

entitats
catalanes
d'acció
social



Propostes i reflexions al voltant del programa de Renda Mínima d'Inserció

A continuació s'exposa el treball realitzat per ECAS a partir de les valoracions i consideracions aportades per les entitats per a la revisió i reformulació de la Llei de la Renda Mínima d'Inserció (RMI). Aquest treball està format per dos documents: un primer de caràcter reflexiu i un segon que té per objectiu sintetitzar en forma de propostes aquelles qüestions que creiem que s'han de tenir en compte en la redacció d'una futura nova llei de la RMI.

- **Document núm. 1 | Reflexions al voltant del programa de Renda Mínima d'Inserció**
- **Document núm. 2 | Propostes per a la nova llei de la Renda Mínima d'Inserció**

Maig 2012



Reflexions al voltant del programa de Renda Mínima d'Inserció | Document núm. 1

Índex

Introducció

1. Principis bàsics
2. Perfils dels receptors de la RMI
3. Model d'intervenció del programa de RMI
4. Alternatives per als que es troben fora del sistema de protecció social
5. Conclusions
6. Referències documentals

Introducció

Partint de la proximitat amb la realitat viscuda per les persones que reben o sol·liciten la Renda Mínima d'Inserció (RMI) i del coneixement del marc normatiu i competencial que la regula, les entitats d'ECAS –que un percentatge elevat treballem amb aquest programa interdepartamental–, **hem reflexionat i hem creat espais d'intercanvi i de discussió per tal d'aportar propostes i valoracions**. El nostre propòsit és contribuir amb elements positius que permetin la revisió del programa, referent durant anys en el sistema de protecció social del nostre país per a les persones del darrer esglaó social de la nostra comunitat.

Avui ens trobem amb un escenari molt diferent al moment de la seva creació; **l'increment de demandes** ha estat molt fort, l'aplicació de la normativa s'ha relaxat i no sempre s'han complimentat correctament els procediments establerts. La manca d'altres recursos ha fet que aquest programa es convertís en **l'única alternativa d'ajuda** per a persones en situacions de risc de exclusió, o de total vulnerabilitat, i això ha fet que els perfils receptors d'aquesta ajuda es desdibuïessin i les mesures de resposta patissin certa **inadequació a les demandes emergents**.

Aquest procés era conegut i ja s'havien fet diferents manifestacions defensant la necessitat de revisió del programa per tal de millorar la qualitat dels itineraris d'inserció, adequar els processos, optimitzar l'acompanyament als diferents perfils existents i establir mesures d'avaluació, control i coordinació més eficaces. La realitat, però, ha estat que les modificacions de la llei i les mesures restrictives del govern dels darrers mesos han provocat una **necessitat urgent de fer un replantejament profund del programa** que permeti reconduir-lo i convertir-lo de nou en un recurs potent i eficaç davant les necessitats que té avui la societat. Si la RMI s'havia convertit en un "calaix de sastre" perquè no hi havia res més per respondre a les demandes existents i ara es vol interpretar el programa en sentit més estricte, caldrà preveure **altres actuacions i programes que cobreixin la creixent demanda d'ajuts i serveis socials**.

Cal recordar que el programa no ha tingut mai com a única finalitat la de concedir una ajuda econòmica, sinó que –com el seu nom indica– té com a objectiu principal aconseguir la *inserció* sociolaboral dels beneficiaris, i en aquest sentit creiem que cal revisar i buscar noves alternatives que siguin recursos eficaços per aconseguir-la. Aquesta perspectiva ens obliga a treballar amb el Departament d'Empresa i Ocupació per **identificar les polítiques actives d'ocupació prioritàries** per a la població destinatària del PIRMI (formació, empreses d'inserció, plans ocupacionals...). I, evidentment, cal també considerar altres polítiques socials més pròpies del Departament de Benestar Social i Família, que han de ser complementàries a la RMI i que ens han de permetre **superar processos de manca d'autonomia o d'incapacitat de llarga durada** (polítiques d'habitatge, beques...).

Ens trobem en una situació molt difícil, generada per l'increment de la demanda i la manca de recursos, que ens obliga a buscar la **màxima rendibilitat a les nostres actuacions**. Però alhora existeix la responsabilitat del govern de garantir a tota la ciutadania una renda bàsica que asseguri els mínims d'una vida digna, d'acord amb les condicions que legalment s'estableixen (Estatut de Catalunya art. 24.3). Aquesta dicotomia està condicionant moltes de les polítiques socials actuals.

En aquest marc de reflexió, amb voluntat de col·laborar i trobar vies alternatives, mitjançant aquest document aportem les nostres valoracions i propostes sobre temes clau en la revisió de la RMI.

CREIEM QUE ÉS NECESSARI:

- **Definir els perfils** de les persones beneficiàries de la RMI per tal de determinar els programes i les accions complementàries que millor poden ajudar en els processos personals vers l'autonomia i el desenvolupament competencial de cadascuna d'elles.
- **Millorar l'articulació i la coordinació** entre els diferents nivells d'actors que intervenen (administracions, entitats socials i beneficiaris), a fi d'aconseguir una clara millora en la gestió, l'optimització dels recursos i el control del programa.
- **Identificar aquells grups de població que són exclosos de la RMI** i als quals el nostre Estat del Benestar és responsable de donar una resposta per tal d'evitar la més absoluta desprotecció d'una part de la ciutadania.

Confiam que la nostra aportació, que girarà al voltant d'aquests tres eixos que considerem fonamentals, sigui útil per a la revisió prevista del programa.

1. Principis bàsics

Des d'ECAS considerem que el programa de la RMI ha de fonamentar-se en:

- El reconeixement del **dret subjectiu** de la persona a disposar d'uns ingressos mínims imprescindibles per a la seva subsistència bàsica. És un dret subjectiu de responsabilitat pública que es recull a l'Estatut de Catalunya, article 24.3, i a la Llei de Serveis Socials.

- L'acceptació que la RMI és **el darrer esglaó del sistema de protecció social** de què disposa el nostre Estat del Benestar. En el cas que aquest programa limités l'accés a certs grups de població, s'haurien d'assegurar alternatives per garantir aquesta mínima prestació a la ciutadania, amb la necessària harmonització amb la resta de les prestacions existents.
- El convenciment que el programa ha de centrar la seva actuació en la salvaguarda de la **dignitat de la persona i la potenciació de les seves competències**.
- La creença que **tots els sabers son útils** i que, en conseqüència, l'objectiu prioritari del programa és aconseguir que les persones assumeixin al llarg de la vida una autonomia plena, sent elles mateixes i amb capacitat per viure plenament com a ciutadans. Defensem la **ciutadania activa** com a gran eina contra l'exclusió social.
- La constatació dels **canvis socioeconòmics** que s'han donat en els darrers 20 anys ens obliga a la revisió del programa de la RMI per tal de que s'adeqüi a les necessitats i valors actuals. Avui la mobilitat, la inseguretat, la immediatesa, la recerca dels guanys sense esforç i l'individualisme són elements de la quotidianitat que no es poden obviar.
- La consciència que **l'ocupabilitat és un concepte dinàmic i variable**, que implica considerar el procés personal i l'entorn territorial i social en cada cas, que segons el moment i les seves característiques generarà diferents resultats i expectatives.
- El convenciment que la RMI és una **eina per a la inserció laboral i social**, i en conseqüència és urgent l'articulació de noves mesures per a la inserció activa que permetin la integració social i la incorporació al mercat laboral ordinari o protegit. I, per aconseguir-ho, cal **una acció conjunta entre el tercer sector, l'administració i el sector empresarial**.
- La responsabilitat en la gestió del programa, ens indica que **els perfils de les persones** beneficiàries de la RMI és divers i canviant, per la qual cosa és necessari identificar les seves necessitats i potencialitats per tal de buscar les respostes adequades a cadascuna d'elles.
- L'experiència en la qualitat dels serveis ens mostra la **conveniència d'una bona articulació i actuació transversal** entre els diferents actors implicats. És obligat un treball conjunt entre els diferents departaments de la Generalitat, els serveis socials municipals, les entitats socials i els beneficiaris per tal d'assegurar la cobertura de forma continuada al llarg de les diferents etapes i processos de la persona. I, per tant, és necessari un esforç **per a la gestió àgil i simplificada**, fonamentada en una informació comuna, fiable, actualitzada i accessible.
- El reconeixement d'un sistema autonòmic amb plenes competències en serveis socials i un altre sistema estatal, amb competències en la protecció social de les classes passives, que haurien d'estar **fortament coordinats, complint estrictament les seves responsabilitats** per tal d'evitar que un o altre assumeixi funcions que no li corresponen.
- La defensa del **valor del compromís social**, de la participació comunitària i de la col·laboració amb la societat en front de l'obligatorietat i la contraprestació forçada per a rebre un ajut econòmic.
- La creença que, en un moment de manca d'ocupació per a tothom, és tant o més important la **capacitat de crear activitat** com a mesura alternativa per al desenvolupament de la persona i l'enfortiment de la cohesió social. És necessari innovar en la recerca de noves vies de participació, en la creació de xarxes i espais relacionals, en la voluntat de fer i actuar per al bé de la comunitat...; en definitiva, en la integració de les persones en una societat més inclusiva.

2. Perfils dels beneficiaris de la RMI

Hem treballat els perfils en funció de les diferents franges d'edat i introduint el factor de l'efectivitat de les mesures aplicades a cadascuna d'elles. Per a cadascun dels perfils hem seleccionat factors d'exclusió, tenint en compte que, lògicament, el grau d'exclusió d'una persona vindrà determinat pel grau d'afectació dels diversos factors; en aquest sentit, valorem que **a mesura que s'incrementa l'edat dels possibles beneficiaris, esdevé més difícil posar fi a la prestació per èxit en l'itinerari**. Segons aquest principi, la incorporació d'un nou perfil jove fa que sigui aquest el que té més probabilitats d'èxit, mesurant l'efectivitat com a relació entre la càrrega de mesures i el temps emprat, per una banda, i el resultat obtingut. Creiem que aquest nou perfil permetria convertir aquests joves dependents en individus que cotitzen i participen en la societat.

- **Joves de 18 a 25 anys**

Tot i que la llei estableix un mínim de 25 anys per ser beneficiari de la RMI, hi ha joves que per la seva situació de vulnerabilitat accedeixen als ajuts de la prestació. Pensem que, degut als condicionants que pateixen (enumerats al llistat que s'indica a continuació), no s'haurien de considerar casos excepcionals, sinó una **nova tipologia de perceptors de la RMI**.

A continuació enumerem les diferents tipologies i les característiques que els defineixen:

- **Joves sols, sense referents adults**

- Sense o amb poc suport administratiu
- Manca de mitjans econòmics necessaris per atendre les necessitats bàsiques
- Baix nivell formatiu
- Manca d'indicadors d'ocupabilitat
- Dificultats per renovar permisos de treball i/o de residència
- Dificultats d'accés a l'habitatge o situació d'infrahabitatge
- Càrregues familiars
- Minoria ètnica i procedència/context cultural diferent al grup normatiu
- Xarxa social sense recursos que no pot realitzar cap suport ni aportació
- Provenents d'institucions penitenciàries

- **Població adulta entre 25 i 45 anys**

- Indicadors d'ocupabilitat baixos
- Discapacitat (física o psíquica) inferior al 33% que no els permet accedir a PNC
- Baixa qualificació professional
- Càrregues familiars
- Famílies monoparentals
- Minoria ètnica i procedència/context cultural diferent al grup normatiu
- Pèrdua de l'habitatge o infrahabitatge
- Baix nivell adquisitiu
- Incidències sociosanitàries (malalties cròniques)
- Patologies sanitàries no acceptades socialment (SIDA...)
- Població ex reclusa



Reflexions al voltant del programa de Renda Mínima d'Inserció | Document núm. 1

- **Població adulta entre 45 i 60 anys**
 - Indicadors d'ocupabilitat baixos
 - Discapacitat (física o psíquica) inferior al 33% que no els permet accedir a PNC
 - Baixa qualificació professional
 - Càrregues familiars
 - Famílies monoparentals
 - Minoria ètnica i procedència/context cultural diferent al grup normatiu
 - Pèrdua de l'habitatge o infrahabitatge
 - Baix nivell adquisitiu
 - Incidències sociosanitàries (malalties cròniques)
 - Patologies sanitàries no acceptades socialment (SIDA...)
 - Població ex reclusa
 - Dificultat alta d'accedir al mercat laboral per edat
 - Temps prolongat de permanència al circuit. Els usuaris que ja perceben la RMI i porten més de 2 anys al programa tenen risc de cronificació

- **Població entre 61 anys i l'edat de jubilar-se**
 - Discapacitat (física o psíquica) inferior al 33% que no els permet accedir a PNC
 - Baixa qualificació professional
 - Càrregues familiars
 - Famílies monoparentals
 - Minoria ètnica i procedència/context cultural diferent al grup normatiu
 - Pèrdua de l'habitatge o infrahabitatge
 - Baix nivell adquisitiu
 - Incidències sociosanitàries (malalties cròniques)
 - Patologies sanitàries no acceptades socialment (SIDA...)
 - Població ex reclusa
 - Dificultat alta o impossibilitat d'accedir al mercat laboral per edat
 - Temps prolongat de permanència al circuit. Els usuaris que ja perceben la RMI i porten més de 2 anys al programa tenen risc de cronificació

El fet que una persona tingui un perfil més laboral o més social dependrà del nombre i grau d'afectació dels diferents indicadors. Cal tenir present que les fronteres no són nítides ni clares i, per tant, en ocasions és difícil determinar el recurs adequat a cada cas.

UN ALTRE PERFIL A CONSIDERAR:

- **Nous pobres**, fins ara inexistents en el programa

D'una manera transversal, caldria tenir presents aquelles persones amb un nivell acadèmic i professional més elevat que, per la situació de crisi en què ens trobem immersos, es queden a l'atur i en poc temps poden convertir-se en usuaris de la RMI amb problemàtiques socials afegides.

Per **ser beneficiari** del programa hauran de complir la normativa establerta, que proposem que es flexibilitzi i permeti ser beneficiàries del programa a les persones sol·licitants que:

- Estiguin empadronades en el moment de la seva sol·licitud
- Acreditin un any de residència continuada i efectiva a Catalunya
- Hagin constituït una llar independent amb com a mínim sis mesos d'antelació a la sol·licitud
- Es comprometin a complir els acords que es pactin

Perdran el dret a la prestació aquelles persones que:

- Tinguin béns mobles o immobles , o altres ingressos suficients per cobrir les seves necessitats bàsiques
- Hagin abandonat el seu lloc de treball voluntàriament o hagin estat acomiadades per incompliment de les seves obligacions
- Convisquin amb una altra persona del nucli familiar que sigui titular de la RMI
- Incompleixin les condicions que exigeix el programa
- Hagin rebutjat l'oferta d'un lloc de treball, auto excloent-se del mercat laboral*

* Sobre aquest darrer grup, volem fer referència a aquells que, per tal de continuar indefinidament en el programa, fan el mínim imprescindible per assolir aquest objectiu. Es tracta de persones que participen en algun curs de formació per conservar el dret a cobrar l'ajut, però rebutgen sistemàticament qualsevol oferta laboral perquè no desitgen incorporar-se al mercat laboral, ja que fan petits treballs en el marc de l'economia informal que els són suficients. Aquesta pràctica genera una àmplia gamma de treballs d'economia submergida que no s'haurien de permetre. Només cal pensar en la gran quantitat de dones que treballen en el servei domèstic o tenen cura de gent gran, o en els nombrosos paletes, fusters o pintors que realitzen petites obres en domicilis particulars sense cap tipus de factura legalitzada. Aquesta pràctica no ens sembla correcta perquè incompleix la normativa establerta i creiem que s'hauria d'evitar qualsevol picaresca que la faci possible. Malgrat que no es tracta d'una pràctica generalitzada, ha donat una imatge del col·lectiu que ha fet força mal a altres persones beneficiàries del programa que compleixen les normes establertes.

3. Model d'intervenció del programa de RMI

Estem parlant d'un model d'intervenció adaptable a les necessitats de les persones, amb una durada mínima del dispositiu de 18 mesos i amb una assignació econòmica vinculada als resultats de la intervenció (hores mínimes), i no únicament condicionada a la valoració de la inserció laboral.

La decisió de participar en un itinerari entenem que ha de ser compartida entre Serveis Socials Bàsics, Empresa i Ocupació i l'entitat col·laboradora; totes les parts poden proposar la intervenció i cercar la confirmació de l'altre. És, doncs, una relació **multidireccional**.

Pel que fa a la planificació i gestió administrativa dels propis itineraris, se'ls hauria de dotar d'una major flexibilitat. Si bé entenem com a fonamental una planificació lligada a



Reflexions al voltant del programa de Renda Mínima d'Inserció | Document núm. 1

activitats, indicadors i expectatives de resultats, s'ha de poder adaptar l'itinerari a les necessitats reals que presenta l'usuària o l'usuari que estem atenem. L'actual rigidesa en l'estructura dels itineraris (basats en resolució d'hores per acció) no sempre permet la possibilitat d'aquesta adaptació. Hauríem de convergir vers un model que, si bé pot estar organitzat en l'actual distribució d'accions i totalitat d'hores resoltes, permeti distribuir les hores assignades a l'atenció de cada participant en funció de les necessitats detectades i el pla de treball establert. Tanmateix, caldria considerar com a intervenció directa activitats lligades a la prospecció d'empresa, intermediació i coordinació amb els diferents agents que intervenen en el procés de recuperació de les persones ateses (Serveis Socials, Entitats, Empreses de Formació, Empreses mercantils i d'inserció, etc.), donat que són elements fonamentals de la intervenció.

Calen eines que permetin un control àgil tant de la participació com de la gestió dels programes per part de les entitats, evitant duplicitats documentals que entorpeixen el desenvolupament de la pròpia acció.

Els indicadors ens porten a deduir que els **sis primers mesos** de prestació són clau per a la inserció; caldria que aquestes persones fossin ateses prioritàriament des de dispositius no específics de RMI, amb una **intervenció molt intensa**. Igualment, les persones que estiguin en el període de cobrament de la prestació en els **sis darrers mesos** han de tenir una intervenció també intensa, amb actuacions de tipus laboral, si és el cas, per tal que puguin finalitzar el programa amb un resultat positiu d'inserció.

La derivació ha d'anar acompanyada d'un consell orientador o de valoració d'ocupabilitat (segons terminologia de l'entitat) que dirigirà la persona cap a unes o altres actuacions del dispositiu.

Aquest **Dispositiu d'inclusió social i laboral** consta de diferents actuacions que s'interrelacionen i han de ser dinàmiques i adaptables a les necessitats del procés de cada persona. Les classifiquem en:

- **inserció laboral**: competències professionals, intermediació laboral, seguiment de la contractació, formació bàsica i/o ocupacional. En tots els casos, considerem que és obligat prioritzar la seva atenció per mitjà dels serveis i prestacions establertes en el nostre sistema social i no crear recursos específics per al programa. És per tant necessari que existeixi una coordinació entre aquest programa i les polítiques actives d'ocupació amb una clara prioritització de la derivació dels beneficiaris de la RMI cap a aquestes polítiques; és a dir, que amb la formalització del pla d'inserció individual es contempla la possibilitat d'una àmplia oferta de polítiques per a l'ocupació.

El departament d'Empresa i Ocupació ha de disposar dels recursos per garantir el suport i la tutorització intensiva en el procés vers la incorporació laboral, plans ocupacionals flexibles i continuats, fer viables els itineraris d'inserció en els quals existeixi la coordinació de la formació i els plans d'ocupació, impulsar mesures del treball parcial combinades amb el PIRMI, donar viabilitat a l'alternança de la formació i el treball, enfortir les empreses d'inserció que acullen la població en risc d'exclusió, dissenyar mesures de formació adaptades als perfils que requereix el mercat, orientar cap a la formació d'adults tots aquells que no hagin assolit uns coneixements bàsics, impulsar noves mesures per al foment de la contractació de col·lectius amb dificultat...

- **inclusió social:** competències i habilitats bàsiques, coneixement territorial, participació en el treball comunitari, recursos sectorials per tal de potenciar la cohesió social i l'apoderament de les persones en el seu entorn.

És necessari impulsar polítiques que permetin la integració d'aquests col·lectius en la societat. És a dir, potenciar polítiques d'habitatge digne; optimitzar els espais públics dels territoris per a crear teixit social; ampliar els usos públics de l'entorn; dels centres cívics, escoles o equipaments; potenciar les beques per l'accés a l'educació; oferir igualtat d'oportunitats per al lleure i l'esport; afavorir la convivència veïnal, la relació intergeneracional i les iniciatives solidàries; enfortir estructures de participació en institucions públiques o d'iniciativa social; enfortir el teixit associatiu; crear espais relacionals i de cooperació...

Pla de treball individual

Per tot el que hem exposat, constatem que és imprescindible portar a terme un seguiment individualitzat de l'itinerari personal que ens permeti conèixer el procés i les actuacions realitzades al llarg del temps, per tal de orientar la seva trajectòria per al desenvolupament de les competències i la seva capacitat per aconseguir la integració social i laboral.

Per realitzar aquest pla personalitzat és important que es faci des de criteris tècnics i fonamentant-se en el que cadascú necessita, i en cap cas es considerarà un recurs predeterminat al qual la persona ha d'adaptar-se amb independència de la valoració de la seva conveniència per part del professional i de qui rep la prestació econòmica.

Igualment, cal considerar que tot pla de treball estarà integrat per les dues vessants fonamentals i relacionades en tot procés d'inserció: una orientada a la inserció laboral i una segona orientada a la inserció social.

Com a **síntesi** del que acabem de dir, en el **procés a seguir en la intervenció de la RMI** s'haurien d'incloure les següents fases:

- 1r: Servei Social Bàsic (SSB) o entitat fa una proposta de RMI i entitat o SSB confirma l'aprovació de l'admissió al programa. A partir d'aquest moment, es gestiona mitjançant l'aplicació M4 i ambdues parts comparteixen la informació i es coordinen per a la intervenció que procedeixi.
- 2n: Entitat o SSB fa valoració d'ocupabilitat/consell d'orientació.
- 3r: Entitat o SSB elabora el Pla de Treball, comptant amb la participació de la persona perceptora.
- 4t: Un cop finalitzat l'itinerari (es pot concloure per diferents motius), s'avalua la intervenció tenint en compte la consecució d'objectius en els diferents tipus d'actuació que s'han realitzat.

- 5è: Valoració del resultat d'inserció de la persona a curt i mitjà termini a través de l'avaluació mitjançant els indicadors preestablerts.

VALORACIÓ SOBRE LA FORMACIÓ

Voldríem destacar que la formació, com a instrument per a la inclusió social i laboral, s'hauria de revisar en profunditat, doncs al llarg dels anys ha patit diferents canvis i orientacions sense trobar la justa mesura que sigui adequada per donar resposta a les demandes formatives que planteja el mercat laboral. Ha passat des d'una gran i desordenada profusió de cursos a una estricta classificació dels cursos formatius d'acord amb els nous perfils i necessitats formatives, prioritzant els nous jaciments d'ocupació sense obtenir els resultats òptims esperats. La realitat ens mostra que l'ocupació en les noves activitats identificades no s'han produït perquè no hi hagut polítiques que les potenciïn, de manera que han quedat en el pla teòric i, en conseqüència, s'ha estat formant gent en perfils no demandats pel mercat laboral.

Considerem que és necessari introduir una visió més estratègica i a llarg termini en la formació. És una pèrdua de temps i de recursos l'oferta inconnexa, diversa i puntual de la formació, i és urgent que la persona que ha de fer formació realitzi prèviament un anàlisi de l'entorn socioeconòmic en el què es troba per identificar la demanda del mercat laboral i conèixer les seves capacitats i competències, a fi d'eleger la formació més adequada. Per altra banda, aquesta formació s'hauria de planificar d'acord amb un **itinerari formatiu de capacitació** per a cada persona on es dibuixessin els diferents nivells i continguts a superar al llarg dels anys. Aquesta pràctica evitaria la formació en temes que no tenen cap relació, que no fan avançar les competències de la persona i que no aconsegueixen proporcionar-li la formació adequada per a un lloc de treball. Aquest itinerari formatiu es desenvoluparà en el marc del pla de treball individual elaborat i acordat per ambdues parts, possibilitant que la persona participi d'unes o altres actuacions sense predeterminisme.

3.1. Model orgànic: titularitat, òrgans de gestió

Aquest programa en bona part és fruit del reconeixement del dret subjectiu dels ciutadans i ciutadanes que obliga el govern a articular els recursos necessaris per garantir la cobertura de les necessitats mínimes de subsistència de tota la ciutadania.

Considerem molt important que la titularitat i gestió del programa sigui compartida entre el Departament de Benestar Social i Família i el Departament d'Empresa i Ocupació. Al tractar-se d'un programa que té per objectiu la inserció laboral i la integració social només es pot aconseguir aquest objectiu a través d'una actuació transversal i coordinada que utilitzi una mateixa font d'informació i de gestió, i que sigui capaç de donar una resposta harmonitzada interdepartamental en cada moment del procés vital de la persona. Això significa que és necessari relacionar molt fortament la situació de cada receptor amb les actuacions programades al **Pla de Treball individual** on es contempen els aspectes socials i relacionals, així com les polítiques formatives i d'ocupació. En conseqüència, els diferents departaments han de prioritzar aquelles accions que cada beneficiari precisa (plans d'ocupació, accions formatives...).

En aquest sentit, valorem positivament l'existència d'una **Comissió interdepartamental de la RMI**, que hauria de tenir una clara capacitat decisòria i agilitat per a

donar les respostes adients a cada moment i avaluar els resultats del programa periòdicament. Si es considera que el volum de receptors dificulta el procés a aquesta Comissió, caldrà articular algunes comissions tècniques que treballin i agilitin temes específics.

A la comissió interdepartamental cal comptar amb diferents representants que actuaran segons la seva experiència i proporcionaran en cada moment tota la informació necessària:

- La presència d'altres departaments que també tenen responsabilitat sobre el programa per abordar problemàtiques específiques com pot ser l'habitatge, la salut, la justícia i l'ensenyament.
- Una representació dels municipis, que gestionen en bona part els expedients de la població receptora de la RMI.
- La participació d'una representació de les entitats del tercer sector que actuen des de la proximitat en el territori.
- Personal tècnic de les diferents administracions.

Aquesta comissió disposarà urgentment d'un **sistema informàtic unificat** i eficaç del programa on constarà en cada moment el procés, l'evolució i la situació de cadascuna de les persones beneficiàries de la prestació, així com el pla d'actuació realitzat o previst. Gràcies a aquest instrument es podrà fer un seguiment de cada cas i disposar del coneixement detallat de les actuacions portades a terme, com també dels incompliments que han tingut lloc. Permetria disposar d'un conjunt d'informacions participades per part dels dos departaments amb la finalitat de poder actuar com correspon.

3.2. Valoració sobre el control

En el model d'intervenció del programa considerem que és fonamental l'existència d'uns **elements de control** que assegurin un seguiment correcte i continuat de l'usuari amb la col·laboració de serveis socials bàsics, entitats gestores i l'administració per tal d'aconseguir l'optimització dels recursos disponibles i evitar els possibles fraus que avui es desconeixen amb exactitud. En aquest sentit, considerem important establir clarament els criteris necessaris per a realitzar un control periòdic de cada persona i analitzar si es dona una prestació incorrecta per part de l'administració per no haver actualitzat la situació de la persona o si s'ha produït algun tipus d'incompliment o infracció per part del beneficiari. En el primer supòsit la finalitat és prendre les mesures correctores i en el segon establir una gradació de sancions segons el tipus d'infracció que s'hagi comès.

Per dur a terme aquest control, considerem que és necessària la participació de tot el sistema format per l'administració autonòmica -que en serà la darrera responsable-, els serveis socials bàsics i les entitats del tercer sector que podran facilitar la informació de què disposen.

Considerem que és necessari:

- Ubicar de forma dinàmica a cada persona amb la prestació que li correspon al llarg de la vida. Si compleix les condicions per tenir una PNC (pensió no contributiva), derivar-la a aquesta prestació i no orientar-la o deixar-la en la RMI.

- Visualitzar les modificacions de les condicions en la vida de les persones amb la finalitat de poder traduir al programa canvis corresponents.
- Disposar del coneixement necessari per detectar la situació de cada persona en relació a aquelles etapes del procés del programa (primers 6 mesos, últims 6 mesos, canvis en la vida de les persones amb modificacions de drets...) i, en conseqüència, prendre les mesures adequades (polítiques actives d'ocupació, major suport tècnic...).
- Articular i harmonitzar els diferents instruments del programa per tal d'identificar situacions de frau o d'incompliment voluntari o involuntari de les obligacions dels receptors i prendre les mesures correctives (com poden ser realitzar formació per mantenir el dret a la prestació econòmica, però no realitzar cap acció per a la recerca de feina, absentar-se del país sense informar o treballar en negre...).
- Detectar un cobrament extraordinari que la persona hagi pogut rebre i no hagi comunicat (com per exemple rebre una herència), disposar de més recursos que les límits que estableix el programa o tenir altres fonts d'ingressos.

3.3. L'avaluació del programa. Indicadors

Un dels dispositius per dur a terme un control és l'avaluació del programa que malgrat no proporcionar la informació individualitzada, ens permet conèixer les tendències i resultats, proporcionant elements per a redefinir estratègies i millorar la seva gestió.

Tanmateix, remarcuem la necessitat d'elaborar indicadors qualitius que permetin establir l'existència de diferències significatives en el decurs de la intervenció. Seria el contrapunt a la quantificació mitjançant inserció i ens permetria valorar els guanys de la persona des del punt de vista dels factors psicosocials.

A continuació es dibuixen alguns dels indicadors que es recomanables, malgrat que en aquests moments hi ha una comissió d'entitats que al Departament de Benestar social i família està treballant aquesta qüestió i seria aconsellable valorar la seva proposta.

Com ja hem indicat al llarg del document, centrem el programa en l'atenció a la persona, el seguiment i evolució del procés individual i l'adequació de les mesures a les necessitats de cada moment. Aquesta perspectiva obliga a disposar d'uns indicadors dinàmics que permetin relacionar aspectes qualitius del procés, dels recursos utilitzats, dels canvis experimentats i dels resultats obtinguts en relació als objectius fixats en el desenvolupament del pla de treball de cada persona.

Això significa que juntament amb els indicadors quantitius que el programa ja disposa (nombre persones, temps de permanència, valors de la cronificació i motius de la sortida del programa: inserció al mercat laboral, canvis en las condicions de la persona, incompliment...), cal pensar altres indicadors qualitius que relacionin els resultats amb aspectes com les tipologies de llars, les característiques sociodemogràfiques de la persona, les problemàtiques o dèficits de la persona (salut, econòmiques, socials, educatives, multiproblemàtics), processos personals, recursos utilitzats. En definitiva, seria recomanable l'avaluació de l'efectivitat de les polítiques aplicades. Identificar els diversos tipus de receptors i valorar l'adequació de les mesures segons la tipologia de les persones per tal d'assolir millors resultats a curt i llarg termini en aspectes socials i laborals.

També caldria tenir informació sobre tots aquells casos que són denegats i avaluar les causes de la no acceptació d'algunes demandes. Seria convenient avaluar les experiències posteriors a la sortida del programa (recidivisme, manteniment de l'ocupació). Remarcuem que és

important fer el seguiment del procés de les persones beneficiàries després d'haver estat contractades al mercat laboral per poder conèixer fins quan s'hi mantenen. Aquesta informació seria possible d'obtenir si es fessin consultes i creuaments entre les bases de dades de la seguretat social i de la RMI. També s'hauria de trobar la font adequada per disposar de la informació sobre les persones que es troben en l'economia informal.

A continuació citem alguns dels indicadors que permeten avaluar la nova orientació que es demana la RMI. Alguns d'ells, com ja hem dit, s'haurien de relacionar amb el context i l'evolució de la persona, cosa que ens permetria aconseguir una informació més acurada sobre la eficiència de les mesures que ofereix el programa:

- Nombre de persones que queden fora de la RMI i de la PNC (pensió no contributiva) i nombre de persones que no reben cap prestació
- Nombre de sol·licituds de la RMI
- Nombre de denegacions de la RMI i motius
- Percentatge de persones beneficiàries de la RMI que participen en Plans d'Ocupació o programes derivats de polítiques actives d'ocupació
- Nombre d'altres a cadascun dels grups de la RMI
- Temps de permanència al programa segons perfils i problemàtiques
- Motius de baixa del PIRMI
- Indicadors de distribució territorial de la RMI
- Indicadors dels processos, seguiment i resultats segons els perfils i problemàtiques
- Indicadors per identificar els tipus de frauds i percentatges
- Temps de permanència al mercat laboral després de ser contractat segons perfils i problemàtiques
- Percentatge del recidivisme (retorn al programa) i raons que l'han generat, segons perfils i problemàtiques

4. Alternatives per als que es troben fora del sistema de protecció social o estan en risc de ser exclosos

En l'actualitat, degut a la necessitat de reduir el dèficit públic, s'han generat unes polítiques de restricció i reducció de les partides pressupostàries de caire social que han tingut com a conseqüència una clara limitació de l'accés d'algunes persones als serveis i prestacions del nostre sistema de benestar. Aquestes persones es troben avui amb que no se'ls reconeix el seu dret a accedir a programes com el PIRMI, o altres prestacions.

Respectem que un govern vulgui limitar la incorporació de la població a un programa determinat i, en conseqüència, introdueixi noves condicions per tenir dret al mateix, la qual cosa comporta una reducció del nombre de beneficiaris. Però juntament amb aquesta decisió, el govern de Catalunya –com a garant del que s'expressa en l'article 24.3 de l'Estatut o en la Llei de Serveis Socials, on es reconeix el dret a la ciutadania a



Reflexions al voltant del programa de Renda Mínima d'Inserció | Document núm. 1

rebre uns ingressos mínims necessaris per viure amb dignitat— ha d'articular una resposta alternativa que permeti donar l'adequat compliment a l'esmentat articulat.

En aquest moment tenim coneixement de la reducció del nombre de persones beneficiàries de la RMI (de 33.700 a 24.000 a finals de 2011, amb previsió de que siguin 18.000 quan acabi el 2012), i d'un nombre aproximat d'unes 250.000 persones que han perdut tota prestació o subsidi d'atur. Sumant-hi altres col·lectius que es troben tradicionalment fora del sistema de protecció, podríem calcular que un total aproximat de 300.000 persones es troben sense cap tipus de protecció ni ajuda pública per viure dignament. Davant aquesta realitat i considerant la responsabilitat que ens marquen les nostres lleis, juntament amb el principi de la justícia social, creiem que és urgent trobar una alternativa a aquestes persones.

Coneixedors del fet que el sistema de protecció social preveu a nivell estatal les **Pensions No Contributives** (PNC) a què tenen dret les persones que compleixen unes condicions força estrictes (com ara 5 anys de residència, 65 % de discapacitat o tenir més de 65 anys), entenem que la percepció d'aquesta prestació implica certes dificultats que caldria modificar per facilitar i agilitar els processos d'accés a la mateixa. La seva tramitació resulta complexa i està lligada a l'obtenció de la certificació de disminució, no sempre fàcil d'aconseguir; això significa que el temps que transcorre fins el moment de començar pot ser d'un any o més.

Salvant aquestes dificultats, considerem que és urgent una revisió de tots els receptors de la RMI a fi de canalitzar tots els casos que tinguin dret a una PNC. Aquesta revisió permetria reduir el nombre de beneficiaris de la RMI actuals i possibilitaria l'entrada d'altres persones que avui es veuen excloses del programa.

Creiem també que, alhora que s'agiliten els procediments per accedir a una PNC i per passar de la RMI a una PNC, caldria establir un control més estricte dels beneficiaris de cadascuna de les prestacions (controlant, per exemple, la declaració d'ingressos dels perceptors de PNC).

Som coneixedors que també existeixen **altres ajudes a Catalunya regulades per la Llei 13/2006 de prestacions socials de caràcter econòmic** i altres de **responsabilitat municipal** contemplades com a mesures d'urgència social en el marc d'aquesta mateixa llei. La nostra constatació però és que aquesta llei és només per a uns col·lectius i casos específics, com s'indica al seu text: "[...] és per a joves extutelats, per al manteniment de les despeses de la llar dels cònjuges o familiars supervivents per a la prestació complementària dels pensionistes de la modalitat no contributiva, per invalidesa o jubilació, per l'acolliment de menors d'edat tutelats per la Generalitat, per a atendre necessitats bàsiques de les persones amb disminució igual o superior al 65% o tenen més de 65 anys". I té un caràcter temporal limitat, per tant la seva cobertura no és estable, segons indica el seu articulat: "Qualsevol situació de necessitat que impedeixi a la persona de fer front a les despeses essencials (manutenció, ús de la llar, transports bàsics i totes les necessitats imprescindibles per a viure dignament". El resultat és que l'esmentada llei no té capacitat de cobrir les necessitats actuals de la població en general, ja que el seu accés és restringit i el seu pressupost tampoc ho permet. Pel 2012 estan previstos en concepte de les diverses prestacions de la llei uns 26.490 M€, de complement de les pensions 52.600 M€ i per a la protecció d'extutelats 24.900 M€.

Considerem que aquesta llei podria ser un recurs alternatiu a la RMI però que se l'hauria de dotar de major capacitat de resposta i de recursos per atendre les situacions de pobresa actual.

Creiem que la situació actual exigeix l'harmonització del conjunt d'aquestes prestacions per tal de clarificar la cobertura que actualment es dona i esbrinar la població que en resta exclosa amb la finalitat de definir les mesures necessàries per **garantir un mínim ingrés que permeti a la ciutadania cobrir les necessitats bàsiques de subsistència**. L'ingrés hauria de correspondre's aproximadament a l'indicador de la renda de suficiència, establert anualment, que aquest 2012 està fixat a la Llei de Pressupostos de la Generalitat en 7.967,73 € any, que corresponen a 569,12 € mensuals.

En parlar de la necessitat d'una cobertura mínima a garantir tampoc podem obviar **l'informe del Parlament Europeu 2008/2335 sobre la inclusió activa** de les persones excloses del mercat laboral. Al punt A: "La inclusió activa no pot substituir a la inclusió social, ja que els grups vulnerables que no poden participar al mercat laboral tenen dret a una vida digna i a la plena participació a la societat, i per tant, han de disposar d'uns ingressos mínims i uns serveis socials de qualitat accessibles i assequibles independentment de la capacitat d'una persona per a participar al mercat laboral. [...] i en conseqüència considera que la integració al mercat laboral no ha de ser una condició prèvia per a tenir dret a uns ingressos mínims i a l'accés als serveis socials de qualitat".

La realitat però, és que **malgrat l'existència de diferents lleis i prestacions, resten sectors de població que no son beneficiaris de cap dels recursos establerts en el nostre sistema de protecció**. Creiem és urgent definir alguna línia d'actuació que cobreixi aquestes llacunes existents amb la finalitat de garantir a tota la ciutadania els mínims de subsistència que les nostres lleis reconeixen com a dret.

PERFILS EN AQUESTES CIRCUMSTÀNCIES

A) **Crònics** que segons el decret actual de RMI seran expulsats del programa després d'un període de 5 anys, malgrat que aquestes persones difícilment trobaran una ocupació.

B) **Aturats que han finalitzat el subsidi** i que no tenen problemes socials i, en conseqüència, no poden entrar al programa de la RMI.

C) **Immigrants** que no compleixen el temps de residència al país per ser receptors.

D) **Joves de 18 a 25 anys** que no tenen cap ocupació i viuen independitzats, en ocasions amb carregues familiars (perfil que s'ha suggerit com una nova categoria).

E) **Persones sense cap ingrés** que han presentat la **sol·licitud abans del 1 d'agost** i no tenen resposta.

F) **Persones sense cap ingrés** que han presentat la **sol·licitud després de l'1 d'agost** i els ha estat **denegada per silenci administratiu**, després d'haver transcorregut quatre mesos de la seva presentació.



Reflexions al voltant del programa de Renda Mínima d'Inserció | Document núm. 1

G) **Persones amb dificultats en salut mental que no arriben al mínim grau de discapacitat exigida per accedir a una Pensió No Contributiva**, a qui els símptomes i/o problemes socials i personals derivats de la malaltia no els permeten accedir o mantenir-se al mercat laboral.

DUBTES QUE ENS PLANTEGEM:

Si bé és veritat que la nova normativa deixa una esclatxa per a rebre la RMI, condicionada a la valoració que en facin els tècnics dels serveis socials de casos d'extrema necessitat (poden donar lloc a que es consideri la situació com excepcional i s'eviti l'expulsió del programa), també és cert que aquesta possibilitat està sotmesa a la discrecionalitat de la Comissió interdepartamental i, per tant, planteja inquietuds sobre:

A) La **capacitat de decisió dels serveis socials** a través de l'informe realitzat per aconseguir un allargament del programa.

B) Els **criteris** que la Comissió interdepartamental aplicarà per a la resolució dels casos, segons consideri la seva excepcionalitat.

C) La **durada del tractament d'excepcionalitat** i posterior alternativa de cobertura per a aquelles persones que siguin expulsades del sistema.

D) La **cobertura de la llei prestacions econòmiques 2006**, per respondre a tots aquells casos que no rebin cap altre prestació.

E) L'**existència d'alguna altra via d'ajudes socials** per assegurar aquests mínims vitals a totes les persones ciutadanes de Catalunya.

PROPOSTES PER DONAR COBERTURA A LA POBLACIÓ D'AQUEST DARRER ESGLAÓ

En apartats anteriors ja hem esmentat que les polítiques socials i les polítiques actives d'ocupació han de coordinar-se en tot moment, atorgant una clara prioritització de les iniciatives per a la creació d'ocupació per als receptors de la RMI (plans d'ocupació...). Així es va fixar al document de Propostes de lluita contra la pobresa elaborat per les entitats socials i el Departament de Benestar Social i Família, aprovat el desembre de 2011.

A continuació enumerem algunes situacions problemàtiques que la nova normativa de la RMI pot generar o que el sistema de protecció deixa desatès, davant les quals és necessari buscar una resposta que prioritzi mesures per l'ocupació per aquests col·lectius en risc de ser expulsats del sistema de protecció.

Per a persones que es troben en el programa de la RMI:

A.- Crònics

El desenvolupament del programa ens mostra que la cronicitat té causes diverses que defineixen un grup de persones beneficiàries amb dèficits competencials importants (per



Reflexions al voltant del programa de Renda Mínima d'Inserció | Document núm. 1

raons de salut, psicològiques, educatives, del propi entorn...) que els dificulten incorporar-se al mercat laboral ordinari.

A-1) Planificar noves alternatives per aquelles persones que han cronificat la seva permanència al programa de la RMI i poden ser expulsades del mateix.

Considerem que aquest grup de beneficiaris de la RMI han de rebre una atenció adequada a les seves necessitats, i per aquest motiu és obligat dissenyar altres possibilitats que permetin a aquestes persones passar a un altre situació on se'ls reconegui el dret a rebre una quantitat econòmica a canvi d'algun tipus d'activitat o treball protegit d'acord amb les seves competències.

Creiem que és necessari definir el concepte "crònic" en base a una puntuació de les situacions de carència de la persona (edat, estat de salut, capacitats laborals en relació al mercat de treball). Aquest barem hauria de ser equivalent al que valora les situacions amb un grau de disminució i que atorga el dret a percepcions mínimes i suficients, com les que es proposen en aquest apartat.

Considerem que és obligat dissenyar una **nova tipologia d'empresa social** que inclogui la contractació de col·lectius amb dificultats per inserir-se al mercat laboral ordinari però que amb certes condicions són capaços de sostenir un treball productiu. L'objectiu prioritari d'aquesta nova tipologia d'empreses no hauria de ser la "preparació" per a la inserció laboral sinó oferir una activitat adaptada a les potencialitats dels seus treballadors, malgrat els seus beneficis es vegin limitats, per això les definim com a empreses socials.

Per assegurar la sostenibilitat de la seva activitat, fonamentada prioritàriament en mantenir uns llocs de treball per persones que tenen les seves competències deficitàries, aquestes empreses haurien d'estar bonificades. Aquesta opció permetria orientar cap a una sortida de rendiment social les persones que s'han cronificat dins el programa de la RMI i que no tenen possibilitats d'integrar-se al mercat laboral ordinari.

Aquesta opció és diferent de les empreses d'inserció ja existents, que tenen implícita en la seva definició el fet de ser un mitjà d'inserció de caràcter **transitori**. És per aquest motiu que, sent eines molt vàlides per al treball amb persones perceptores de la RMI que necessiten un pas previ a la incorporació al mercat de treball ordinari, no ho són tant quan es tracta de sostenir persones que necessitaran un suport de caire més continuat per poder garantir la seva activitat laboral. Podríem pensar en experiències semblants a les existents en alguns centres especials de treball, però fent èmfasi en la part de suport social i en la dignificació de les condicions dels treballadors contractats.

B.- Beneficiaris de la RMI

A continuació presentem diferents accions a dur a terme amb les persones que es troben al programa i que és prioritari impulsar per a la seva inserció.

B-1) Les clàusules socials per als beneficiaris de la RMI poden facilitar la seva contractació. D'aquesta manera, les entitats socials o empreses d'inserció presten serveis a l'administració amb contractes o convenis gràcies als quals creen ocupació per

a població amb dificultats per inserir-se i es troben en procés de formació i capacitació a les seves organitzacions.

Una altra alternativa en el marc de les Clàusules socials és que les pròpies empreses mercantils duguin a terme directament la contractació preferent de persones en risc d'exclusió social i les entitats es comprometin a fer la seva selecció, seguiment i suport en el procés d'incorporació al treball de l'empresa ordinària.

Ambdues formules permetrien crear una ocupació prioritària per als col·lectius amb més dificultats. Malgrat que aquestes formules es coneixen des de fa temps, mai s'han implantat de forma generalitzada i en molt poques ocasions l'administració ha impulsat polítiques que les afavoreixin, la qual cosa s'hauria de replantejar en aquests moments de crisi. És urgent prioritzar aquestes opcions amb mesures que atorguin bonificacions a les empreses contractants i que contemplin un finançament per les entitats que realitzen la selecció i el suport dels treballadors i treballadores.

Voldríem esmentar però que en alguna ocasió la pràctica de contractació a través de la clàusula social s'ha desvirtuat en fer-se un mal ús d'aquest tipus de contractes. En ocasions s'han utilitzat únicament per a obtenir bonificacions o costos de personal més baixos, sense cap tipus de planificació de la formació i capacitació de les persones amb els perfils que es necessiten, ni cap seguiment i suport durant el procés d'integració a l'empresa.

B.2) El programa hauria d'oferir als beneficiaris la possibilitat de participar i col·laborar amb activitats socials i comunitàries, com una via per al seu apoderament. Avui en dia difícilment podem tenir la seguretat que es podrà trobar una ocupació per a totes les persones en edat laboral i que són perceptores de la RMI. Per aquest motiu s'hauria d'**innovar en la creació d'activitat**, en impulsar actuacions amb benefici social que repercuteixin en la comunitat. La importància d'aquesta nova opció fonamentada en una **inserció activa encara que no laboral** significa potenciar processos de participació i de corresponsabilitat, generar noves relacions i nous espais de col·laboració que potser mai s'havien pensat. Representa impulsar serveis comunitaris, serveis a la ciutat per a la ciutadania, fer coses que ningú fa però millorarien la qualitat de vida i el benestar de la població.

D'aquesta manera es podria incidir en la cohesió social i se'ns permetria modificar els criteris de corresponsabilitat, començant a pensar en la pròpia participació a l'hora d'afrontar els problemes col·lectius i les dificultats individuals, afavorint així accions facilitadores de la transformació dels barris amb un major grau de socialització de la comunitat. Temes com les rutes escolars, la integració de nouvinguts en les associacions del territori, l'ajuda mútua entre veïns amb dificultats de mobilitat o socials, la millora de la convivència en escales de veïns i espais comunitaris, col·laborar a l'escola dels fills, als centres cívics, associacions, barri... en definitiva convertir-los en agents. S'haurien de potenciar propostes imaginatives i innovadores en aquesta línia, de cara a facilitar la integració i el sentiment de pertinença a la comunitat de persones que històricament no han pogut participar de la vida del seu entorn. Això afavoriria la creació d'un clima de cohesió comunitària en un moment on les circumstàncies socioeconòmiques fan pensar en el risc de fractura social.

B-3) Persones que tenen dret a prestacions socials de l'Estat. És fonamental la informació i harmonització de totes les prestacions existents a l'Estat espanyol i a Catalunya a fi d'optimitzar els recursos disponibles. En conseqüència, és de primera necessitat disposar d'una base de dades potent i única que permeti fer el seguiment continuat de la percepció per part de cada persona de qualsevol ajuda per evitar duplicitats i canalitzar la demanda individual a l'ajuda la més adequada segons el seu perfil. Especialment per eludir que el Govern de Catalunya assumeixi responsabilitats que corresponen a l'Estat espanyol.

L'aplicació d'aquesta política d'**optimització distributiva i clarificació de les prestacions socials**, com ja hem dit anteriorment, ens permetria un millor aprofitament dels recursos autonòmics (aquells que tenen dret a una prestació estatal no caldria que siguin una càrrega per a la despesa autonòmica). Seguint aquest principi, s'hauria d'identificar aquelles persones que reben la RMI que per la modificació de les seves característiques en la seva vida (major 65 anys o grau de dependència...) poden accedir a una pensió no contributiva (PNC). Els tècnics dels serveis socials bàsics o del programa de la RMI haurien d'iniciar amb antelació el procediment corresponent per aconseguir aquest canvi de prestació i possibilitar el pas d'una a altra ajuda sense cap buit en la recepció de la corresponent quantia econòmica.

Amb el mateix criteri, considerem que en el moment d'entrar una sol·licitud a la PIRMI s'haurien de prioritzar sempre les prestacions estatals a les quals la persona tingui dret i només en el cas que aquesta no es doni s'optaria per la RMI.

C.- Persones que es troben fora del sistema de protecció social

En aquest apartat pensem en totes aquelles persones que no poden accedir a la RMI ni a altres prestacions com les pensions no contributives (PNC). Proposem la implantació d'un renda de subsistència que consistiria en un únic ingrés per unitat familiar per aquelles que no tenen accés a cap altra prestació. Classifiquem aquest grup de població en tres perfils.

C-1) Per a la gent major de 60 anys, fins l'edat en què puguin jubilar-se i rebre una pensió. S'entén com una pensió no contributiva catalana per a les persones sense cap altra prestació ni ingrés a la unitat familiar. És la darrera prestació monetària que la ciutadania pot rebre i pretén facilitar una major igualtat d'oportunitats a la nostra societat. Aquesta es cobraria durant el temps que la persona no pot ser subjecte d'una prestació no contributiva o altra prestació.

L'import hauria de ser el fixat com a renda de suficiència, que l'any 2012 és de 7.967,73€ anuals, i si aquesta és inabastable es podria optar com a xifra de referència pel nivell del llindar de la pobresa existent al país - inferior a la xifra anterior- i que sempre significaria uns mínims ingressos segurs.

No exigeix cap contraprestació per aquesta renda bàsica de subsistència i les condicions per a ser-ne receptor podrien consistir en ser ciutadà de Catalunya, residir al país, ser major de 60 anys i no tenir dret a cap altre prestació del sistema de protecció social autonòmic ni estatal.

Aquest tipus de renda permetria a aquest col·lectiu no viure en la pobresa més absoluta. Veuria reconegut el dret a aquesta percepció econòmica de forma estable i segura - mentre no canviïn les seves condicions personals-, gaudiria d'una mínima seguretat i augmentaria la seva autonomia.

Aquest tipus de renda també implica simplificació administrativa. No exigeix seguiment ni controls i és una mesura preventiva perquè evita que les persones caiguin en una situació de pobresa i d'exclusió de difícil solució.

C-2) Per a les persones en edat laboral, caldria contemplar la possibilitat d'aquesta renda per a persones que no disposen de cap prestació, ni ingrés en la unitat familiar i es troben en situació de recerca de feina. Aquesta renda asseguraria uns mínims ingressos alhora que hauria de generar nous incentius per treballar.

Per tal d'incentivar l'ocupació s'hauria de contemplar una bonificació durant un període de temps, a determinar, per haver aconseguit un lloc de treball i estar treballant. Aquesta bonificació s'hauria de fer a través d'un descompte en les càrregues de la seguretat social i l'IRPF de la nomina del treballador. D'altra banda, la quantia de la renda bàsica es reduiria progressivament i proporcionalment a la quantia del salari rebut, fins a la seva extinció quan el nivell salarial superés la quantitat de la renda bàsica.

Actualment, aconseguir un treball remunerat és molt difícil i la garantia d'una renda de subsistència pot permetre que algunes persones busquin un **treball parcial**, perquè tenen un complement al seu salari per a subsistir. Aquesta pràctica significa que l'ocupació en jornada parcial es pot convertir en una oportunitat per altres al poder compartir un mateix lloc de treball. Representa un major nombre d'ofertes d'ocupació per a un major nombre de gent gràcies a la dedicació d'una jornada reduïda.

Aquesta opció també és una oportunitat perquè les persones que s'haurien de formar i millorar les seves competències puguin alternar el treball i la formació amb uns ingressos mínims que els permetin cobrir les seves necessitats bàsiques.

Per últim, també és una modalitat laboral que facilita la conciliació entre les responsabilitats laborals i familiars. Permet l'adaptació de l'horari de treball al que cadascú precisa per atendre els fills o altres familiars.

C-3) Per a les dones, s'apunta la possibilitat de contemplar aquesta renda de subsistència per aquelles que no tenen cap ingrés a la unitat familiar i estan desenvolupant un treball en l'àmbit privat de la seva llar, que fins avui ha estat invisible socialment i econòmicament i no ha estat mai reconegut. La introducció d'aquesta renda per a les dones és una oportunitat per resoldre una qüestió sense resposta durant anys.

La introducció d'aquesta renda permetria que aquestes dones aconseguixin una independència econòmica que avui moltes d'elles no. S'evitarien tensions i situacions insostenibles per conciliar les responsabilitats familiars i laborals i donaria lloc a noves opcions de treball parcial o reduït en disposar d'una renda bàsica de subsistència. De la mateixa manera que en el cas anterior, a mida que es participés del mercat laboral es reduiria la renda de subsistència. També s'hauria de bonificar via IRPF i seguretat social.

COMENTARI ECONÒMIC SOBRE LA RENDA BÀSICA DE SUBSISTÈNCIA

El programa de la RMI marca una sèrie de condicions que tenen per objectiu l'expulsió del programa d'una sèrie de persones amb la finalitat d'ajustar el nombre de perceptors al pressupost aprovat, que l'any 2012 és de 100M€.

Aquesta opció política implica que un nombre de persones ciutadanes de Catalunya es veuen **exclosos del sistema de protecció**, malgrat tenir reconegut –en les lleis socials i al mateix Estatut– el dret a una renda mínima garantida per cobrir les necessitats de subsistència i gaudir de les condicions per a una vida digna. La conseqüència d'aquesta situació és la que ens ha dut a proposar noves opcions per pal·liar aquest dèficit del nostre sistema de protecció. És evident que representa un **increment de la inversió social**, però malgrat la crisi que estem vivint, una societat com la nostra –que es compta entre les grans potències econòmiques del món– ha de tenir capacitat de resposta per a la població sense recursos.

Les possibilitats són diverses i no ens pertoca a nosaltres determinar quina és l'opció més adequada, però n'apuntem dues: la **via impositiva** –partint de que al país existeix una important concentració de diners, caldria pensar en una càrrega impositiva específica a les grans fortunes per cobrir aquest mínim vital de la població (cal recordar que l'Estat espanyol és el país on l'índex de desigualtat ha crescut més en relació a la resta de països europeus; vegeu l'[informe INSOCAT](#))–, i la **via de la coresponsabilitat**, que passaria per crear un fons de solidaritat vinculat a la Llei de mecenatge i les exempcions fiscals destinat a cobrir aquesta despesa.

Quant a la **distribució de la despesa**, una part hauria de córrer a càrrec de la **seguretat social i l'IRPF**, en concepte de bonificacions per a les persones que aconseguen incorporar-se al mercat laboral; una altra part hauria de procedir de l'**estalvi en la gestió**, que requeriria menys suport tècnic i de control; i una tercera part provindria dels **majors ingressos** aconseguits per la via impositiva o de responsabilitat social facilitada per les polítiques conjuntes de Benestar Social i Família, Empresa i Ocupació, i Ensenyament.

S'hauria de calcular què representa aquesta proposta i la quantitat que el pressupost de la Generalitat hauria d'assumir per garantir una societat més justa i equitativa. Aquesta opció implica una inversió social de futur: **evitaria processos vers la pobresa i l'exclusió** que a mitjà i llarg termini poden ser irreversibles i **comportar una despesa superior** en concepte d'atenció de diferents tipus.

5. Conclusions

Les entitats d'ECAS ens sentim **corresponsables de les polítiques socials** i per això hem volgut aportar aquest document de reflexió, fruit del nostre treball i la nostra experiència, en què exposem les nostres valoracions i les posem a disposició dels nostres representants polítics que avui tenen la responsabilitat de govern.

Malgrat la manca de recursos econòmics, confiem que estudiaran la seva viabilitat i miraran d'aplicar aquelles mesures més urgents, encaminades a cobrir les situacions de pobresa severa que avui trobem a Catalunya. Entenem que en aquests moments no es podran aplicar de forma immediata totes les propostes, però **en compliment de les nostres lleis, per justícia social** i per evitar la pèrdua de cohesió social, demanem un pla progressiu d'actuació que, partint del model que es decideixi i després d'haver analitzat els principis bàsics que ECAS planteja, vagi donant resposta de forma gradual a la situació de desprotecció i manca de recursos mínims imprescindibles que pateix una part de la ciutadania.

Som conscients que el moment actual no convida a plantejar noves despeses, però al marge de circumstàncies i conjuntures, *mai* hauria de ser el moment de resignar-nos a conviure amb **una pobresa cada cop més generalitzada, més severa i més propera**, en un país considerat la desena potencia econòmica del món i que defensa la justícia i l'equitat social com a part de la seva idiosincràsia. Sabem que la nostra no és una economia edificada únicament sobre els principis de la competència i l'afany de lucre, sinó que històricament ha comptat amb **la cooperació i la solidaritat com a pilars** del seu model de construcció social.

No podem oblidar que la qualitat d'un país es mesura pel seu nivell de protecció social, i només garantint el manteniment d'aquesta protecció es pot lluitar contra la pobresa i l'exclusió. Nombrosos estudis demostren que **la inversió social té una clara correlació amb la cohesió social d'un territori**, i des d'aquesta perspectiva s'haurien d'implementar polítiques socials capaces de garantir uns ingressos mínims per a tota la població.

Creiem que la inversió que no es faci avui, representarà un cost major en el futur i comportarà un increment de la gravetat i la cronicitat de les problemàtiques socials, així com un major patiment per a les persones que entren en una espiral de pobresa que les engoleix i de la qual es difícil sortir-se'n. **Actuem avui** per evitar un demà encara pitjor.

6. Referències documentals

L'estratègia de millora de la qualitat en els itineraris d'inserció sociolaboral de la renda mínima d'inserció. Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya, 2010.

Informe d'avaluació del Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció. IVÀLUA, 2009.



Reflexions al voltant del programa de Renda Mínima d'Inserció | Document núm. 1

Grup de treball per al redisseny de la RMI. Comissió interdepartamental de la RMI i agents i institucions signants de l'acord estratègic. Setembre 2010.

Informe per a la millora del programa i la creació de nous recursos contra la pobresa i l'exclusió social. ECAS, Setembre 2011.

Articles: Antoni Comín, Teresa Crespo

Document elaborat per la Comissió de RMI d'ECAS, formada per:

- **Albert Berbena** | Escola Pia Acció Social
- **Elena Delgado** | Fundació Secretariat Gitano
- **Esther Juan** | Creu Roja
- **Esther Sancho** | Femarec, SCCL
- **Gisela Oliva** | Casal dels Infants per l'Acció Social als Barris
- **Joan Prat** | Escola Pia Acció Social
- **Josep Antoni Arroyo** | FIAS
- **Juan Manuel Martín** | Casal dels Infants per l'Acció Social als Barris
- **Marta Garcia** | Fundació Els Tres Turons
- **Nati Gordo** | Associació "in via"
- **Núria Argilaga** | Femarec, SCCL
- **Núria Font** | Afocat | Fundació Secretariat Gitano
- **Sergi Pascual** | IReS
- **Sonia Moragrega** | Surt
- **Susana Pallerola** | Fundació Secretariat Gitano

Coordinat per: **Teresa Crespo**, amb la col·laboració del Casal dels Infants per a l'Acció Social als Barris, Arrels Fundació i Fundació Els Tres Turons, que com a membres de la Junta Directiva d'ECAS han realitzat la revisió del document.

ECAS és una federació d'Entitats Catalanes d'Acció Social que agrupa 85 organitzacions sense afany de lucre que atenen 795.000 persones l'any. L'atenció directa que presten les organitzacions membres d'ECAS i la tasca de la pròpia federació per vertebrar el sector es fonamenten en voluntat de transformar la societat per fer-la més justa i igualitària. En la nostra tasca diària prioritzem l'atenció a col·lectius en situació o risc d'exclusió per tal que els drets de totes les persones es facin efectius i possibilitin l'exercici de la plena ciutadania.



Síntesi de les propostes per a la nova Llei de la Renda Mínima d'Inserció | Document núm. 2

Les següents propostes parteixen del convenciment que **cal renovar la Llei de la RMI** –o redactar-ne una de nova– amb urgència, tal i com consta en l'acord que es va aprovar en el marc del Pla de lluita contra la pobresa realitzat per les entitats socials i el Departament de Benestar Social i Família.

Creiem que la modificació de la Llei de la RMI també obliga a una **revisió integral del nostre sistema de protecció**, a fi de no perdre la seguretat de les nostres lleis i evitar la confusió legal que poden produir les diverses modificacions efectuades.

Fruit de la reflexió que hem portat a terme a ECAS, proposem alguns **punts a considerar** en la propera Llei de la RMI.

1. Reconeixement del dret subjectiu a la RMI. El Govern de Catalunya és el garant del que s'expressa a l'article 24.3 de l'Estatut i a la Llei de Serveis Socials, on es reconeix el dret a la ciutadania a rebre els ingressos mínims necessaris per viure amb dignitat, i aquest ha d'articular una resposta que permeti donar l'adequat compliment a la normativa.

2. Continuïtat de la titularitat i la gestió interdepartamental. Considerem molt important i necessari que la titularitat i la gestió del programa siguin compartides entre el Departament de Benestar Social i Família i el d'Empresa i Ocupació, ja que és la manera d'assegurar la intervenció interdepartamental i complementària del programa. Consideraríem un error eliminar aquesta responsabilitat compartida.

3. Defensa de la dignitat de la persona i potenciació de les seves competències, a través de la RMI o d'altres programes i prestacions del sistema de protecció social, que requereixen una millor articulació i actuació transversal per tal de garantir els drets de la ciutadania.

4. Els perfils dels beneficiaris han de respondre a la realitat actual, i cal distingir entre diversos moments de la trajectòria vital o cicle de vida: joves de 18 a 25 anys, població adulta entre 25 i 45 anys, població adulta entre 45 i 60 anys, i persones de més de 60 anys fins a l'edat de jubilació.

5. Canvi en el model d'intervenció. El programa s'ha d'adaptar a les necessitats de les persones, amb una durada mínima de 18 mesos i una assignació econòmica vinculada als resultats de la intervenció, i no únicament al resultat final en termes d'inserció laboral.

El procés a seguir en la intervenció de la RMI inclourà:

- **1r.** Serveis Socials Bàsics (SSB) o entitat fa una proposta de RMI i entitat o SSB confirma l'aprovació de l'admissió al programa. A partir d'aquest moment, es gestiona mitjançant l'aplicació M4 i ambdues parts comparteixen i es coordinen per a la intervenció que procedeixi.

- **2n.** Entitat o SSB fa valoració d'ocupabilitat, també anomenada "consell d'orientació".
- **3r.** Entitat o SSB elabora el Pla de Treball, juntament amb la persona participant.
- **4t.** Un cop finalitzat l'itinerari per diferents causes, s'avalua la intervenció tenint present la consecució d'objectius en els diferents tipus d'actuació que s'han realitzat.
- **5è.** Valoració del resultat d'inserció de la persona a curt i mitjà termini, mitjançant l'avaluació a partir dels indicadors preestablerts.

6. Articulació de tots els actors, a través de la utilització d'un Pla de treball individual que constituirà l'instrument bàsic per definir l'actuació a realitzar, donar el suport necessari i fer el seguiment de la persona en cada moment de la seva evolució.

Cada itinerari individual ha de ser compartit entre SSB, entitats col·laboradores i els Departaments que correspongui, i pertoca a les parts proposar la intervenció, coordinar-se i cercar el consens de les altres parts. És imprescindible una estreta col·laboració mitjançant una relació multidireccional de tots els actors que participen en el programa.

7. Planificació de la formació d'acord amb un itinerari formatiu de capacitat per a cada persona, on es dibuixin els diferents nivells i continguts a superar al llarg dels anys. Cal evitar formacions inadequades, repetitives i no acompanyades de la corresponent demanda per part del mercat laboral.

8. Superació de la lògica de dos dispositius separats d'inclusió: potenciació d'un procés únic de gestió integrada de la inserció. Els dos dispositius d'inserció que inclou el programa s'interrelacionen i han de ser dinàmics i adaptables a les necessitats de cada persona en cada moment de la seva evolució. En conseqüència, hauran de treballar conjuntament per tal de facilitar el pas continuat i en els dos sentits dels dispositius, segons l'evolució de cada individu en el si del programa:

- **Inserció laboral:** Per tal de facilitar la inserció laboral, el Departament d'Empresa i Ocupació ha de disposar dels recursos necessaris per garantir aquest procés. És a dir, ha de prestar suport i tutorització intensiva en el procés vers la incorporació laboral, prioritzar plans ocupacionals flexibles i continuats, fer viables els itineraris d'inserció en els que existeixi la coordinació de la formació i els plans d'ocupació, i impulsar mesures de treball parcial combinades amb el Programa, sempre tenint en compte que l'ocupabilitat és un concepte dinàmic i canviant.
- **Inclusió social:** Ha d'estar centrada en potenciar les competències i habilitats bàsiques, el coneixement territorial i la participació en la comunitat, per tal de potenciar la inclusió i l'apoderament de les persones en el seu entorn. El programa haurà de trobar els recursos propis i sectorials que permetin desenvolupar aquest tipus de competències, la qual cosa obliga a ser innovadors i oferir activitat com una nova manera per a la integració de les persones.

9. Necessitat d'una Comissió interdepartamental resolutiva. Valorem positivament l'existència d'una Comissió interdepartamental de la RMI, que ha de

tenir una major capacitat decisòria i més agilitat per donar les respostes adients en cada moment, així com avaluar els resultats del programa periòdicament.

10. Millora urgent dels instruments de gestió. La comissió disposarà el més aviat possible d'un sistema informàtic unificat i eficaç del programa, on constarà el procés, l'evolució i la situació de cadascuna de les persones participants en cada moment. Aquesta informació actualitzada serà accessible per a les entitats gestores i per als SSB. És urgent aconseguir que la gestió de la RMI sigui àgil i simplificada, fonamentada en una informació comuna, fiable i accessible.

11. Introducció d'un sistema de seguiment i control. En el model d'intervenció del programa és fonamental l'existència d'uns instruments que permetin fer el seguiment correcte i continuat de la persona. Alhora, aquest instrument hauria de permetre fer el control necessari per aconseguir l'optimització dels recursos disponibles i detectar i corregir les possibles disfuncions.

12. Incorporació d'un sistema d'avaluació. Cal establir un sistema d'indicadors qualitius i dinàmics que permetin detectar l'existència de diferències significatives en el decurs de la intervenció. Aquest sistema serà el contrapunt a la quantificació mitjançant inserció i ens permetrà valorar els guanys de la persona des del punt de vista dels factors psicosocials. És convenient conèixer els processos i els resultats socials i laborals en funció del perfil, el context de la persona i les actuacions dutes a terme.

ALTRES ASPECTES A CONSIDERAR PER RESPONDRE A LES CREIXENTS NECESSITATS SOCIALS

13. Millorar l'articulació de les PNC i la RMI. És urgent agilitar els procediments per accedir a una Pensió No Contributiva (PNC) i evitar una incorporació indeguda a la RMI. I és també necessari fer un traspàs dels beneficiaris de la RMI, que pel seu procés vital, tenen dret a una PNC. Aquesta tramitació s'haurà de preveure amb temps suficient i de forma coordinada per evitar que la persona es quedi sense cap ingrés durant el temps de transició d'una a l'altra ajuda.

14. Optimitzar l'articulació del sistema de protecció social. Tenint en compte que en l'actualitat existeixen també altres ajudes a Catalunya regulades per la Llei 13/2006 de prestacions socials de caràcter econòmic, així com altres de responsabilitat municipal previstes com a mesures d'urgència social en el marc d'aquesta mateixa llei, constatem la norma només dona resposta a uns col·lectius específics. Proposem que es dotin de major capacitat de resposta aquestes normatives i, per tant, també de recursos per atendre les situacions de pobresa no cobertes per la RMI.

És urgent l'harmonització del conjunt d'aquestes prestacions a fi de clarificar la cobertura que actualment es dona, i esbrinar la població que resta exclosa d'aquest conjunt d'ajuts per definir mesures complementàries que garanteixin un mínim ingrés a la ciutadania per cobrir les necessitats bàsiques de subsistència.

15. Propostes per donar cobertura a la població d'aquest darrer esglaó de la població. ECAS considera que, d'acord amb les nostres lleis, no es pot deixar



Síntesi de les propostes per a la nova Llei de la Renda Mínima d'Inserció | Document núm. 2

sense cobertura cap ciutadà i, en conseqüència, proposa algunes mesures específiques en resposta a diferents grups:

A. Persones que es troben en una situació crònica: En primer lloc, és necessari definir un concepte de "crònic" basat en puntuar les situacions de carència de la persona (edat, estat de salut, capacitats laborals en relació al mercat de treball). Aquest barem hauria de ser equivalent al que valora les situacions amb un grau de disminució i que atorga el dret a percepcions mínimes i suficients, com les que es proposen en aquest apartat.

En segon lloc, s'han d'impulsar mesures que permetin una sortida vers la seva integració social, i crear una nova tipologia d'empreses bonificades que ofereixin una inserció amb caràcter estable, o potenciar altres recursos com, per exemple, els tallers ocupacionals.

B. Perceptors de la RMI. B.1 Empreses d'inserció com a trànsit al mercat laboral ordinari, i aplicació de les clàusules socials. B.2. Innovar en maneres de crear activitat: col·laboracions socials i comunitàries.

C. Persones fora del sistema de protecció: Renda bàsica de subsistència (segons article 24.3 de l'Estatut), entesa com una renda que doni una mínima cobertura amb caràcter temporal, donada la impossibilitat d'accedir a altres tipus de recursos econòmics.

Per tot l'exposat, demanem als responsables polítics que escoltin les nostres reflexions i canalitzin els procediments reglamentaris al Parlament de Catalunya per tal que, en el marc de la Comissió Parlamentària que correspongui, s'iniciï un treball de renovació de la Llei de la Renda Mínima d'Inserció.

ECAS | Maig 2012

Podeu consultar [aquí](#) el text complet de *Reflexions al voltant del programa de Renda Mínima d'Inserció | Document núm. 1*, d'on s'extreu aquesta síntesi de propostes.

ECAS és una federació d'Entitats Catalanes d'Acció Social que agrupa 85 organitzacions sense afany de lucre que atenen 795.000 persones l'any. L'atenció directa que presten les organitzacions membres d'ECAS i la tasca de la pròpia federació per vertebrar el sector es fonamenten en voluntat de transformar la societat per fer-la més justa i igualitària. En la nostra tasca diària prioritzem l'atenció a col·lectius en situació o risc d'exclusió per tal que els drets de totes les persones es facin efectius i possibilitin l'exercici de la plena ciutadania.
