu una cosa i depèn de amb qui parlis te'n diu una altra”. (E5)

Una altra crítica compartida per algunes persones entrevistades és l'heterogeneïtat en la informació que es dona des de diferents nivells administratius, i fins i tot, la disparitat de capacitat i/o voluntat personal entre el treballadors encarregats d'informar i comunicar la tramitació de la documentació necessària.

“No tot el personal està adequadament format, com que això és molt difícil, tenir el personal perfectament adequat, aleshores estàs subjecte a la variabilitat de les competències del personal. Aleshores això potser és molt difícil aconseguir-ho. Però es podria fer una cartilla clara, aquests són els documents i dia sí o no, l'empleat que digui 'aquests són els documents' ...una llista rigorosa i que sigui pública i visible perquè l'empleat no et pugui demanar res més del que li pugui passar o que ell creu que ha de ser. Si no, només és això i només això i s'ha de complir això”. (E3)

En consonància amb aquesta crítica per part de les persones beneficiàries entrevistades, la Diputació de Barcelona (2022) identifica una ineficient assignació de recursos humans, que provoca que professionals de la intervenció social es dediquin a realitzar tasques administratives, per a les quals sovint no estan suficientment qualificats, fet que genera una insuficiència en el desenvolupament de les tasques d'intervenció social.

Segons els professionals que els acompanyen, un cop les persones coneixen el dret a la prestació comença la lluita per justificar que es compleixen tots els requisits necessaris, que són massa rígids i restrictius. Durant

aquest procés es troben amb dificultats i limitacions, com per exemple, el fet que l'IMV faci complir els requisits a totes les persones de la unitat de convivència, no únicament de la persona sol·licitant. Si algun membre de la unitat no compleix els requisits, la sol·licitud queda denegada en la seva totalitat.

“Quantes famílies tenim que ell sí que té DNI o NIE però ella no, o el fill? Això ja fa caure tots els integrants, vull dir, és tema dels requisits també. Nosaltres és el que estem, els requisits són molt restrictius, hauríem de poder, no sé, vull dir, obrir més el ventall de possibles beneficiaris”. (P5)

En conseqüència, es troben en situacions en les quals les persones sol·licitants de l'IMV han d'acreditar que no tenen cap relació familiar amb les persones amb les quals conviuen. En aquests casos, l'alternativa existent esdevé l'emissió d'un certificat del treballador social col·legiat com a mecanisme d'aval en l'accés a l'ajuda en qüestió. Tot i això, aquesta alternativa també té limitacions:

“En aquestes persones se'ls demana aquest certificat del treballador social col·legiat que pot ser de l'administració, pot ser de l'entitat mediatadora. El problema que tenim és situacions portades per l'ajuntament el seu treballador social no farà l'informe proactivament, ens estan dient que faran un informe si ho demana la Seguretat Social. La Seguretat Social diu que ho demanen però ens estem trobant que tenen un termini per presentar aquest informe que si no el presenten en el termini establert que són 10 dies, doncs no serà aprovada la sol·licitud, i clar, els únics que n'estan patint les conseqüències són les persones més vulnerables”. (P5)

Com a resposta a aquest context en el qual l'ajuntament involucrat no emet l'informe necessari, es proposa implementar el silenci positiu, és a dir, que quan se supera el temps estipulat en emetre una resposta per part de l'administració, la sol·licitud queda aprovada, amb l'objectiu de facilitar l'accés a aquelles persones que ho necessiten i que no ho aconsegueixen per traves administratives.

“Si l'ajuntament no diu res s'entén que aquella persona o aquella família és vulnerable, o aquest informe es dona com per presentat, com es fa amb molta normativa”. (P4)

En conjunt, la falta d'informació, l'excessiu nombre de requisits necessaris i la dificultat en acreditar-los, entre d'altres, provoca que el procés de sol·licitud i accés a les ajudes sigui pràcticament impossible sense l'acompanyament per part de professionals d'entitats socials.

Dificultats amb la modalitat online. Bretxa digital

L'elevada dificultat del procés de sol·licitud i tramitació de documents s'incrementa quan, en molts casos, sobretot en temps de pandèmia on el nombre de sol·licituds i persones necessitades d'ajuda es va incrementar significativament, la condició telemàtica i no presencial del procés esdevé l'única opció.

“L'ingrés mínim vital que va ser telemàtic jo vaig plorar amb aquesta ajuda, jo no vaig poder, jo tenia tota la documentació, tenia tots els papers i no la vaig poder presentar, no la vaig presentar”. (E13)

La condició telemàtica juntament amb les limitades competències digitals amb les quals es troben moltes de les persones en condició d'exclusió social a les quals s'adrecen les dues prestacions provoca que el procés de sol·licitud sigui encara més feixuc i frustrant per a la persona que el sol·licita. La incapacitat de presentar la documentació degut a limitacions competencials provoca un fort sentiment d'impotència i d'incapacitat de cara a l'administració.

“Bé el tràmit jo veig que és una miqueta difícil, sobretot per a gent que no tenia un nivell d'internet o nivell de coneixements d'administracions o una cosa així. És una mica difícil”. (E1)

La falta d'una opció presencial provoca que el procés de sol·licitud es converteixi en una cursa d'obstacles digitals per a les persones que demanen les ajudes, que molt sovint queden rebutjades per errades relacionades amb la gestió digital de la documentació. El sentiment de frustració a l'hora de realitzar el procés de sol·licitud online pot generar una animadversió general pels tràmits online de l'administració.

“Quan va sortir l'ajuda de l'ingrés mínim vital va ser molt complicat, em fa ràbia. És que ara quan em toca fer una sol·licitud d'alguna ajuda doncs me'n recordo de l'últim que ha passat amb ells. L'ingrés mínim vital, ostres, una altra vegada has de presentar. És que ara gairebé tot ho has de fer online. És que darrerament hi ha unes ajudes del menjador, d'una ajuda també dels nens que tenen discapacitat a l'escola doncs també ho han de fer online”. (GDI)

Que les persones tinguin també l'opció de realitzar la sol·licitud i tràmits presencialment facilitaria la feina i restaria esforços a les persones amb competències digitals limitades per realitzar el procés d'una manera correcta.

“Tenir més contacte personal, és a dir, més cara a cara, poder que les coses siguin doncs més... que no hi hagi tant intermediari, vaja”. (E5)

La majoria de les persones beneficiàries de les prestacions concorden en la necessitat d'implementar mecanismes que contemplin el caràcter presencial de la sol·licitud. Això facilitaria les condicions d'accés i permetria una comunicació més efectiva entre l'administració i el ciutadà.

Excessiu temps d'espera en la resposta de l'administració

En aquells casos on s'aconsegueixen superar tots els requisits i s'ha presentat correctament tota la documentació necessària, el següent obstacle per accedir a la prestació esdevé el temps d'espera per obtenir una resposta per part de l'administració, ja sigui d'aprovació o denegació de la sol·licitud. En la gran majoria de casos es dona després d'un excessiu temps d'espera en el qual les persones sol·licitants viuen en un constant neguit i incertesa per saber si tenen accés a la prestació.

Actualment a Catalunya opera la norma del silenci administratiu positiu, és a dir que, en cas de no obtenir resposta per part de l'administració en el temps estipulat, que esdevé de quatre mesos, la sol·licitud es donarà per aprovada. En cas contrari, en la gestió de l'IMV això no s'ha aplicat.

“Jo penso que hauria d'agilitzar-se una mica més i veure la necessitat de cada persona... les cites més que tot que siguin més ràpid, i doncs ha de ser més atenció, més ràpid, perquè per exemple a mi si em tenen esperant el temps després et diuen no, aleshores estàs amb una angoixa... llavors jo penso que haurien d'agilitzar més els tràmits”. (E12)

Sovint, aquest temps d'espera genera un fort neguit a la persona que sol·licita, ja que, sense saber una data exacta en la qual se li comunicarà el resultat, viu amb preocupació i incertesa constant, sobretot aquells casos on la necessitat d'accés a l'ajuda és molt urgent i el fet de no rebre-la pot comportar conseqüències molt negatives i generar situacions d'extrema vulnerabilitat.

“I el tràmit ha de ser més àgil, bé no es pot esperar un any que una família estigui en el pitjor del pitjor perquè arribi l'ajuda que es necessita per viure, perquè llavors serà molt pitjor, sempre serà molt pitjor, és perpetuar la pobresa, com més es triga més es perpetua la pobresa, en realitat el que perpetua la pobresa és això”. (E13)

Més enllà de la característica habitual de l'elevat temps d'espera en la resposta per part de l'administració, sovint també trobem situacions en els quals es produeixen casos excepcionals d'errades i denegacions no

correctament justificades que provoquen que el procés de sol·licitud i accés a la prestació sembli una lluita impossible per al qui ho sol·licita.

Volem destacar un parell de casos de persones que hem entrevistat en aquest informe, que representen, en molt bona mesura, algunes de les traves i situacions administratives amb les quals es troben els sol·licitants en el seu dia a dia.

El primer testimoni fa referència a una denegació després de 8 mesos del procés de sol·licitud, degut al motiu que es relata a continuació:

“La van denegar perquè amb Adonis érem encara un nucli familiar i Adonis feia quatre mesos que estava aturat, però el requisit en aquell moment eren com sis mesos de desocupació. I a part quan la vaig presentar potser feia quatre mesos, però quan em van contestar ja en feia vuit, era una cosa absurda, llavors no... era absurd”. (E13)

La mateixa persona que protagonitza el relat anterior, durant aquests mesos d'espera i denegació, va patir, juntament amb seu nucli familiar, un desnonament. En relació amb aquesta situació, l'entrevistada argumenta que:

“Si haguéssim tingut aquesta ajuda a temps segurament no hauríem arribat al desnonament, si haguéssim tingut aquesta ajuda a temps segurament hauríem pogut sostenir la situació i no haver arribat al fons, perquè no... Si les ajudes arribessin més a temps, encara hi ha més energia, hi ha més recursos, no ens hauríem quedat sense casa, ho hauríem pogut solucionar d'una altra manera...”. (E13)

Durant aquest període, la situació va arribar a ser tan crítica i insostenible que la persona entrevistada assegura que:

“Va arribar un moment que vaig sentir que no podia amb res, que no podia amb la meva ànima, que no podia, que estava cansada, que l'únic que volia era plorar i que no em matava perquè tenia tres fills, res més”. (E13)

L'elevat temps d'espera per obtenir una resposta per part de l'administració té un impacte important en el desenvolupament del dia a dia de les persones sol·licitants i pot acabar generant situacions de vulnerabilitat en què les persones es queden completament desamparades i depenen completament de l'assignació de l'ajuda.

Els professionals que els acompanyen comparteixen la crítica a l'elevat temps d'espera amb les conseqüències que comporta per a aquelles famílies més vulnerables que necessiten accedir a l'ajuda amb urgència.

Un desenvolupament del dia a dia basat en el neguit, la inestabilitat i preocupació constant que provoca el fet de no saber si arribaràs a cobrir les necessitats bàsiques del dia, les teves i les de la teva família, de no saber si aquell dia podràs menjar o si et faran fora de la casa on vius. Un desenvolupament precari i indigne que esdevé una plena vulneració dels drets bàsics de les persones, i que, en conseqüència, veuen afectat el seu benestar mental, emocional i físic.

“A veure, més de 6 mesos eh, vull dir, la renda garantida no, la renda garantida una mitjana de 3 mesos, màxim 4, però l'ingrés mínim vital més de 6 mesos. Que tenim gent que fa 8 mesos que l'hi vam tramitar i encara no tenen la resolució”. (P5)

El fet que per accedir a l'RGC s'hagi de sol·licitar prèviament l'IMV, i que a més, en tractar-se de dues administracions diferents tinguin temps de resposta diferents, pot generar situacions perverses. Per exemple, si a una persona que ha sol·licitat les dues prestacions li aproven abans l'RGC, comença a cobrar aquesta ajuda sense saber si tindrà accés o no a l'IMV. Si posteriorment també li aproven l'IMV, l'administració de l'RGC li reclamarà cobraments indeguts, que la persona beneficiària haurà de retornar.

“Hi haurà uns cobraments indeguts que li reclamarà la Generalitat i hauran de retornar, i ens trobem que són persones que necessiten aquestes diners per viure i, per tant, difícilment en tindran per retronar-lo”. (P5)

Ens trobem en un escenari en el qual la ineficiència per part de l'administració té conseqüències directes en la vida de les persones beneficiàries i agreuja la seva situació de vulnerabilitat.

Modificacions en el pagament. Retallades i suspensions

Una altra situació recurrent en aquells casos on s'ha aprovat la sol·licitud i ja es rep el pagament de la prestació és la retallada o suspensió d'aquesta. Existeixen casos on es produeix un error de comunicació entre la persona beneficiària i l'administració, o entre diferents nivells de l'administració, i no s'acaba acreditant correctament determinada informació, sobretot en relació a l'activitat laboral, fet que provoca retallades i suspensions en el pagament de l'import assignat. A més, en alguns casos, tampoc se li comunica a la persona beneficiària el motiu de la retallada o suspensió.

Durant aquests períodes de suspensió de pagament i de desconeixement de la raó de la suspensió, els sentiments d'incertesa i de neguit es veuen encara més agreujats. En alguns casos, s'acaba abonant l'import amb

efecte retroactiu, però esdevé un pagament que únicament serveix per saldar els deutes acumulats durant els mesos de suspensió, i no compensa tots els nervis i incerteses viscudes durant aquest període.

Destaquem un cas en què una persona beneficiària de l'RGC aconsegueix i accepta una feina amb un contracte temporal de sis mesos. Ella assegura que, tot i presentar la documentació necessària per acreditar la seva activitat laboral i deixar de rebre la prestació, la segueix cobrant.

“He presentat el meu... el meu contracte, la meva primera nòmina, segueixo segellant, encara que estigui treballant. Ara de la renda de garantia perquè és clar... això de les rendes de garantia tenen tota la documentació, els del SOC també, però triguen 6 mesos a fer-se el procés. Amb això jo acabo el 30 de novembre i el 30 de novembre em deixaran de pagar la renda de garantia, però hauré de tornar-la a demanar”. (E5)

Des de l'administració li diuen que tarden en processar i actualitzar la documentació i informació laboral sis mesos, moment en el qual se li acabarà el contracte laboral i deixarà de tenir una retribució, és a dir, es quedarà sense la seva única font d'ingressos. Una falta de comunicació efectiva entre l'administració i el ciutadà que provocarà que li retirin la prestació just en el moment en què no tingui ingressos estables i més necessiti l'ajuda.

Es tracta d'un cas paradoxal en què la mateixa persona beneficiària vol deixar de cobrar la prestació, però degut a una incapacitat per part de l'administració, la seguirà cobrant. A més, l'import que cobri durant aquest temps no el podrà gastar, ja que posteriorment li tocarà pagar-la de retorn.

La persona que protagonitza aquest relat viu un sentiment de frustració i esgotament provocat per una persecució constant a l'administració per tal d'acreditar i aclarir la seva situació laboral:

“I és clar, doncs tota la paperassa passa pel SOC. Els del SOC ho envien a la renda de garantia. Aleshores aquí hi ha una roda que com que ara em va... la meva documentació està als llimbs, esperant que entri... Que hi ha molta gent que no avisa, perquè suposadament quan et donen d'alta en una feina el SEPE ho sap. I el SOC perquè no automàticament ells envien la informació a la renda de garantia, no, has d'anar-hi tu, amb tota la teva paperassa, perquè estic cobrant la renda de garantia. Si no estigués cobrant la renda de garantia no passaria això... Estic treballant per a Barcelona Activa... i amb tot això he de tenir la precaució de trucar al SOC, demanar hora, presentar-me, perquè això d'enviar-ho per correu, no, jo vull parlar cara a cara. Cosa que no he pogut fer amb la

renda de garantia que sempre atén per telèfon. I doncs això, que has de fer els teus passos perquè després no hi hagi equivocacions, perquè si vols tornar a cobrar suposo que et busquen qualsevol petita coseta per deixar de pagar”. (E5)

En la mateixa línia, ens trobem amb un cas d'una altra persona beneficiària de l'RGC a la qual van assignar la prestació un any després d'haver-la sol·licitat. Després d'aproximadament tres mesos de cobrament d'una quantia de 800 euros mensuals, li van suspendre el pagament sense previ avís. Després de reiterades trucades al SOC li van argumentar que no havia fet constar una activitat laboral l'any anterior. La persona entrevistada assegura que es va posar en contacte amb ells telefònicament i que va comunicar aquesta informació al treballador en qüestió. Aquest li va dir que s'encarregarien ells mateixos de deixar-ne constància a l'expedient. Posteriorment, quan ja portava 3 mesos sense cobrar la prestació, també es va quedar sense dret a l'atur i es va veure sense cap tipus de font d'ingressos. Aproximadament mig any després, li van tornar a assignar la prestació, però en comptes de rebre 800 euros, ara en rebia 600. Durant aquest període de suspensió de pagament, que a més va coincidir en plena pandèmia, l'entrevistada assegura que:

“No podia donar menjar als meus fills. Jo aquí és quan, entre estar a casa, els nens que no poden sortir perquè estàvem tancats i no tenir menjar o haver d'anar al veí a demanar-li 20 euros per comprar llet i pa, doncs no és gaire agradable”. (E8)

Aquest context de vulnerabilitat va acabar comportant conseqüències negatives en el seu benestar físic i mental:

“Vaig començar a fumar més del compte, vaig començar a no poder dormir que va ser quan em van enviar pastilles per dormir, les migranyes m'atacaven dia sí i dia també, sí, l'ansietat de la meva filla per no sortir, ella en ser hiperactiva el fet de no poder sortir era una bogeria”. (E8)

Durant aquest temps argumenta que va viure de préstecs, ajudes socials i de vendre absolutament tot el que tenien a l'abast:

“La meva plata, el rellotge del meu pare, que és el que em queda d'ell, la meva màquina de cosir, hem venut, jo porto una aliança d'acer, 5 euros als xinos. Vaig haver de vendre tot el meu or, que tampoc és que tingués gaire cosa però jo ho he hagut de vendre tot perquè els meus fills tinguin menjar i això ho veuen els meus fills i no vull, perquè diran, què m'han donat els meus pares. Qui vegi que no puc ni dir que la meva filla compleix 17 anys i no pugui... no sé si li pugui comprar encara que sigui un regal i fer-li una festa”. (E8)

La majoria de les persones no se senten a gust amb si mateixes rebent aquestes ajudes, ja que no tenen poder ni capacitat de decisió sobre la seva vida. Se senten completament dependents i amb una autosuficiència nul·la, fet que genera un sentiment d'incertesa i inseguretat.

“Cobrar una ajuda no és un lloc segur... aquest discurs que hi ha, em costa molt pensar que hi hagi gent que realment s'acomoda en aquest lloc, perquè ningú, jo he estat en aquest lloc i conec gent que és a aquest lloc i crec que ningú no se sent segur en aquest lloc. I ha de donar una informació veraç... l'ajuda ha d'arribar per viure i viure una mica millor, diria jo”. (E13)

Les prestacions ajuden les famílies a intentar assolir les necessitats bàsiques, però continuen sense proporcionar un sentiment de seguretat per poder desenvolupar una vida digna, amb plans més enllà de les difícils decisions que han hagut de prendre en el curt termini del dia a dia. Aquesta manca de seguretat genera un constant neguit i incertesa a les famílies, que no solament veuen insuficient la quantia que reben, sinó que tenen la por de perdre-la en qualsevol moment, ja que no existeix una comunicació efectiva entre la ciutadania i l'administració i desconeixen els motius pels quals poden perdre-la o veure-la reduïda.

“Llavors bé, no, no arriba, li dona una tranquil·litat entre cometes, perquè un tampoc se sent segur en aquest lloc, un no sap fins quan en tindrà, quan no en tindrà, si canvia el Govern si la sostindrem... ara diuen que estan fent compatibilitats, però per altra banda m'han dit que estan traient la renda i que de vegades no s'entén per què estan retirant la renda a la gent. Llavors clar, em fa por fer qualsevol moviment i que ens la retirin, perquè si me la retiren jo mateix puc fer aquest projecte i no es pot fer, no podria seguir pensant que això potser ho puc fer, no”. (GD2)

5.2. Adequació de la quantia de les prestacions

La crítica a la insuficiència de la quantia de totes dues prestacions és molt extensa en el món acadèmic i en les avaluacions més recents. Una quantia que no supera el llindar de pobresa per gairebé cap tipologia de llar i que no aconsegueix fer sortir de la condició de pobresa i exclusió social a les persones que la reben, ja que, en la majoria de casos, no arriba a cobrir les necessitats bàsiques. Aquestes ajudes permeten reduir la intensitat de la pobresa, però no treure les persones d'aquesta situació.

L'import de les ajudes en qüestió esdevé essencial per al desenvolupament de la vida de les persones que la sol-

liciten. Tot i això, en la gran majoria de casos, la quantia que reben és molt limitada i no permet cobrir les necessitats bàsiques o les despeses reals de les famílies. El fet de rebre l'ajuda comporta un alleujament molt important, però la seva capacitat de fer sortir de la pobresa i exclusió social és limitada:

“És clar, no n'hi ha prou, però ens va bé amb això que ens donen, pitjor és res, alguna cosa és alguna cosa”. (GD4)

Les entrevistes realitzades en aquest informe constaten aquesta realitat. En el millor dels casos, la quantia percebuda permet sobreviure i cobrir mínimament les necessitats més bàsiques, però no aconsegueix proporcionar les condicions necessàries per a un desenvolupament digne dels projectes de vida de les persones perceptores.

“Ens arriba, a veure sí que ens arriba, ens arriba per viure arran, ens arriba com per viure derrapant, o sigui, l'última setmana del mes hi ha zero al compte”. (E13)

Amb l'import actual, la majoria de les famílies han de fer una exhaustiva planificació de l'economia disponible i, molt sovint, es veuen obligades a rebutjar determinades necessitats bàsiques, com és el cas de l'alimentació:

“A principi de mes intento donar-los una mica de peix fresc i a final de mes ja toca pasta i arròs, però... i bé, moltes coses, ni parlar d'un passeig de cap de setmana, la roba que fem servir totes, de segona mà, quan ve l'època de material escolar com ara, per exemple, avui ja el compte és a zero...” (E13)

La majoria de les persones entrevistades asseguren haver hagut de retallar necessitats bàsiques per poder arribar a final de mes o per poder cobrir les dels seus fills, realitat que limita molt el desenvolupament d'una vida digna i l'assoliment de determinades necessitats primordials.

“No tenim Internet, solíem tenir-ne perquè l'amic de la meva mare doncs ens va fer el favor de posar-lo però com que és molt car ara no ho pot pagar, no el tenim, per la qual cosa estic fent servir el de la veïna, amb el seu permís, però clar això al final a mi em fa sentir una mica malament que coses bàsiques, ja no és perquè jo ho vull, però coses bàsiques que jo necessito per estudiar, perquè en els meus estudis la majoria ara és tot online, sense tenir connexió WIFI no hi puc fer res”. (E9)

Més enllà de les necessitats bàsiques, la majoria de les persones que reben aquestes prestacions no tenen capacitat econòmica per poder assolir un mínim nivell d'oci, únicament poden destinar els pocs diners que tenen a despeses bàsiques per assegurar la seva

existència material, fet que les aïlla encara més en una situació de precarietat on el dia a dia esdevé una lluita per la supervivència, i el minuciós càlcul econòmic i ajustament de despeses és necessari per arribar a final de mes.

“No tenim aquest tipus d’oci de ‘i bé doncs vaig al cinema o vaig a la bolera’ o coses així o, per exemple, tampoc no tenim això que es diu les vacances d’estiu d’anar-nos-en de viatge o per Nadal, o sigui, tot és com una mica avorrit, al meu entendre. O sigui, no tenim aquesta mena d’oci que té una altra gent”. (E9)

En un escenari ideal, totes les persones entrevistades consideren que una mesura de millora primordial hauria de ser augmentar la quantia de la prestació amb l’objectiu de proporcionar cert grau d’autonomia i marge de decisió. Una quantia que fos suficient per garantir que les necessitats bàsiques queden cobertes i que permeti capacitat d’estalvi i de planificació econòmica a mitjà o llarg termini, per escassa que sigui.

“Mai vaig pensar arribar a una situació amb tantes dificultats i com sortir-ne, sempre el pensament és ‘no vull més estar en aquesta situació, vull sortir d’això, vull sortir de la precarietat’ i és tan difícil una vegada que hi ets, és tan difícil”. (E13)

Els professionals que els acompanyen argumenten la crítica al disseny de l’IMV amb el barem econòmic nacional, en lloc d’agafar com a referència els indicadors econòmics autonòmics, per tenir en compte l’economia real d’aquella zona en qüestió i reduir les disparitats econòmiques que presenta Espanya a l’hora de reduir la pobresa i exclusió social, sobre tot en relació als centres urbans de grans ciutats on els serveis bàsics han patit un increment, que juntament amb la inflació, genera un increment en el cost de vida general, amb majors conseqüències en els sectors més vulnerables de la societat.

“A veure, és insuficient totalment. A veure, l’ingrés mínim vital és una prestació que és a nivell estatal, només ja amb el tema de vivenda no és el mateix viure a Barcelona que viure, a veure, amb tots els meus respectes eh, però en un poble d’Extremadura, a veure, és que no pagues el mateix d’habitatge”. (P5)

Des del punt de vista dels experts, les quanties de les prestacions són clarament insuficients ja que es troben per sota dels llindars de pobresa, actualment, ja que ens trobem en un escenari on l’accés als serveis bàsics no està garantit i és restrictiu, especialment en aquells territoris on l’encariment del cost de la vida impacta amb més força sobre les classes més vulnerables.

“A més a més tenint en compte la inflació que hi ha hagut els darrers dos anys, és a dir, hi ha un seguit d’elements que fan que la prestació que es dona actualment no estigui actualitzada a les necessitats actuals, més enllà de si fa cinc anys això era adequat o no, ara segur que no”. (EX7)

La insuficiència econòmica de les prestacions i la incompatibilitat amb l’activitat laboral en el cas de l’RGC incentiven les feines en l’economia submergida, ja que les persones busquen augmentar les seves fonts d’ingressos de la manera que sigui possible sense perdre l’accés a la prestació.

“Bé, doncs, què fa la gent? Doncs, el que pot, vull dir, economia submergida. Bé, és que amb aquesta quantitat és impossible poder cobrir les necessitats més bàsiques. Sí que és veritat que si la persona també té dret a demanar la renda garantida doncs un complement la renda garantida però com a màxim cobrarà 710, vull dir, que és que, bé, amb aquesta quantitat difícilment podràs cobrir, només ja el tema habitatge o lloguer...”. (P5)

5.3. Complementarietat amb altres ajudes

Un altre factor determinant a tenir en consideració és que, en gairebé tots els casos on la prestació amb prou feines arriba a cobrir les despeses necessàries per sobreviure, les persones beneficiàries compten amb altres ajudes socials, ja sigui per pagar despeses de la llar com aigua o algun altre subministrament, ja sigui perquè es tracti d’una ajuda per pagar el lloguer de l’habitatge.

Tenint en consideració els testimonis analitzats, tenir un lloguer social esdevé primordial per poder sortir endavant en complementació amb l’ajuda econòmica. Si haguessin de pagar un lloguer a preu de mercat, la quantia de la prestació seria completament insuficient per garantir les necessitats bàsiques, ja que pràcticament serviria per assolir la despesa en habitatge. En alguns casos, aquesta quantia no arriba ni a cobrir-la i obliga els perceptors a viure en condicions d’exclusió residencial, com és el cas del relloguer.

“No, és clar que no, amb quins diners ho pagaria, no, és clar que no podria pagar un pis, no podria pagar 800 o 900 que costa un pis el lloguer, no”. (GD5)

Les prestacions dirigides a persones en situació de pobresa i exclusió social també haurien de contemplar la prestació de serveis relacionats amb la cura de la salut mental i emocional de les persones que es troben en aquesta situació. L’exclusió social comporta efectes negatius en el desenvolupament de la vida de les persones, i afecta també la seva salut mental i emocional. Efectes

negatius que es veuen agreujats pel difícil procés de sol·licitud i accés a les ajudes, període en el qual la gran majoria de les persones sol·licitants pateixen elevats nivells d'incertesa, neguit i frustració.

“Totes les persones necessitem ajuda emocional i psicològica... la salut mental és imprescindible dins de les ajudes que necessitem a part del que és econòmic, i després hi hauria d'haver una informació clara respecte de si jo treballo”. (E13)

Segons la veu dels experts, la complementarietat amb altres tipus d'ajudes esdevé fonamental, especialment en matèria d'habitatge, que representa el principal motor d'exclusió per a les famílies més vulnerables.

“El gran problema és l'habitatge. Si no el solucionem, l'RGC no serveix de gaire”. (EX4)

En el cas de l'RGC, en tractar-se d'una prestació subsidiària, un dels requisits a complir esdevé haver demanat les altres prestacions disponibles. En aquest context, si s'assigna una ajuda a l'habitatge, es descompta de la quantia a rebre d'RGC, ja que es comptabilitza com un ingrés.

“Ja, sí, no s'hauria de computar, és clar, és a dir, les beques són prestacions finalistes que haurien de ser compatibles, per tant no haurien de comptabilitzar-se en el còmput d'ingressos. Aleshores clar, sí, té molt sentit, és com una beca, et descomptaran una beca d'estudis? Si és una ajuda per habitatge doncs és clar, és finalista, per tant, el que es descompten són les ajudes no finalistes...” (EX2)

Tenint en compte l'elevada quantitat que suposa la despesa en habitatge, sobretot en centres urbans com a la Diòcesi de Barcelona, les ajudes a l'habitatge haurien de ser complementàries a l'RGC i tenir l'objectiu de reforçar la prestació, dotant la persona perceptora d'una major sensació de seguretat i estabilitat.

“El problema és que les despeses d'habitatge es poden menjar la renda mínima i aleshores decau la finalitat per a la qual l'havies donat, perquè la gent pugui menjar i mantenir-se amb un mínim de dignitat. Per tant, la idea és complementària.” (EX1)

5.4. Compatibilitat de l'RGC amb les rendes del treball

La incompatibilitat amb l'activitat laboral en el cas de l'RGC dificulta encara més la sortida de la pobresa i l'exclusió social. Si la prestació fos compatible amb l'ocupació es produiria un clar benefici en termes econòmics per la persona perceptora, ja que disposaria de

dues fonts d'ingressos, però també tindria beneficis en la salut física i mental i incentivaria el component relacional, ja que desenvolupar una activitat laboral implica la relació amb altres persones.

“Encara que em donessin una mica més, jo vull treballar per no menjar-me el cap a casa”. (GD6)

Moltes de les persones senten la necessitat de treballar per sentir-se autosuficients i productives. No volen únicament rebre una ajuda econòmica que no els permet desenvolupar una vida digna com voldrien realment, sinó que els agradaria poder compaginar-ho amb una feina.

“Amb un import actual o un més... jo crec que sempre cal treballar, sempre cal, no importa l'import, no importa si és més o menys, per salut mental i per sentir que et pots sostenir i sostenir la teva família, cal treballar”. (E13)

Algunes de les persones entrevistades no solament creuen necessari i beneficiós la compatibilitat amb l'activitat laboral, sinó que també proposen cert grau d'acompanyament d'inclusió laboral com a mesura complementària a la prestació econòmica, amb l'objectiu de guanyar autonomia i empoderament, ja sigui econòmic o emocional. Més enllà de la voluntat de treballar i comptar amb una font d'ingrés, la majoria de les persones tenen la necessitat de sentir-se útils i d'ocupar el temps que tenen disponible.

“Enfocar-se en una sortida laboral que sigui viable per a la persona, que sigui viable per a la família, que no és una sola persona, és a dir, no és una sola persona i no totes tenim el mateix cap ni les mateixes capacitats, realment pot ser una cosa molt gran però doncs és que realment si volen que les persones en sortim, perquè si no, la situació en què jo em sento és com perpetuar la pobresa, és perpetuar la precarietat, perquè on estic jo rebo aquesta ajuda però no tinc cap motivació ni cap seguretat que el que jo construiré em servirà en un futur per de debò poder sostenir els meus fills”. (GD1)

En referència a aquest acompanyament o itinerari d'inclusió laboral en el qual també es contemplen cursos i diferents activitats formatives, també es genera un impacte positiu en l'àmbit relacional de la persona en qüestió, que s'obre a la socialització amb altres persones, ja sigui la seva assistenta de referència, professors i formadors o altres persones amb les quals comparteixi les activitats formatives i d'inclusió laboral.

“Hi ha d'haver aquest acompanyament fins que una persona aconsegueixi tenir una feina, formant-se, sí que hi ha possibilitats perquè jo estic fent el curs d'això sanitari i sí,

a banda que un coneix més coses, més què sé jo, coneix més llocs, coneix més ajuts, com accedir a aquests ajuts, els cursos també l'orienten". (GD3)

Entre els experts s'argumenta que la compatibilitat entre l'RGC i l'ocupació esdevé una de les principals limitacions en el seu disseny i implementació. Un dels principals possibles motius del seu baix grau de cobertura i limitada capacitat per reduir la pobresa i exclusió social, ja que, des d'un inici, deixa fora un important sector de la població que té una ocupació però que no compta amb els ingressos necessaris per garantir la subsistència material, i que es troba sota el llindar econòmic que permetria l'accés a la prestació.

"El gran problema que té la Renda Garantida a Catalunya és la incompatibilitat amb l'ocupació, aleshores és clar, encara que et surti una cobertura, o sigui, encara que et surti un take-up relativament raonable, com veiem en totes les estimacions, i dels més alts d'Espanya però és clar, és un take-up sobre un col·lectiu que ja està excloent tots els que tenen feina, perquè no són elegibles, encara que estiguin per sota dels llindars d'ingressos". (EX2)

Moltes de les persones que tenen dret d'accés o reben aquesta prestació solament tenen accés a un mercat laboral precari caracteritzat per feines amb elevada temporalitat i/o que aporten uns ingressos molt baixos, que sovint es troben fins i tot per sota del que proporciona la prestació. La incompatibilitat entre la prestació i aquests ingressos provinents de l'ocupació fa molt difícil que les persones puguin accedir al mercat laboral, perquè perden la prestació i és molt costós tornar-la a renovar.

"Amb aquesta incompatibilitat estem afavorint trampes, no trampes, sinó precipicis de la desocupació, perquè la trampa seria si per cada euro de renda garantida a mi, per cada euro de salari, a mi em llesves un euro de renda garantida, que és allò que passa a l'ingrés mínim vital abans de començar amb els incentius laborals aquest any. Però és clar, és que la renda garantida tenim una cosa fins i tot pitjor, que és que per un euro d'ingrés salarial em retires tota la prestació". (EX2)

Passa el mateix en aquells contractes indefinits i en el període de prova. Hi ha persones que reben les prestacions i accedeixen a un contracte indefinit amb un període de prova que finalment no superen. No obstant això, la prestació ja els ha estat retirada. Aquest escenari evidencia de nou una manca de comunicació efectiva entre l'administració i el ciutadà i una manca de coordinació amb la informació laboral de les persones beneficiàries.

"Sobretot amb persones que inicien una feina amb contractes indefinits ara però hi ha el període de prova, no superen la prova, de poder fer una mica aquest punt, no? Que és sobretot que si l'ajuda la deixin de cobrar quan estan en període de prova, que pugui fer que s'anul·li però que es pugui reactivar de forma ràpida. En aquest sentit, si en un mes la persona ha trobat feina però no passa el període de prova, que aquesta ajuda estigui com bloquejada un mes i després la puguin tornar a activar de forma ràpida, sense haver de tornar a fer el tràmit". (P6)

Això fa que un elevat nombre de persones desenvolupin una dependència total de la prestació i no aconseguen mai la inserció laboral, d'especial importància per a la inclusió social en la seva totalitat, ja que, més enllà dels beneficis econòmics, també aporta beneficis relacionals i d'autonomia personal.

"Entenem que són gent vulnerable i el seu dia a dia és el que realment els colla en aquesta decisió i entenem perfectament que possiblement doncs els és difícil doncs aquesta motivació per la inserció laboral. Nosaltres volem incidir en aquesta compatibilitat dels dos àmbits, d'acord?...sobretot posar focus en gent jove". (EX8)

Alguns experts també argumenten que la compatibilitat amb l'ocupació podria comportar una reducció de la despesa en RGK, ja que les persones beneficiàries que complementessin els ingressos de l'ocupació amb l'RGK farien reduir l'import de la prestació que reben.

"Això redundarà també en un estalvi en renda garantida, perquè al final la quantia que estaran cobrant en concepte de renda garantida serà menor, per tant potser no és tanta despesa". (EX2)

Per millorar aquesta compatibilitat es proposen incentius laborals que facin que les persones beneficiàries obtinguin més diners si complementen l'RGK i l'ocupació que únicament cobrant la prestació.

"I després hi hauria, jo aniria més enllà fins i tot de compatibilitzar-lo amb ingressos per feina i faria el que es fa al País Basc o sigui ha començat a fer Navarra amb l'IMV, establir un incentiu a l'ocupació, que no se't retiri un euro de prestació per cada euro de salari que tu guanyes sinó una mica menys, no ha de ser super generós, però que hi hagi algun tipus d'incentiu, que sempre que augmentes els teus ingressos laborals vagi augmentant el teu ingrés net... arriba un punt que el teu salari arriba a un nivell en què ja se't retira la prestació, però fins aquest punt vas cobrant una mica de prestació que es va reduint". (EX2)

És primordial que la compatibilitat amb l'ocupació i els incentius laborals s'implementin en sintonia amb les característiques del mercat laboral actual, especialment a les formes atípiques de treball generades per la

precarietat. Contractes de molt poques hores, discontinus, d'elevada temporalitat, etc. Perquè això sigui possible, es proposa incorporar el mecanisme de reincorporació immediata, que fa referència a una actualització en temps real sobre si es té o no ocupació i quins són els ingressos que l'ocupació proporciona, amb l'objectiu de determinar si és necessària la prestació i amb quina quantitat.

“Quan aconseguixes feina, si això et situa per sobre del barem no és que surts del programa, sinó que se suspèn la prestació, la suspensió per inserció laboral. Fins aleshores les suspensions eren sempre suspensions cautelars per indicis de frau i coses per l'estil, de moment te la retiro i anem estudiant. Aquí el que diem que posarem és una suspensió en positiu, jo tinc una feina, m'han trucat per a un mes però no sé quant serà, llavors la suspenc i el que diu la llei és que en el moment que deixes aquesta feina doncs et reincorpores de manera immediata al programa”. (EXI)

5.5. Harmonització entre IMV i RGC

Una de les principals crítiques a la manca de compatibilitat entre les prestacions en qüestió radica en la disparitat de requisits per accedir a cadascuna d'elles. El fet que cada ajuda tingui requisits d'elegibilitat diferents complica la comprensió i el procés de sol·licitud per part dels ciutadans. Aquesta disparitat pot generar confusió i desincentivar potencials beneficiaris de totes dues prestacions, ja que es troben amb obstacles addicionals per accedir-hi.

En alguns casos, es donen situacions en què les persones sol·licitants compleixen els requisits per accedir només a una de les dues prestacions, tot i que la situació estructural de pobresa i exclusió social en què es troben sigui la mateixa, així com les seves necessitats.

“No té gaire sentit des del punt de vista de bona administració que hi hagi dues prestacions molt similars, que van adreçades a un mateix col·lectiu i que tenen requisits diferents, tràmits diferents, etcètera”. (EX7)

La poca harmonització entre prestacions també contribueix a una major complexitat burocràtica, en la qual els sol·licitants poden tenir dificultats per entendre quina és la prestació més adient pel seu context, fet que genera una major càrrega administrativa i la possibilitat que les persones no rebin l'ajuda a la qual tenen dret. En aquest sentit, reiterem la importància de l'acompanyament proper per part d'un treballador/a social de referència, que al capdavall, en la majoria dels casos és qui informa i assessora la persona potencialment beneficiària de tota aquesta informació.

Aquesta realitat, també relacionada amb la interoperabilitat esmentada anteriorment, denota una falta de coordinació entre les autoritats i administracions responsables de la implementació de l'IMV i l'RGC, amb una ineficiència en la gestió de recursos.

En referència a la disparitat de requisits, un dels més rellevants esdevé la compatibilitat de l'IMV amb l'activitat laboral versus la incompatibilitat de l'RGC, com ja s'ha esmentat anteriorment. Existeixen casos on la persona rep simultàniament l'IMV i l'RGC, però que en un determinat moment accedeix a un contracte laboral temporal, raó per la qual li retiren la quantia assignada de l'RGC i passa a cobrar únicament l'IMV.

Destaquem el testimoni d'una de les persones entrevistades, que es troba en situació administrativa de refugiat/ada. Aquesta persona cobrava 735 euros de l'IMV i 400 euros de l'RGC per una unitat de convivència de dues persones. Aquesta persona es troba en un context amb especial dificultat amb l'idioma, i resulta que, accedeix a un contracte laboral temporal de dos mesos, temporalitat que desconeixia degut a problemes de traducció a l'hora de llegir el contracte.

En aquell moment li van retirar l'RGC. Pagava un lloguer a preu de mercat de 575 euros mensuals i cobrava únicament 735 euros d'IMV. Tot i que el contracte laboral temporal fos de 2 mesos, explica que han tardat un any en tornar a assignar-li l'RGC, temps durant el qual ha acumulat un deute de 2.500 euros aproximadament.

“La renda garantida, Barcelona, Generalitat, no dona, estic molt trista... Trista, jo tinc un any trista situació”. (E11)

La manca de coordinació entre les administracions involucrades i la necessitat d'harmonitzar l'accés i la gestió de totes dues prestacions també es reitera pels professionals que els acompanyen. Amb el model actual, les persones que en pateixen les conseqüències acaben sent les més vulnerables.

“Quan jo crec que haurien de ser les administracions que es possessin d'acord, vull dir, que aquesta harmonització d'aquestes dues prestacions és que urgeix perquè n'estan patint les conseqüències, bé, com sempre, les persones més necessitades realment”. (P5)

La falta de compatibilitat entre prestacions i el fet que per demanar l'RGC s'hagi de demanar primer l'IMV genera que, molt sovint, es facin sol·licituds de l'IMV únicament com a mitjà per aconseguir l'RGC, generant una sobrecàrrega innecessària de sol·licituds, de feina per part de les persones sol·licitants i els professionals que els acompanyen, així com dels treballadors involucrats

en les diferents administracions, que destinen temps i esforços a denegar sol·licituds que els mateixos demanants ja saben que seran denegades, i no dediquen el temps a aprovar les necessàries.

“És que hem de fer sí o sí l'ingrés mínim vital, encara que saps que li denegaran perquè no reuneix el perfil, però ho hem de fer”. (VI)

Aquesta nul·la coordinació entre les diferents administracions involucrades genera una ineficiència en la gestió de les prestacions en qüestió, i comporta conseqüències negatives per a les persones que tenen el dret d'accés, ja que es veu dificultat el seu procés de sol·licitud i resolució.

“És que és un sistema muntat perquè cadascuna de les administracions s'ho apanyi de la millor manera, però com si fos ella sola, i aquí estem parlant de moltes administracions implicades, llavors, el que falla és el nexa entre totes aquestes administracions. El que seria lògic és que tinguessin un sistema intern i el fessin arribar a tots i cadascun dels candidats. Encara que mirem de fer d'efecte catalitzador qualsevol de nosaltres, podem ajudar en certes coses, però la gran majoria depenem de cada administració involucrada”. (VI)

Segons els experts, aquesta falta d'harmonització entre l'IMV i l'RGC té clares conseqüències en la gestió de les dues prestacions i en dificulta molt l'eficiència.

“Cada territori té una realitat social diferent, tant a nivell d'ingressos com a nivell de comportament, com a nivell de fluxos migratoris, com a nivell d'inserció laboral o problemes del sector de treball, i cada territori les seves rendes mínimes les ha buscat, articulats d'acord amb la realitat social que té. L'Ingrés Mínim Vital ha entrat amb una base comuna i això fa que moltes vegades no es contempli les realitats socials que tenen cadascun dels territoris”. (EX8)

Els experts recomanen la implementació d'un sistema automàtic que permeti identificar les necessitats de la persona que sol·licita l'ajuda i l'accés a les prestacions disponibles tenint en consideració la seva situació econòmica, sense necessitat de tot el procés d'acreditació de documentació i requisits per part de la persona que sol·licita l'ajuda.

“I un dels focus és la transformació digital, l'automatització de les prestacions, accelerar doncs la resolució de ... perquè entenem que la gent quan té una necessitat, el que vol de l'administració és que es resolgui el més aviat possible”. (EX8)

En relació a la proposta anterior, apareix la proposta d'una finestra única de gestió de les prestacions. És a dir, que les persones no hagin d'anar a llocs i administracions diferents per gestionar la sol·licitud a les diferents prestacions, sinó que sigui un lloc comú on s'integrin tots els processos de sol·licitud.

“Que la persona vagi només a un lloc i davant la situació que té que pugui saber i que pugui tramitar el que sigui amb la realitat que té, no que la persona hagi d'anar allà a un lloc a demanar una cosa, en un altre a demanar-ne una altra... A part són persones que ja porten una motxilla molt plena i que hagin de fer tot aquest recorregut... El tema és finestra única”. (P5)

Segons l'opinió dels experts, la falta de compatibilitat entre l'IMV i l'RGC esdevé una de les principals limitacions del model actual. Una falta de compatibilitat causada, principalment, per la disparitat dels requisits d'accés i la manca de coordinació entre els diferents nivells de l'administració implicats.

“Seria un tema molt interessant poder unificar la gestió de l'IMV i l'RGC. Perquè ara, a banda que hi ha diferències en els requisits d'accés, el gran problema que hi ha és que per accedir a l'IMV s'ha de fer online, en canvi, per accedir a l'RGC es fa des d'una oficina del SOC, però per accedir a l'RGC has d'haver demanat abans l'IMV (perquè l'RGC és subsidiària). És a dir, primer que pagui Madrid i després nosaltres paguem la diferència si s'escau o si Madrid no paga i en canvi si sí que té dret a l'RGC, paguem nosaltres. Quin és el problema, que els terminis de resolució de l'RGC són més ràpids els de Madrid”. (EX4)

Un exemple de la disparitat de requisits d'accés són els ingressos de referència per a l'avaluació de l'assignació de la prestació.

“A més a més, a Madrid tenen el problema que el criteri dels ingressos fa referència als de l'any anterior i això no es correspon amb la realitat present: la gent no té ingressos de l'any anterior quan la demana, però després canvia la seva situació i no ho comunica perquè no sap ben bé com fer-ho i viceversa. Aleshores aquí comença la quantitat d'expedients amb ingressos indeguts que tenen amb les sol·licituds l'IMV”. (EX4)

Es tracta de dues prestacions de naturalesa molt diferent, regulades jurídicament de manera diferent i amb gestió per part de diferents administracions, fet que complica la seva compatibilitat i unificació.

“Hi ha una dificultat, que l'ingrés mínim vital està plantejat com una prestació de Seguretat Social i després el... i no obstant les rendes mínimes són una prestació d'assistència social de les comunitats autònomes. Té una naturalesa

molt diferent i unir-les així, a la brava, doncs segurament seria, tindria debilitats i des d'una perspectiva jurídica, es podria recórrer". (EX1)

En aquest context, hi ha el consens que les RMA haurien d'actuar amb l'objectiu de cobrir els forats de desprotecció que deixa l'IMV, intentant arribar a augmentar la cobertura d'aquells sectors de la població que es veuen fora de l'IMV i complementar les quanties percebudes per adequar-les a les necessitats del territori concret, així com les necessitats de la persona beneficiària.

"Les tres preguntes clau que ha de respondre cada comunitat autònoma ara mateix en aquest tema: un, hi ha col·lectius a qui l'Ingrés Mínim Vital no arriba i jo hi vull arribar?, amplio la meua normativa en aquest sentit, a la meua comunitat entenc que la prestació es queda petita perquè aquí la vida és més cara o perquè ens agrada més la carn o perquè el que sigui o ens agrada molt sortir de festa i si no sortim ens decidim tots pel que sigui o la vivenda més cara? Decidim augmentar les prestacions... La prestació de l'Ingrés Mínim Vital em sembla que està adequada al meu territori sí o no? I si no, doncs la complemento". (EX1)

En segon lloc, també hi ha consens en el plantejament de destinar els diners estalviats per part de les CCAA fruit de la despesa assumida per l'IMV en cobrir aquestes necessitats.

"Tots els diners que s'estalviaran per l'Ingrés Mínim Vital haurien de quantificar-los, haurien d'avaluar-los i haurien de dedicar-los a completar llacunes de cobertura, tant des del punt de vista horitzontal com insuficiències potser des del punt de vista de la quantia d'algunes prestacions en determinades comunitats autònomes amb un nivell d'equitat més alt i potser també tenint en compte algunes situacions més irregulars que potser no poden ser cobertes pels programes de la Seguretat Social". (EX2)

En termes de gestió, hi ha experts que recomanen que les CCAA que vulguin i puguin assumeixin la gestió de l'IMV, amb l'objectiu de fer-lo més àgil i eficaç.

"Que a Catalunya això s'unifiqués i es cedís la competència a la Generalitat, és a dir, que hi hagués una única administració que ho gestionés tot i que els requisits s'homologuessin i que les quantitats creixessin, si tenim més recursos fantàstic, no? Però obligar el ciutadà que té unes necessitats molt peremptòries de supervivència, de vida amb dignitat a comparar requisits, comparar prestacions, adreçar-se, decidir quina és millor, quina no, en quina mesura una és incompatible amb l'altra, o si en cobra una potser de l'altra en podrà rebre una quantitat menor... fer tots aquests càlculs més de gestoria, que també costen diners, que no pot fer-ho ell sol ni podríem tu i jo. Clar, llavors, obligar a fer tot això i després passa això, llençar

uns papers a un costat, a l'altre li diem dues administracions, clar, és absurd". (EX7)

Aquest traspàs de competències es complementaria amb la proposta de la finestreta única, ja que seria un escenari on l'accés i gestió de totes dues prestacions es realitzaria a través d'una sola administració.

"Que es faci aquest traspàs d'aquesta prestació a la generalitat de Catalunya per poder gestionar des de l'inici informació i resolució de la mateixa, per nosaltres és important poder resoldre-la, perquè la intenció seria poder resoldre-la a la mateixa vegada que ho fem amb la renda garantida, vol dir que la comunicació seria única, la validació seria per una única administració i els ciutadans de Catalunya només haurien d'anar a un lloc a demanar les dues prestacions que és el concepte 'finestreta única', que és el que nosaltres estem convençuts que en aquest àmbit de les prestacions mínimes, podríem millorar sensiblement la percepció que la ciutadania té d'aquestes prestacions". (EX8)

La gestió autonòmica del desplegament de l'IMV també s'enllaça amb el paper que tenen les RMA a l'hora de tapar els forats de desprotecció que deixa l'IMV, ja que, si la gestió es fes a nivell autonòmic, l'accés a la informació i la detecció dels col·lectius de la població que queden exclosos podria ser més àgil i eficient, focalitzant en aquests els complements de les RMA.

"En el moment en què l'estat s'adona que hi ha una necessitat, que vol donar un ingrés basat en revertir unes situacions de renda molt baixes, doncs aquelles comunitats autònomes que ja tenen un recurs similar, seure i negociar com aquests recursos poden anar directament a l'administració autonòmica. I si l'estat vol afegir algun requisit o arribar a algun col·lectiu que potser no són idèntics, ni els requisits ni els col·lectius, es negocia i potser la renda es pot, o sigui, anar sempre al màxim comú denominador". (EX7)

En relació amb els col·lectius que queden exclosos de la cobertura de l'IMV, les RMA haurien de treballar per modificar la llei i el disseny de la seva prestació per tal de poder cobrir aquestes necessitats. En aquest sentit, hi ha experts que proposen la possibilitat que els serveis socials municipals o les entitats socials que acompanyen els col·lectius exclosos en l'accés a les prestacions serveixin per justificar el seu dret d'accés.

"Doncs que es pugui donar renda garantida a gent que es pugui determinar que està en una situació d'especial vulnerabilitat acreditada per Serveis Socials i que malgrat que no compleixin els requisits, pugessin accedir-hi. Aquest seria un dels primers passos per poder començar a arribar en aquest tipus de col·lectiu". (EX8)

5.6. Mirada crítica al sistema de prestacions

Les limitacions identificades en el disseny i implementació de les prestacions obre un debat entre els experts relacionat amb la necessitat d'aplicar una mirada crítica al sistema de prestacions i de garantia d'ingressos mínims en el seu conjunt, amb l'objectiu d'identificar-ne les deficiències i les necessitats de determinats sectors de la població que queden desprotegits.

“Hi ha un cert consens que caldria contemplar, que mai no s'ha fet, del moment de prestacions de mínims del Sistema de Garantia de Rendes d'Espanya, contemplar-lo en conjunt, i fer una reforma no acumulant una prestació més, que està bé en aquesta funció diguem d'última xarxa com és l'Ingrés Mínim Vital amb les rendes de garantia autònoma, sinó fer una reforma del conjunt”. (EX1)

Com s'ha argumentat prèviament, el sistema de prestacions actual es caracteritza per ser principalment contributiu, i es resta importància a les prestacions no contributives deixant les assistencials en un segon pla, amb una clara deficiència a l'hora de protegir les necessitats de determinades persones que no tenen accés al sistema de prestacions convencional.

En aquest sentit, es podria plantejar una prestació no contributiva unificada, que aglutinés els subsidis d'atur, les pensions no contributives i les prestacions d'ingressos mínims.

“Jo crec que és una reflexió que no s'ha fet durant tota la democràcia, durant tot el període democràtic. S'ha anat incloent un sistema de protecció social a nivell econòmic de prestacions, algunes de contributives i altres que no ho són, però el que no hem abordat mai és la reforma de les que no són contributives”. (EX5)

A més, el sistema de prestacions actual esdevé massa complex i extens, i molt sovint resulta una cursa d'obstacles per a les persones que es troben en situació de necessitat i han d'accedir a les ajudes, especialment per a aquelles en major situació d'urgència i necessitat.

“Jo crec que els ciutadans haurien de tenir dret garantit a això, si no, són marejats per l'Administració Pública, i que sigui l'Administració Pública la que comparteixi dades, la que comparteixi documents, la que emeti certificats del que calgui emetre i no sigui el ciutadà qui va peregrinant d'una finestra a una altra perdent-se, havent de tornar sempre, etcètera”. (EX2)

Aquesta complexitat insta a una revisió del sistema de prestacions en el seu conjunt i a intentar simplificar-lo per tal que tingui un millor accés i una major cobertura.

“Algunes té sentit unificar-les així a nivell immediat, per exemple, tots els subsidis per desocupació que s'han multiplicat durant els darrers anys, ja que potser aquí sí que convé fer la racionalització i integrar-ho tot en una única prestació per desocupació”. (EX2)

La revisió del sistema de prestacions amb l'objectiu de simplificar-lo, augmentar el seu grau de cobertura i cobrir les necessitats de les persones que es troben en situació de pobresa i exclusió social dona peu a un nou debat que es basa en la possibilitat d'unificar prestacions i subsidis o evolucionar cap a un horitzó de prestació universal o gairebé universal, més individualitzada i adient a la situació de cada persona en situació de necessitat, que aconsegueixi una veritable inclusió social en tots els àmbits necessaris.

“Aquí l'important és com ho intentem, primer, unificar totes les prestacions i els subsidis i per això, per fer una prestació coherent, una prestació molt ben definida, una prestació que és complexa de gestionar”. (EX5)

En aquest debat, hi ha veus que es posicionen a favor d'una evolució amb l'horitzó d'una renda universal lligada a una reforma fiscal per tal que la prestació la rebi tothom, però aquelles persones que no la necessiten la tornin fiscalment.

“Volem tenir un sistema que d'una banda protegeixi els pensionistes d'una forma, i potser des d'una perspectiva més universal, sense mirar tant la renda dels familiars i que als aturats els doni un temps raonable de recuperació d'habilitats i per buscar una altra cosa i també veiem quant de pes més enllà de l'assegurança, i d'altra banda, doncs també tenim els temes de discapacitat, els temes de menors, fills a càrrec, tot això hi és, i la prestació específica de pobresa”. (EX1)

Es debat en relació a la implementació d'una prestació universal per fills a càrrec que es compensi via fiscal amb la imposició a les classes amb major nivell econòmic.

“Quan es planteja un sistema de prestació universal per fill doncs ja hi ha un debat, el pagarem també a les classes altes i al senyor multimilionari també li pagarem 300 euros al mes? Bé, doncs llavors després es compensa per via fiscal amb imposició a les classes altes i efectivament les prestacions universals són més fàcils de gestionar”. (EX1)

A més, aquesta prestació podria ser gradual en el sentit que proporcionés major recurs a aquelles famílies que més ho necessiten.

“Aleshores ajuntant tot això ja ens quedaria una prestació per fill quasi universal si l'integréssim, llavors faltaria un buit i pujar les quanties per a determinats trams

d'ingressos, segurament mantenint una quantia superior en uns trams més baixos, però amb això ja tindriem una prestació universal". (EX2)

Les veus a favor d'una transició cap a una renda universal justifiquen el seu posicionament argumentant que la gestió seria molt més fàcil i eficient, sense necessitat que les persones haguessin de justificar que tenen dret d'accés a determinades prestacions per poder viure dignament, amb totes les limitacions que això comporta, sinó que seria la mateixa administració l'encarregada d'avaluar la situació de cada persona i d'assignar les ajudes necessàries i corresponents.

"El model és molt complex i per això una renda bàsica simplificaria molt: jo et dono uns ingressos, no cal que em justifiquis res, i l'any vinent quan facis la declaració de la renda passem comptes. I si m'has de tornar diners, doncs mirem com ho fem. Però sense parlar d'ingressos indeguts ni res de tot això". (EX4)

Aquesta proposta té com a limitació que totes les persones haurien de fer la declaració de la renda. En aquest escenari ideal, l'administració assignaria les prestacions en funció de la informació recopilada.

La característica de la universalitat de la renda bàsica combatiria el fenomen del *non take-up*, que actualment esdevé una de les principals limitacions del sistema de garantia d'ingressos mínims.

A més a més, s'hauria de garantir que les persones milloren la seva situació, i no acabi convertint-se en una simplificació de prestacions que a nivell agregat representin una pèrdua de cara a les persones beneficiàries.

"Quan universalitzes mates el problema del 'non take-up'. Però és difícil d'explicar, perquè la gent es pensa que regalem els diners (no veu que després fiscalment es recuperen)". (EX4)

Pel que fa a la individualització, la prestació seria més fàcil de gestionar i assignar, superant les limitacions que impliquen els requisits d'unitat de convivència, especialment en les formes més precàries de convivència en què existeixen problemes a l'hora de justificar que no hi ha relacions de convivència amb persones amb les quals es comparteix el domicili, com és el cas de les situacions de relloguer.

"En la mesura que individualitzem més, doncs signifiquen també molts elements de gestió, la unitat de convivència és massa artificial aleshores, difícil de determinar". (EX1)

Més enllà de la unificació de prestacions i la transició cap a una renda universal, existeix un consens absolut en la gestió conjunta del sistema d'accés i gestió de les prestacions socials. Aquesta proposta esdevé la finestreta única, un lloc específic on els ciutadans puguin anar a informar-se sobre el sistema de prestacions al qual tenen dret i on els puguin gestionar l'accés i sol·licitud a les ajudes, amb la posterior avaluació de la condició específica de l'individu per a l'assignació de les prestacions corresponents.

"No hi ha una fusió de les dues prestacions sinó que hi ha una sola finestreta i l'administració pren decisions sobre quina et correspon i pren decisions sobre la teva millor opció... moltes vegades, a més, precisament aquestes prestacions van dirigides a població amb nivells d'informació molt més baix, hi ha de tot, però sens dubte podria facilitar l'accés i la coordinació fins i tot cercar les millors solucions, buscar la millor solució possible per a una situació concreta, la millor cistella de prestacions..." (EX3)

Aquesta finestreta única esdevindria un lloc únicament dedicat a la gestió de prestacions socials i en l'assessorament en l'accés per part de la ciutadania.

"Crear una oficina de prestacions socials, un cos funcional específic que es dediqui precisament a això, a unificar tota la informació sobre els ciutadans en termes de prestacions socials, a ser preactius a l'hora de buscar beneficiaris potencials i concedir-los prestacions i que sigui a aquesta oficina únicament on vagin els ciutadans a demanar les seves prestacions diguem del sistema d'ingressos bàsics i estigui tot d'alguna manera unificat... Perquè ara mateix estem en una situació que des del punt de vista del ciutadà és incompreensible". (EX2)

La implementació d'aquesta finestreta única esdevindria un important avenç en millorar i facilitar l'accés al sistema de prestacions per part de la ciutadania així com una millora en la gestió per part de l'administració.

"Hem de fer la gestió unificada-conjunta (no vol dir unificar les prestacions sinó gestionar-les de manera conjunta), encara que les normatives siguin diferents. Fem-ho tot en una única finestreta, fins i tot els ajuts municipals. Pensant en la persona, que ja pugui sortir amb la prestació a la qual té dret segons el seu perfil. Que no hagi d'anar i tornar a llocs diferents per provar en quina compleix els requisits. Tot el que sigui unificar-ho fa ser més àgils en la gestió i que les persones en situació de necessitat no hagin d'estar mesos esperant a saber si tindran l'ajuda o no." (EX4)



CONCLUSIONS I RECOMANACIONS

D'acord amb l'anàlisi del diagnòstic compartit entre les persones beneficiàries, les persones voluntàries i contractades de Càritas Diocesana de Barcelona que els acompanyen i l'opinió de diferents experts en relació al sistema de garantia d'ingressos mínims i de subsidència material, a continuació es presenten un seguit de conclusions i recomanacions per millorar-ne el disseny i implementació, així com les condicions de vida de les persones a les quals es dirigeixen, moltes de les quals ja s'han anat esmentat als capítols anteriors:

6.1. Per millorar l'accés a les prestacions i la seva gestió:

Harmonitzar IMV i RGC i traspasar competències.

L'actual falta d'harmonització entre les dues prestacions esdevé una limitació en el seu disseny. Tenint en consideració que l'RGC és subsidiària i que per accedir-hi s'ha de demanar primer l'IMV, l'administració del govern central ha de treballar conjuntament amb el govern autonòmic per tal d'homogeneïtzar els requisits d'accés, la gestió i el temps de resolució.

Esdevé primordial delegar competències de gestió a la Generalitat de Catalunya, evolucionant cap a un sistema de garantia d'ingressos unificat a nivell nacional i autonòmic, que sigui més accessible i fàcil d'entendre per a la població que ho necessita. Tot i que el titular de l'IMV continués sent l'estat espanyol, amb la delegació de competències en termes de gestió, una única administració seria l'encarregada de tramitar les dues prestacions a través d'una única resolució i amb un sol canal de comunicació amb la ciutadania.

Aquest escenari facilitaria l'accés dels ciutadans a les prestacions en qüestió i simplificaria la comunicació amb l'administració. A més, el fet de que es gestioni des

de la Generalitat permetria un coneixement més precís de les necessitats i característiques de la població que necessita accedir-hi, comportant una millor adaptació dels criteris d'elegibilitat i de les quanties de RGC com a complement al que proporciona l'IMV.

Implementar la finestreta única.

Moltes de les persones que es troben en situació de pobresa i exclusió social no coneixen el sistema de prestacions i ajudes al qual tenen d'accés, o el coneixen però no saben la manera de demanar-les ni d'accedir-hi. Molt sovint, el seu treballador/a social de referència és la persona encarregada d'informar sobre l'existència de les prestacions, i sobretot, d'assessorar i acompanyar la persona en el procés de sol·licitud, ajudant-la amb la tramitació de documents necessaris i en la justificació del compliment dels requisits. Sense aquest assessorament, moltes de les persones no podrien accedir a les prestacions, ja que es tracta d'un procés molt complicat que requereix unes competències que no tenen, amb encara més limitacions si es tracta d'un procés online.

És necessari que s'implementi la finestreta única; una oficina de prestacions socials amb un cos funcional específic encarregat de l'atenció, gestió i assignació de les prestacions a les quals les persones tenen dret. Una oficina específica on les persones es puguin adreçar i sigui la mateixa administració l'encarregada d'avaluar la seva situació personal. On s'identifiquin les seves necessitats i les prestacions a les quals es té dret, ja siguin de competència estatal, autonòmica o local, i que siguin assignades d'ofici. Aquesta opció també permetria millorar les condicions d'accés de les persones que es troben amb competències digitals limitades, ja que es tractaria d'un servei completament presencial.

Per fer eficient la proposta de la finestreta única i aconseguir simplificar l'accés a les prestacions és necessari

que la mateixa administració s'encarregui d'aconseguir el màxim grau d'informació i documentació sol·licitada. Cal un major grau d'interoperabilitat entre les administracions involucrades que permeti el creuament d'informació i documentació, amb l'objectiu de facilitar l'accés i de no marejar a les persones sol·licitants, garantint que els ciutadans rebin les ajudes d'una manera eficient i efectiva, sense que aquest procés suposi un desgast per a la persona que intenta accedir-hi.

A més, un escenari ideal també incorporaria la dimensió de l'acompanyament social, no en la mateixa finestreta però sí en el mateix espai. És a dir, que la persona pogués adreçar-se a una única administració on pogués rebre una acollida i un acompanyament social i, d'altre banda, informació i assessorament en l'accés a totes les prestacions a les quals té dret d'accés. Perquè això sigui possible, és necessari crear espais conjunts on les administracions involucrades treballin transversalment de manera coordinada, proporcionant l'acompanyament necessari i l'assessorament en relació a l'accés a prestacions.

Agilitzar la resposta de l'administració i aplicar el silenci administratiu positiu.

Un cop superat el procés de sol·licitud, la següent limitació amb què es troben les persones sol·licitants de les ajudes consisteix en l'elevat temps d'espera per obtenir una resposta de l'administració, que en molts casos, tampoc no explica correctament els motius en cas de denegació. Un temps d'espera excessiu que en molts casos genera un elevat grau d'incertesa i preocupació per part de les persones que sol·liciten les ajudes, especialment d'aquelles persones que es troben en un context d'urgència i extrema necessitat d'accés a les ajudes.

Actualment, l'article 26 de la Llei 14/2017 de la renda garantida de ciutadania estableix que l'administració pública competent ha de dictar una resolució expressa atorgant o denegant la prestació en el termini de quatre mesos des del moment en que la sol·licitud entra en el registre. Un cop transcorregut aquest temps de resolució estipulat sense que s'hagi notificat la resolució a la persona sol·licitant, s'ha d'entendre estimada la sol·licitud. No obstant, la realitat d'algunes de les persones que hem entrevistat demostren que això no sempre es compleix.

Per una banda, en relació a l'RGC és necessari que el silenci administratiu positiu establert per llei sigui implementat en la seva totalitat. D'altra banda, és necessari que l'IMV treballi en les modificacions necessàries per tal d'implementar-ho en el seu temps de resolució, factor d'especial importància en termes d'harmonització entre ambdues prestacions.

Anul·lar l'efecte retroactiu dels pagaments indeguts per culpa de l'administració.

La subsidiarietat de l'RGC amb l'IMV i la falta d'harmonització en el temps de resolució d'ambdues prestacions provoca que, molt sovint, a les persones se'ls hi assigni primer l'RGC i posteriorment, mesos més tard, també l'IMV. Aquest escenari provoca que les persones comencin cobrant determinat import d'RGC, que posteriorment es vegi reduït a causa de l'import que cobreix l'IMV. En aquest moment, la proporció que cobreix l'IMV es converteix en un cobrament indegut d'RGC i les persones es veuen amb el requeriment d'haver de tornar aquest import. A més, en la majoria dels casos aquesta informació no es comunica correctament ni amb la suficient antelació per a que les persones beneficiàries puguin no tocar aquests diners.

En aquests casos d'assignació indeguda a causa d'una manca de coordinació entre administracions, en cap cas s'ha d'imputar a la persona beneficiària. Mentrestant, recomanem millorar les condicions d'accés als processos de reclamació administrativa per tal d'aconseguir un accés més garantista i dotar de major capacitat d'interlocució dels ciutadans envers l'administració a l'hora de fer les reclamacions pertinents.

Aplicar una comunicació efectiva entre l'administració i els ciutadans.

L'administració ha de responsabilitzar-se d'avisar amb suficient antelació les persones beneficiàries pel que fa a retallades i suspensions que efectuïn en el pagament de la prestació. Aquests fets han de comunicar-se amb prou antelació i amb una clara justificació dels fets causants, juntament amb una explicació del que es necessita per tornar a rebre la prestació.

Cal una major transparència per part de l'administració i un millor accés a la informació, sobretot pel que fa a possibles canvis que afectin la quantia que reben les persones beneficiàries. Una comunicació eficient pot prevenir interpretacions errònies per part de la ciutadania i reduir la incertesa provocada.

La comunicació efectiva entre administració i ciutadania pot empoderar les persones en proporcionar-los la informació necessària per prendre decisions informades sobre com gestionar i adaptar-se als canvis. Per això, cal un sistema més clar de notificacions al ciutadà on se li expliqui tot canvi o modificació en l'expedient. A més, si aquesta comunicació s'efectua amb suficient antelació perquè les persones es puguin anticipar, permet que tinguin cert marge de reacció i planificació. Finalment, és important que el llenguatge tècnic i jurídic se simplifiqui per tal de que tota persona pugui comprendre les comunicacions i realitzar els tràmits de manera autònoma.

6.2. Per incrementar la capacitat en reduir la pobresa i l'exclusió social:

La insuficiència de la quantia econòmica de les prestacions en qüestió no permet a les persones que la reben sortir de la situació de pobresa i exclusió social i desenvolupar una vida digna i plena, especialment en un context en el qual es produeix un constant augment del cost de vida. Actualment, l'índex de referència pel càlcul de la quantia és fa a través de l'indicador de renda de suficiència, que es troba lluny del llindar de pobresa relativa i de l'elevat cost de vida actual, sobre tot tenint en consideració la inflació. Aquesta quantia limitada obliga les persones beneficiàries a viure amb constants privacions en necessitats bàsiques i havent de realitzar miracles per arribar a final de mes, sense cap tipus de capacitat d'oci i estalvi. Aquesta realitat perpetua la vulnerabilitat de les persones i limita enormement les capacitats per millorar les condicions de vida.

És necessari un enfocament integral per tal de treure les persones de la situació de pobresa i exclusió social, complementant la provisió d'ingressos adequats juntament amb polítiques d'accés a serveis bàsics de salut, educació, habitatge assequible i alimentació, entre d'altres.

Les ajudes al lloguer no han de computar com a ingressos i s'han d'implementar complements d'ajuda a l'habitatge.

En un context on el dret a l'habitatge no està garantit, molt sovint, les persones beneficiàries es veuen obligades a destinar la totalitat o pràcticament la totalitat de la prestació que reben a cobrir les despeses en habitatge, deixant al descobert la cobertura d'altres necessitats bàsiques necessàries per a un desenvolupament digne.

A més, en aquest context de manca d'accés a l'habitatge, quan una persona sol·licita l'accés a l'RG, degut a la subsidiarietat de la prestació està obligada a sol·licitar també l'accés de totes les altres prestacions a les quals té dret. Per tant, si té dret a una ajuda a l'habitatge, se li assigna i se li resta de l'import a rebre d'RG. Esdevé primordial que les ajudes a l'habitatge no computin com a ingressos i no siguin restades de l'import de la prestació que reben les persones.

En segon lloc, hi ha moltes famílies que es troben en situació d'exclusió residencial i que troben dificultats en acreditar la seva residència, com es el cas de les famílies que viuen en situació de relloguer, fet que fa impossible l'accés a les ajudes a l'habitatge que existeixen en



l'actualitat. Per tant, esdevé primordial el reconeixement de la residència efectiva i que les administracions cerquin i trobin solucions per facilitar que les persones que es troben en aquesta situació puguin acreditar la seva residència per tal d'accedir a les ajudes a l'habitatge i en paral·lel, s'han d'establir complements d'ajuda a l'habitatge que siguin independents i complementaris a la quantia de la prestació i que tinguin en compte la despesa en funció del territori concret.

Garantir un accés a l'habitatge en igualtat d'oportunitats per a tothom esdevé primordial per reduir les despeses familiars i aconseguir que les prestacions d'ingressos mínims siguin veritablement efectives i no hagin de destinar-se a cobrir altres necessitats. Aquest correcte aprovisionament implica la implementació de diferents mesures més enllà de complements a d'ajuda a l'habitatge (tot i que esdevinguin primordials en l'actualitat), entre les quals es destaca incrementar el parc d'habitatge social en règim de lloguer, per tal de que sigui sòlid i estable i doni resposta a les necessitats reals de la població.¹

Compatibilitzar l'RGC amb les rendes del treball i implementar incentius al treball.

Tenir una ocupació comporta beneficis més enllà dels econòmics, ja que proporciona un major grau d'autonomia, sentiment d'autosuficiència i millora el component relacional de les persones, aspectes necessaris per a un veritable procés d'inclusió social.

En la majoria dels casos, les feines a les quals tenen accés les persones que reben la prestació són precàries i amb ingressos molt baixos, realitat que urgeix a fer compatible la prestació amb les rendes del treball. Rebre la prestació i tenir una ocupació no solament ha de ser compatible, sinó que s'han d'implementar incentius perquè les persones ho vulguin complementar de manera proactiva i en surtin beneficiades, tal i com succeeix amb l'IMV. Fins que no s'arribi al llindar econòmic establert, els ingressos s'han de complementar amb la prestació. A més, aquests incentius al treball s'han d'implementar focalitzant en determinats sectors de la població: els joves, les famílies amb més de dos fills a càrrec i les llars monoparentals femenines.

Implementar el mecanisme de reincorporació automàtica.

Per tal que la compatibilitat entre l'ocupació i la prestació sigui eficient hi ha d'haver sintonia entre les característiques atípiques del mercat laboral actual

i l'administració. Un mercat laboral precari que comporta contractes temporals, de poques hores i discontinus. El mecanisme de reincorporació immediata fa referència a una actualització en temps real sobre si es té ocupació o no, i si es té, quins són els ingressos que rep la persona i quina és la quantitat que ha de ser complementada mitjançant la prestació. Un mecanisme que té en compte les característiques del mercat laboral actual i que permet adaptar l'assignació i quantia de la prestació d'acord amb les característiques de l'ocupació de la persona. En el cas que un contracte temporal proporcioni ingressos que superin el llindar establert, la prestació es pot deixar en suspensió i reactivar-se en el moment que acabi el contracte.

6.3. Per garantir el dret a la criança en igualtat d'oportunitats per a totes les famílies:

Prestació universal d'ajuda a la criança:

El gruix actual de suport i ajuda a la criança es basa en la via fiscal a través de deduccions a les quals tenen accés principalment les famílies amb ingressos mitjans i alts. Les deduccions s'efectuen sobre els impostos a pagar en la declaració de la renda, fet que provoca que les persones amb ingressos molt baixos que no fan la declaració de la renda no se'n beneficiïn, i aquelles persones que amb una quantitat a pagar molt baixa, tinguin deduccions molt reduïdes.

La prestació universal per criança s'implementaria mitjançant deduccions fiscals reemborsables en l'impost sobre la renda. Les famílies amb impostos a pagar molt baixos o nuls poden rebre un reemborsament per l'excés de deducció, és a dir, que si la quantitat de deducció és superior a la quantitat d'impostos que haurien de pagar, la diferència va per a la família.

Aquesta mesura podria reduir la desigualtat i augmentar l'equitat del sistema fiscal, a més de proporcionar una veritable ajuda i suport a la criança, especialment a aquelles famílies amb menys recursos que no poden assolir les despeses associades a la formació d'una família.

6.4. Per garantir que les rendes mínimes arriben a tothom i responen a les seves necessitats:

Destinar els estalvis que ha comportat la implementació de l'IMV en els pressupostos de la Generalitat en cobrir les necessitats de cobertura i suficiència econòmica.

¹ "Vegeu el conjunt de propostes polítiques sobre habitatge de Càritas Diocesana de Barcelona a l'Informe La llar és la clau, desembre 2018."

Col·lectius exclosos

Gairebé la meitat de les persones que atenem des de Càritas Diocesana de Barcelona es troben en situació administrativa irregular, condició que, d'entrada, limita l'accés a les prestacions en qüestió. Aquest col·lectiu, juntament amb aquelles persones que tenen dificultats per acreditar la residència, persones que es troben sense un domicili fix i persones que es troben en situació de sense llar, tot i que es troben en situació de pobresa i exclusió social, no pot accedir-hi per l'incompliment de requisits. A més a més, demanem que l'accés de les persones en situació de sensellar deixi d'estar condicionat al seguiment d'un pla de treball que per la naturalesa de la seva situació no poden seguir.

Les CCAA haurien d'encarregar-se d'identificar aquests col·lectius exclosos per la cobertura de l'IMV i d'implementar-ne les modificacions necessàries per tal d'aconseguir cobrir totes les necessitats de col·lectius vulnerables que actualment estant totalment deseparats. Mentrestant, creiem que els criteris d'accés d'aquests col·lectius exclosos haurien de flexibilitzar-se per facilitar-ne l'accés. En aquest sentit, i sense que es convertís en norma general, un informe per part dels serveis socials públics o de l'entitat social que acompanya la persona hauria de servir per acreditar el dret d'accés a la prestació.

Crear nous complements en funció del territori i de les unitats de convivència.

Una altra limitació que presenta la quantia de les prestacions esdevé la falta d'adaptació a la realitat econòmica i geogràfica. Les quanties no tenen en consideració les diferències en el cost de vida ni les realitats econòmiques de diferents regions i ciutats, sobretot en relació a zones urbanes, on el cost de vida i l'accés a serveis bàsics com l'habitatge és especialment elevat, com és el cas de la ciutat de Barcelona i la seva àrea metropolitana. En consonància amb les propostes en matèria d'habitatge esmentades anteriorment, en aquells territoris on l'import de l'IMV no es correspon amb el cost de vida concret, la prestació autonòmica hauria de cobrir la diferència necessària per tal de treure de la pobresa les persones que la reben.

Més enllà de crear nous complements tenint en consideració a les despeses associades al cost de vida en el territori concret, també s'haurien de crear nous complements focalitzats en aquelles unitats de convivència amb major dificultat per fer front a les despeses necessàries, sobre tot a les famílies amb més de dos fills a càrrec i en les llars monoparentals femenines. Aquest complement

també serviria com a complement a la prestació universal per criança, però focalitzat en aquelles famílies amb fills que es troben amb menys recursos.

6.5. Per millorar el sistema de protecció social:

Mirada crítica al sistema de prestacions.

Les limitacions identificades en el disseny i implementació de les prestacions de garantia d'ingressos mínims i subsistència material evidencien la necessitat d'una revisió crítica del sistema de prestacions en el seu conjunt. Un sistema massa complex i extens, principalment contributiu i que no proporciona la cobertura necessària als sectors més vulnerables de la població.

La fragmentació del sistema de prestacions i la manca de coordinació entre administracions obre el debat sobre la necessitat d'unificar prestacions de garantia d'ingressos, una transició cap a un sistema integrat i universal o gairebé universal amb prestacions més individuals i incondicionals, que arribin al màxim de gent possible i siguin més fàcils de gestionar.

Aquestes prestacions de caràcter universal, com per exemple la prestació universal per criança esmentada anteriorment, han d'anar de la mà d'una reforma fiscal que afavoreixi els sectors de la població amb menys ingressos. Prestacions que s'assignen de manera universal i que posteriorment s'ajusten mitjançant la declaració de la renda. Aquest model d'assignació tindria un major grau de cobertura i facilitaria la gestió. Tot i això, en cap cas pot ser veritablement eficient sense el suport d'un paraigua que garanteixi un nivell de vida adequat mitjançant la provisió dels serveis bàsics.

La lluita contra la pobresa i l'exclusió social s'ha d'enfocar més enllà del sistema redistributiu, complementant-lo amb més i millors polítiques predistributives mitjançant la provisió de serveis públics de qualitat suficients per a tothom, especialment per a aquelles persones que més ho necessiten.

Amb la provisió de serveis bàsics com la salut, l'habitatge, l'educació i l'alimentació es cobreixen les necessitats primordials de les famílies i es crea un paraigua de suport que pot garantir un nivell de vida adequat. Sense la integració de les prestacions en un marc general de protecció i proveïment de serveis bàsics, el seu impacte en la reducció de la pobresa i exclusió social es veu limitat i incomplet. La lluita contra la pobresa i exclusió social ha de complementar el sistema de garantia d'ingressos amb un sistema de garantia de drets, amb l'objectiu d'assegurar un accés igualitari i de qualitat per a tothom.

CONSTATEM

RECOMANEM



DIFICULTAT EN L'ACCÉS

- Desconeixement de les prestacions.
- Necessitat d'assessorament per part del treballador/a social de referència.
- Procediment complex que requereix una documentació excessiva.
- Procediment que es complica quan requereix competències online.
- Excessiu temps d'espera.
- Fragmentació i falta de coordinació entre administracions.

MILLORAR L'ACCÉS I LA GESTIÓ DE LES PRESTACIONS

- Harmonitzar l'IMV i l'RGC i traspassar competències en la gestió.
- Implementar la finestra única.
- Agilitzar la resposta de l'administració i aplicar el silenci administratiu positiu.
- Anul·lar l'efecte retroactiu dels pagaments indeguts.
- Aplicar una comunicació efectiva entre l'administració i els ciutadans.

CONSTATEM

RECOMANEM

DIFICULTATS PER EXERCIR LA CRIANÇA EN IGUALTAT D'OPORTUNITATS

- El fet de formar una família comporta una despesa addicional que provoca que les famílies amb menys recursos hagin de destinar una major part dels seus ingressos.

GARANTIR EL DRET PER A TOTES LES FAMÍLIES A LA CRIANÇA EN IGUALTAT D'OPORTUNITATS

- Prestació universal d'ajuda a la criança.

CONSTATEM

INSUFICIÈNCIA DE L'IMV

- La implementació de l'IMV presenta forats de cobertura que han de complementar-se mitjançant l'RGC.

CONSTATEM

RECOMANEM

BAIXA CAPACITAT PROTECTORA

- Les quanties de les prestacions son insuficients per garantir les necessitats bàsiques.
- La falta de compatibilitat de l'RGC amb l'ocupació esdevé una de les principals limitacions per la inclusió social de les persones.
- La insuficiència de les quanties requereix la complementarietat d'altres ajudes, especialment en matèria d'habitatge.

INCREMENTAR LA CAPACITAT PER REDUIR LA POBRESA I L'EXCLUSIÓ SOCIAL

- Les ajudes al lloguer no han de computar com a ingress i s'han d'implementar complements d'ajuda a l'habitatge.
- Compatibilitzar l'RGC amb totes les rendes del treball i implementar incentius al treball.
- Implementar el mecanisme de reincorporació automàtica.



CONSTATEM

RECOMANEM

GARANTIR QUE L'RGC ARRIBA A TOTHOM QUI LA NECESSITA

- Destinar els estalvis que ha comportat la implementació de l'IMV en els pressupostos de la Generalitat en cobrir les necessitats de cobertura i suficiència econòmica:
 - Arribar als col·lectius exclosos.
 - Crear nous complements en funció del territori i de les unitats de convivència.

ELEVADA FRAGMENTACIÓ DEL SISTEMA DE PRESTACIONS SOCIALS

- Sistema de prestacions socials excessivament fragmentat, difícil d'accedir-hi i que no proporciona la cobertura necessària als sectors de la població que han tingut una escassa o nul·la contribució.

MILLORAR EL SISTEMA DE PRESTACIONS SOCIALS

- Aplicar una mirada crítica al sistema de prestacions socials i al sistema de protecció social en el seu conjunt.
- Més i millors polítiques redistributives mitjançant la provisió de serveis públics de qualitat per a tothom.
- Integrar el sistema de prestacions en un marc general de protecció social i proveïment de serveis bàsics.

REFERÈNCIES

AIReF. (2019). Los programas de rentas mínimas en España.

AIReF. (2022). Primera opinión sobre el Ingreso Mínimo Vital.

AIReF. (2023). Segunda opinión sobre el Ingreso Mínimo Vital.

Arriba, A., Pérez, B. (2007). La última red de protección social en España. Prestaciones sociales y su activación. Política y sociedad, ISSN 1130-8001, ISSN-e 1988-3129, Vol. 44, N° 2, 2007.

Ayala, L. (2022). Desigualtat i pacte social. ISBN: ISBN 978-84-9900-311-5.

Brutto, N. (2021). La ciudad global de Saskia Sassen. Teseopress. Sociología y vida urbana.

Càritas Diocesana de Barcelona. (2019). La llar és la clau. Acció pública sobre l'habitatge.

Caritas, FOESSA. (2020). Metodología para el análisis de la exclusión social. Informe FOESSA.

EAPN España. (2023). El Estado de la pobreza en las Comunidades Autónomas. Red Europea de Lucha contra la Pobreza Exclusión Social en el Estado espanyol.

ECAS, Ajuntament de Barcelona. (2021). Estudio sobre la implementación del Ingreso Mínimo Vital en Cataluña.

FOESSA. (2022). Evolución de la cohesión social y consecuencias de la Covid-19 en España.

FOESSA. (2022). Informe sobre exclusión y desarrollo social en Cataluña. Resultados de la encuesta sobre integración y necesidades sociales 2021.

FOESSA. (2022). Informe sobre exclusión y desarrollo social en la Diócesis de Barcelona. Resultados de la encuesta sobre integración y necesidades sociales 2021.

Gencat. (2023). Renta garantida de Ciutadania. Renda garantida de ciutadania. Departament de Drets Socials (gencat.cat)

Instituto Nacional de Estadística. (2023). Encuesta de Condiciones de Vida 2022. Nota de Prensa. 24 de abril de 2023.

IVÀLUA. (2023). Informe Avaluació de la Renta Garantida de Ciutadania. Disseny i Implementació. Actualització del període de gener de 2020 a 2022.

Ley 19/2021, de 21 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital. (2021). Boletín Oficial del Estado, 304. <https://www.boe.es/boe/dias/2021/12/21/pdfs/BOE-A-2021-21007.pdf>

Llei 14/2017, del 20 de juliol, de la renda garantida de ciutadania. (2017). Portal Jurídic de Catalunya. DOGC núm. 7418. <https://portaljuridic.gencat.cat/eli/es-ct/l/2017/07/20/14>

Real Decreto 789/2022, de 28 de septiembre, por el que se regula la compatibilidad del Ingreso Mínimo Vital con los ingresos procedentes de rentas del trabajo o de la actividad económica por cuenta propia con el fin de mejorar las oportunidades reales de inclusión social y laboral de las personas beneficiarias de la prestación. (2022) Boletín Oficial del Estado, 233. Disposición 15764 del BOE núm. 233 de 2022.

Sanzo, L. (2018). La política de garantía de ingresos en España. Departamento de Empleo y Políticas Sociales, Gobierno Vasco.

Seguridad Social. (2023). Ingreso Mínimo Vital. Seguridad Social: Prestaciones / Pensiones de Trabajadores (seg-social.es)

ANNEXOS

8.1. Codificació de les persones entrevistades.

Taula 1. Entrevistes en profunditat a persones beneficiàries:

ENTREVISTES EN PROFUNDITAT (N=15)		
Codi	Sexe	Convivència
E1	Dona	Parella amb fills
E2	Home	Sense fills
E3	Home	Sense fills
E4	Dona	Monomarental
E5	Dona	Parella amb fills
E6	Dona	Parella amb fills
E7	Home	Parella sense fills
E8	Dona	Monomarental
E9	Dona	Parella sense fills
E10	Dona	Monomarental
E11	Dona	Monomarental
E12	Dona	Monomarental
E13	Dona	Monomarental
E13	Dona	Monomarental
E15	Dona	Parella sense fills

Taula 2. Grup de discussió (1) a persones beneficiàries:

GRUP DE DISCUSSIÓ 1 (N=3)		
Codi	Sexe	Convivència
GD1	Dona	Sense fills
GD2	Dona	Monomarental
GD3	Dona	Monomarental

Taula 3. Grup de discussió (2) a persones beneficiàries:

GRUP DE DISCUSSIÓ 2 (N=4)		
Codi	Sexe	Convivència
GD3	Dona	Monomarental
GD4	Dona	Monomarental
GD5	Dona	Parella amb fills
GD6	Dona	Monomarental

Taula 4. Persones voluntàries i contractades de Càritas Diocesana de Barcelona:

Codi	Nom	Perfil
PI	Carme Pagès	Referent laboral ZPI
V1	Josep Maria Raventós	Voluntari
V2	Carmen Pulido	Voluntaria
P2	Pol Rodriguez Torres	Responsable de Formació i Orientació Laboral
P3	Laura Comaposada	Representant dels joves i del sector de l'habitatge
P4	Sonia Lacalle	Assessoria Jurídica Social i Acompanyament en Drets
P5	Carme Ferreiro	Programa Necessitats Bàsiques de l' Escola Oberta
P6	Xavier Parera	Auxiliar de Formació i Orientació Laboral

Taula 5. Entrevistes a experts i actors polítics:

Nom	Codi	Perfil
Miguel Laparra Navarro	EX1	Doctor en Sociologia
Jose Antonio Noguera	EX2	Doctor en Sociologia
Ana Arriba	EX3	Doctora en Sociologia
Lluís Torrens Mèlich	EX4	Secretari d' Afers Socials i Famílies. Departament de Drets Socials. Generalitat de Catalunya.
Jesús Quiroga Martínez	EX5	Subdirector General d'Ocupació i Territori. Generalitat de Catalunya.
Jose Maria Casado	EX6	Director de la Divisió d'Avaluació de Despesa Pública. Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF).
Jaume Saura Estapà	EX7	Adjunt al Síndic de Greuges.
Valentin Arroyo i Peña	EX8	Director General de Prestacions Socials. Departament de Drets Socials. Generalitat de Catalunya.
María Milagros Paniagua San Martín	EX9	Secretaria General d'Objectius i Polítiques d' Inclusió i Prevenció Social



Càritas
Diocesana de Barcelona
Observatori de la Realitat Social

Càritas Diocesana de Barcelona
Pl. Nova, 1 | 08002 Barcelona

Tel. 933 441 650

infocaritas@caritas.barcelona
www.caritas.barcelona
www.caritas.barcelona/observatori/

facebook.com/caritasbarcelona
twitter.com/caritasbcn
instagram.com/caritasbcn