

# Reflexions al voltant del programa de Renda Mínima d'Inserció

Entitats Catalanes d'Acció Social



## Posicionament d'ECAS al voltant de la RMI (síntesi actualitzada del document publicat en 2012)

Les entitats d'ECAS ens sentim corresponsables de les polítiques socials, i per això hem volgut aportar fruit del nostre treball i experiència, un document de reflexió en el què hem exposat les nostres valoracions que posem en consideració per a la nova llei de la RMI

Constatem que la revisió del document prepositiu que a l'any anterior (2012) vàrem realitzar, continua essent vàlid en la majoria de les propostes que allà s'exposen i per tant amb el total desconeixement que tenim de les noves orientacions de la proposició de llei no podem contrastar les possibles modificacions que se'n deriven i a l'espera de tenir major coneixement de les modificacions que tindran lloc, ens confirmem en el model per nosaltres defensat que a continuació resumint:

### 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.
- 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**, l'objectiu prioritari del programa és aconseguir que les persones assumeixin al llarg de la vida una autonomia plena que es defineixi per una **ciutadania activa.**
- 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.
- La consciència que **l'ocupabilitat és un concepte dinàmic i variable**, que implica considerar el procés personal i l'entorn territorial i social.
- El convenciment que la RMI és una **eina per a la inserció laboral i social**, i 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, i cal 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. Es necessari un esforç **per a la gestió àgil i simplificada**, fonamentada en una informació comuna, fiable, actualitzada i accessible.
- Haurien d'estar **fortament coordinats, complint estrictament les seves responsabilitats el sistema autonòmic de serveis social i el sistema estatal de protecció social.**



- 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, és a dir que tothom se senti útil a la societat, a través de la participació comunitària, o altres activitats formatives o de col·laboració** com a mesura alternativa per al desenvolupament de la persona i l'enfortiment de la cohesió social.

## 2. Perfils dels beneficiaris de la RMI

Si introduïm el factor de l'efectivitat de les mesures aplicades, per a cadascun dels perfils ens permet identificar factors d'exclusió que determina el grau d'afectació de les mesures. Segons aquest principi, creiem que la incorporació d'un nou perfil jove és important perquè té més probabilitats d'èxit, mesurant l'efectivitat (mesures i temps en relació resultats).

- **Joves de 18 a 25 anys**, que hauria de ser considerada una **nova tipologia de perceptors de la RMI**
- **Població adulta entre 25 i 45 anys**
- **Població adulta entre 45 i 60 any**
- **Població entre 61 anys i l'edat de jubilar-se**
- **Nous pobres per causa de l'atur**, fins ara inexistents en el programa

Les condicions per a **ser beneficiari** del programa s'haurien de flexibilitzar i contempli l'accés a 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

**Les raons per a perdre el dret a la prestació** haurien de contemplar i valorar les diferents tipologies de les persones, el seu context i condicions que ho justifiqui.

### **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** i hauria de donar-se major flexibilitat en la planificació i gestió administrativa dels mateixos. 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 per part dels serveis socials de base o les entitats que treballen en el desenvolupament del pla individual d'inclusió**. 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. 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. que permetin la integració d'aquests col·lectius en la societat ( polítiques d'habitatge, teixit social, accés a l'educació, lleure, participació, espais relacionals....)

### **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.

### **Valoració de la formació**

Voldríem destacar que la formació, com a instrument per a la inclusió social i laboral, s'hauria de **revisar en profunditat**. La realitat ens mostra que la formació no ha generat demanda en el mercat laboral. La formació s'hauria de planificar d'acord amb un **itinerari formatiu de capacitat** per a cada persona on es dibuixessin els diferents nivells i continguts a superar al llarg dels anys. 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, però respectem la decisió que ja es va prendre. I creiem que és del tot necessari que es doni una actuació transversal i coordinada que utilitzi una mateixa font



d'informació i de gestió, i que sigui capaç de donar una resposta harmonitzada Inter departamental 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 contemplen els aspectes socials i relacionals, així com les polítiques formatives i d'ocupació.

En aquest sentit, valorem positivament l'existència d'una **Comissió Inter departamental de la RMI**, que hauria de disposar d'una clara transparència de les dades, i tenir capacitat decisòria i agilitat per a donar les respostes adients a cada moment i avaluar els resultats del programa periòdicament. 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 beneficiaries de la prestació, així com el pla d'actuació realitzat o previst.

### **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.

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.

### **3.2. 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, remarquem 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. I també caldria conèixer els casos denegats per avaluar les causes de la no acceptació.

A continuació citem alguns dels indicadors:

- Nombre de persones que no tenen cap tipus de prestació (ni RMI ni PNC, pensió no contributiva)
- 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 aquest moment tenim coneixement de la reducció del nombre de persones beneficiaries de la RMI que sumant-hi altres col·lectius que es troben tradicionalment fora del sistema de protecció, 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. 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.

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. Amb tot som conscients que aquesta ajuda es molt limitada en quantia i en nombre de beneficiaris que poden accedir. 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 dóna 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**

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 i que en aplicació de la nova normativa per silenci administratiu queden fora del programa .

F) **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.

Creiem que cal contemplar aquesta casuística i donar cobertura a aquests grup de població que son el darrer esglaió de l'escala social i pateixen situacions problemàtiques molt complexes que no poden ser exclosa del sistema de protecció i cal donar-los una resposta.

## **5. Altres consideracions**

Les entitats d'ECAS manifesten i mostren la seva preocupació sobre algunes qüestions que a continuació apuntem:

- El model actual de funcionament de la RMI, pateix un dèficit important perquè no es disposa de pressupost suficient per a fer front a la demanda, ni tampoc té previst les accions necessàries que acompanyin a la prestació per a donar suport al procés individual de cada persona beneficiaria. I d'igual manera, tampoc existeixen mesures polítiques de suport per a la contractació de les persones preceptores de RMI. Aquesta suma de dèficits importants determinen la pèrdua de les característiques d'aquests programa.
- Actualment es defineixen les persones beneficiaries en funció del perfil social i perfil laboral. Però en realitat els preceptors de la RMI són en una amplia majoria de perfil social; son persones que han esgotat l'atur, la prestació i el subsidi, i un cop no tenen accés a cap ajuda durant un termini llarg de temps, ja que han d'esperar un any a poder sol·licitar la RMI. Aquest exigència significa que quan poden accedir a la PIRMI és quan la seva evolució personal progressivament els ha portat a la pèrdua del perfil laboral (aturats de llarga durada) i s'han incorporat al perfil social per les problemàtiques que han anat incorporant a la seva vida, durant aquest període de temps. Per tant EiO juga un paper important, tot i que no és l'únic actor necessari per resoldre la situació de



vulnerabilitat, si que és un factor determinant , per la qual cosa és evident la urgent reactivació laboral.

- En relació a la nova Llei, ens interessa conèixer quina reflexió s'ha fet al voltant dels canvis, tant en la tipologia de persones demandants de la RMI com de la situació del mercat de treball en relació a la seva futura inserció. Concretament ens preguntem com la nova llei contempla aquests canvis tant en els objectius que es marca el programa, com en les persones a qui s'adreça.
- En relació al tipus de prestació que es contempla a la llei , ens preguntem quines persones i quins sistemes de valoració i de control s'establiran. Entenem que el Programa de RMI s'adreça a un perfil que requereix una prestació condicionada a una contraprestació que permeti a les persones vincular-se amb el mercat laboral. Es evident que hi ha persones que es trobaran en altres circumstàncies i que no podran aprofitar el tipus de suport a la inserció o bé que no els farà falta. Ens interessa conèixer com es gestionarà els casos que sí necessiten una prestació acompanyada d'un suport.
- La RMI ha de ser una prestació "universal" (com ja recull el document) que doni resposta als perfils ocupables. Per tant es reivindica el concepte de "contraprestació" en relació al compromís de realització d'un pla de treball individualitzat, que permeti valorar la prestació com a suport a un itinerari amb principi i final, que es contempli com a inversió social i no com a despesa. Les contraprestacions que es puguin preveure, obliguen a que el Dept. d'Empresa i Ocupació articuli un seguit de mesures que garanteixin la inserció laboral en el marc de la cohesió social. Aquest repte requereix poder concretar el tipus d'accions, la durada, els suports a facilitar, el tipus de resultats, i els indicadors que ens permeten mesurar-lo etc.



- Considerem imprescindible la coordinació i articulació amb altres Departaments de la Generalitat o altres administracions , és a dir es necessari definir la seva participació i responsabilitat en el desenvolupament del Programa de la RMI.
- El rol del tercer Sector Social ha estat fonamental en la gestió d'aquest programa, tal com es contempla en la Llei la participació del tercer sector social centrat en l'impuls i desenvolupament de les accions de suport. Voldríem que aquesta funció que al llarg dels darrers anys ha estat molt positiva quedés clarament definida i enquadra en el marc de la llei.

## 6. Conclusions

Malgrat la manca de recursos econòmics, confiem que la nova llei o altres mesures a prendre de manera urgent pugin cobrir les situacions de pobresa severa que avui trobem a Catalunya. Entenem que en aquests moments no es podran aplicar de forma immediata la totalitat de les nostres propostes, però en compliment de les nostres lleis, per justícia social i per evitar la pèrdua de la 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 progressiva a la situació de desprotecció i manca de recursos mínims imprescindibles que pateix una part de la ciutadania.

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 avui no es faci 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.

**ECAS**

**Barcelona, octubre de 2013**