

L'indicador de renda de suficiència de Catalunya

Autors

M. Àngels Cabasés
Professora Titular de Economia Aplicada de la Universitat de Lleida

Joffre López
Sociòleg i autor de l'Observatori d'Emancipació del Consell de la Joventut d'Espanya

Miquel Úbeda
Investigador Universitat de Lleida

Tanja Strecker
Professora Associada de la Universitat de Lleida i investigadora de l'Institut de Ciències de la Generació i de l'Educació (gènesi) (Alemanya / Àustria).

Katya Núñez
Investigador Universitat de Lleida

Sumari

1. Contextualització.
2. L'Indicador de Renda de Suficiència de Catalunya i la seva evolució.
3. Prestacions de caràcter econòmic que valoren la situació de necessitat en base a l'Indicador de Renda de Suficiència de Catalunya.
4. Indicadors de pobresa.
5. Correspondència de l'Indicador de Renda de Suficiència de Catalunya amb el nivell de renda de les llars.
6. Altres programes de rendes mínimes europees.
7. Conclusions.
8. Bibliografia.

1. Contextualització

El pilar europeu de drets socials¹, aprovat conjuntament pel Parlament Europeu, el Consell i la Comissió Europea el 17 de novembre de 2017 durant la Cimera social a favor de l'ocupació justa i el creixement –celebrada a Göteborg, Suècia-, expressa els principis i drets essencials per al “bon i just funcionament dels mercats laborals i dels sistemes de benestar de l'Europa de segle XXI”. Entre aquests drets essencials figuren tenir una vida digna i accés a béns i serveis de capacitació, tal com assenyala el punt 14 del pilar europeu:

Tota persona que no tingui recursos suficients té dret a unes prestacions de renda mínima adequades que garanteixin una vida digna al llarg de totes les etapes de la vida, així com, l'accés a béns i serveis de capacitació. Per a les persones que poden treballar, les prestacions de renda mínima han de combinar-se amb incentius a la (re) integració en el mercat laboral.

L'octubre de 2017, el Parlament Europeu ja havia aprovat una Resolució² per garantir la renda mínima com a instrument per lluitar contra la pobresa, per no perpetuar la dependència social i per facilitar la integració a la societat. Aquesta Resolució demanava als Estats membres que “introdueixin règims de renda mínima adequats, acompanyats de mesures per afavorir la reincorporació al mercat laboral de totes les persones capaces de treballar i de programes d'educació i formació adaptats a la situació personal i familiar del beneficiari, per tal d'ajudar a les famílies amb ingressos insuficients i permetre'ls tenir un nivell de vida digne”. I insistia “en la importància que els règims de renda mínima disposin d'un finançament públic adequat”. A més instava als Estats a: a) simplificar els sistemes de renda mínima; b) garantir la inclusió de totes les persones necessitades i c) reduir els niells de discrecionalitat administrativa.

Posteriorment, el Comitè Econòmic i Social Europeu (CES)³, al 2019, insisteix que la Comissió hauria d'examinar la possibilitat de finançar una renda mínima europea, atès que “unes rendes mínimes decents són indispensables per aconseguir una societat més igualitària, constitueixen la base real de la protecció social i garanteixen una cohesió social que beneficia tota la societat”. Segons aquest informe, els compromisos europeus, com l'Estratègia Europa 2020, no han aconseguit els objectius de reduir la pobresa, tot i que incumbeix als Estats membres vetllar per resoldre aquesta qüestió. L'informe assenyala que cal implementar “polítiques nacionals i una coordinació reforçades d'aquí al 2020, així com, l'establiment de mitjans europeus més eficaços per assolir l'objectiu fixat”. En definitiva, el CES, que comparteix sense reserves els principis enumerats en el pilar social, considera que l'adopció d'una Directiva marc serviria per concretar “la ineludible lluita contra l'exclusió social, i llançar el missatge que la construcció europea del segle XXI no es pot fer sense preocupar-se per la vida dels ciutadans europeus”. Precisament, la Xarxa Europea de Lluita contra la Pobresa i l'Exclusió Social (EAPN) començà a coordinar l'any 2013 el projecte EMIN (European Minimum Income Network) encaminat a generar el consens necessari que permeti generar un sistema

¹ Recomendación (UE) 2017/761 de la Comisión de 26 de abril de 2017 sobre el pilar europeo de derechos sociales.

² Resolució de Parlament Europeu, de 24 d'octubre de 2017, sobre les polítiques encaminades a garantir la renda mínima com a instrument per lluitar contra la pobresa (2016/2270 (INI))

³ Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Por una Directiva marco europea sobre la renta mínima» (Dictamen de iniciativa) (2019/C 190/01).

d'ingressos mínims a la Unió Europea⁴. L'EAPN Europa⁵ davant les eleccions al Parlament Europeu de 2019, va insistir en la necessitat que els plans d'ingressos mínims haurien de garantir “un ingrés adequat per a una vida digna per als que ho necessitin” i que els permeti “participar plenament en la societat, adaptada al cost de la vida a cada país europeu”. La campanya “*No More Poor*” demanava “protecció social universal, que cobreixi tothom contra tots els riscos, més enllà dels que estan ocupats i durant tota la vida”.

A més, com assenyala l'informe del CES, cal “establir una metodologia comuna per definir el càlcul d'un pressupost de referència i l'adaptació d'aquest pressupost de referència a cada país” i no només...

...han d'integrar el que anomenem «cistella de la compra», sinó també l'atenció sanitària i la cura personal, l'educació, l'habitatge, les peces de vestir, la mobilitat, la seguretat, l'oci, les relacions socials i la seguretat relacionada amb la infància, així com els deu àmbits identificats per la metodologia comuna en el projecte sobre els pressupostos de referència.

Aquesta necessitat de coordinació és fruit de la gran diversitat de programes de rendes mínimes europeus, segons l'informe de l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal sobre *Els programes de rendes mínimes a Espanya* (AIREF, 2019), com a resultat de les diferents pautes culturals de cada país, la diversitat de models de protecció social des dels quals es van desenvolupar els programes, les singularitats de l'estructura administrativa en cada cas, les pròpies diferències en les característiques demogràfiques de la població, l'heterogeneïtat de la demanda i, sobretot, les diferències en els objectius generals que cada programa ha d'atendre en cada país. En referència a Espanya, l'informe posa de manifest que a diferència del que succeeix en molts països europeus, no compta amb una prestació que cobreixi el risc general de pobresa i, recorda que, en moltes ocasions, la Comissió Europea ha alertat que el sistema espanyol de garanties d'ingressos té un menor impacte en la reducció de la desigualtat i ofereix menys suport a llars de rendes baixes, en relació a altres països europeus.

L'informe de la Comissió Europea sobre *Espanya 2019, amb un examen exhaustiu pel que fa a la prevenció i la correcció dels desequilibris macroeconòmics*⁶, afirma que les mesures anunciades al 2018 per millorar l'eficàcia dels sistemes nacionals de renda mínima garantida no han aconseguit l'objectiu. En concret, posa de relleu que més comunitats autònomes estan establint un dret subjectiu a una renda mínima autonòmica supeditada a la comprovació dels recursos, tot i que la portabilitat de les prestacions entre diferents comunitats autònomes segueix sent limitada ja que les condicions per a la percepció de la renda mínima autonòmica estan vinculades a la residència, i traslladar-se a una altra comunitat autònoma implica perdre aquest suport.

Concretament a Catalunya, en el marc de les seves competències, s'ofereix un conjunt de prestacions de caràcter econòmic a persones: a) les que s'adrecen a la cobertura de necessitats bàsiques, com per exemple el cofinançament dels ajuts d'urgència social, els

⁴ Veure: <<https://emin-eu.net/what-is-emin/>> [consulta realitzada el 30 de gener de 2020].

⁵ Veure: <<https://eapn.es/noticias/930/eapn-europa-lanza-su-campana-eupovertyfree-para-las-elecciones-europeas>; <https://www.eupovertyfree.eu/2019/02/06/a-europe-that-protects-social-protection-systems-ensuring-a-dignified-life-for-all/>> [consulta realitzada el 30 de gener de 2020].

⁶ SWD(2019) 1008 final, Brussel·les, 27.2.2019.

complements de pensions baixes (no contributives, viduitat...), la renda garantida de ciutadania (que va substituir la renda mínima d'inserció a partir de l'any 2017), els ajuts per al menjador escolar, els ajuts per al pagament del lloguer o de les quotes d'amortització de l'habitatge, entre altres; b) les destinades a la prevenció davant situacions de risc i de condicions de vulnerabilitat, com per exemple les prestacions de suport a les famílies; i c) les prestacions caràcter universal, a les quals hi tenen dret tots els ciutadans de Catalunya en igualtat d'oportunitats en l'accés als recursos, com per exemple les prestacions de l'àmbit de la salut.

En moltes d'aquestes prestacions, s'utilitza l'Indicador de Renda de Sufficiència de Catalunya (IRSC) per establir el dret a percebre l'ajut. Aquest indicador, segons la *Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic*, s'ha de fixar per la Llei de Pressupostos de la Generalitat. Malgrat aquesta disposició des de l'any 2010 aquest indicador no ha estat actualitzat. Aquest estudi centra el seu interès en analitzar l'aplicació de l'IRSC des de la seva implantació, estudiar la seva adequació a la finalitat que persegueix, avaluar el grau d'ajust que manté amb el nivell de renda efectiu de la població i observar altres sistemes de rendes mínimes europees.

2. L'Indicador de Renda de Sufficiència de Catalunya i la seva evolució

L'indicador de renda de suficiència (IRSC) es va establir a Catalunya amb la *Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic*⁷, amb l'objectiu de valorar la situació de necessitat per tal de poder tenir dret o accés a un conjunt de prestacions socials de caràcter econòmic. Aquesta situació de necessitat la defineix la pròpia llei en el seu article 12:

Als efectes del que estableix aquesta llei, s'entén per situació de necessitat qualsevol contingència que té lloc o apareix en el transcurs de la vida d'una persona i que li impedeix de fer front a les despeses essencials per al manteniment propi o per al manteniment de les persones que integren la unitat familiar o la unitat de convivència a la qual pertany.

I l'article 13 estableix el concepte de "despeses essencials":

...d'una persona, d'una unitat familiar o d'una unitat de convivència, les pròpies de la manutenció, les derivades de l'ús de la llar, les que faciliten la comunicació i el transport bàsics, i també totes les que són imprescindibles per a viure dignament.

Cal tenir present, segons s'especifica en el preàmbul, que la Llei 13/2006 esdevenia "un dels instruments de lluita contra la pobresa a Catalunya" i que es garanteix "ingressos econòmics dignes per a totes les persones". Amb aquest objectiu la Llei va crear un conjunt de prestacions socials de caràcter econòmic, que atorguen l'administració de la Generalitat i els ens locals, amb la finalitat d'atendre situacions de necessitat de les persones que no disposen de recursos econòmics suficients per afrontar-les, excloent del àmbit d'aplicació la renda mínima d'inserció. En concret considera les següents prestacions:

⁷ DOGC núm. 4691, de 4 d'agost de 2006.

Taula 1. Prestacions socials de caràcter econòmic de la Llei 13/2006

Prestació econòmica	Persones potencial beneficiàries	Article
Prestació per a joves extutelats	Persones joves extutelades de 18 a 21 anys.	Article 19
Prestació per al manteniment de despeses de la llar per a determinats col·lectius	Tota la població	Article 20
Prestacions econòmiques complementàries als ajuts, les pensions i les prestacions estatals	Persones beneficiàries d'una pensió no contributiva per invalidesa o jubilació del sistema de la seguretat social	Article 21
Prestació per l'acolliment de menors d'edat tutelats per la Generalitat	Persones joves menors de 18 anys	Article 22
Prestació per a menors d'edat en situació de risc	Persones joves menors de 18 anys	Article 22 bis
Prestació per a atendre necessitats bàsiques	<ul style="list-style-type: none"> – Persones amb discapacitat igual o superior al 65% o tenen més de seixanta-cinc anys. – Unitat familiar o convivencial. – Persones que no treballen o no es poden incorporar al món laboral. 	Article 23
Prestacions d'urgència social	Tota la població	Article 30

Font: Llei 13/2006.

Un dels temes centrals en l'anàlisi de l'IRSC, que no deixa clar la Llei, és determinar com es quantifiquen i s'actualitzen les despeses essencials i quin és el llindar d'ingressos econòmics que garanteixin una vida digna. Cal tenir present que l'IRSC és un valor econòmic que indica el llindar a partir del qual els ciutadans tenen accés a una sèrie de prestacions socials. És a dir, les llars que ingressen igual o per sota d'aquest indicador, tenen dret a una sèrie de prestacions i les que ingressen per sobre no. A més, cal tenir present que l'homogeneïtzació d'un llindar universal no recull les necessitats específiques que presenten certs col·lectius, com ara les persones amb discapacitat. Tal i com assenyalava un recent estudi⁸ de l'Institut Municipal de Persones amb Discapacitat de l'Ajuntament de Barcelona, les necessitats derivades si es pren una mirada interseccional (per raons de gènere, condició sexual, classe social, ètnia, edat, entre d'altres) varien notablement en diferents capes i de múltiples maneres en cada persona (Crenshaw, 1989; Yuval-Davis, 2006; Viveros, 2016).

Un altre aspecte a considerar és si té sentit la comparació de l'IRSC amb el Salari Mínim Interprofessional (SMI). Segons l'OIT, el SMI "és la quantia mínima de la remuneració que un ocupador ha d'abonar als seus assalariats per les prestacions que aquests hagin efectuat durant un determinat període, sense que aquesta quantia pugui ser rebaixada mitjançant conveni col·lectiu ni acord individual". Una definició que no té en compte si el SMI garanteix cobrir les despeses essencials. A més, segons l'article 27 del *Reial decret*

⁸ L'estudi ha estat impulsat per l'IMPD i el Comitè Català de Representants de Persones amb Discapacitat (COCARMI) i elaborat per la universitat ESCI-UPF School of International Studies i el Parc Sanitari de Sant Joan de Déu.

legislatiu 2/2015, de 23 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut dels treballadors⁹, el SMI s'ha de fixar anualment atenent a criteris econòmics, no socials (índex de preus al consum; productivitat mitjana nacional assolida; increment de la participació del treball en la renda nacional i conjuntura econòmica general).

No obstant això, com argumenta E. Rojo (2018)¹⁰, el SMI contribueix a "l'efectivitat del Dret Constitucional del treballador, reconegut en l'art. 35.1, a una remuneració suficient per satisfer les seves necessitats i les de la seva família, apropant-lo a la quantia del 60% del salari mitjà de la població treballadora d'acord a les recomanacions del Comitè d'Experts sobre la Carta Social Europea del Consell d'Europa". A més E. Rojo afegeix que el seu increment "pot contribuir a la progressiva reducció de la pobresa i de la desigualtat salarial, ajudant a promoure un creixement econòmic sostingut, sostenible i inclusiu". Per tant, és interessant quina ha estat l'evolució del SMI juntament amb la de l'IRSC.

Es pot afirmar que, des de l'any 2000, el SMI no arriba al 60% de la remuneració mitjana del país, tal com fixa la Carta Social Europea (CSE), document ratificat per Espanya, que garanteix els drets socials, laborals i econòmics. En les seves Conclusions XX-3 de 2014, publicades al gener de 2015, va assenyalar, en relació al dret a una remuneració equitativa, que la situació d'Espanya "no s'ajusta a l'article 4.1 de la Carta de 1961 pel fet que: a) el salari mínim dels treballadors del sector privat no és suficient per assegurar un nivell de vida decent i b) el salari mínim dels treballadors contractats de la funció pública no és suficient per assegurar un nivell de vida decent". En aquestes conclusions ja s'alertava de la insuficiència del SMI i es manifestava la seva preocupació en no garantir un nivell de vida acceptable. En la Taula 2 s'observa, en còmput anual, l'evolució del salari net mitjà per dos tipus de llars i com el SMI sempre està per sota del 60%. Una situació que s'agreuja, si es considera que la bretxa salarial entre homes i dones (en còmput de salaris bruts anuals mitjans), se situa al voltant del 22%¹¹.

Taula 2. Evolució, en còmput anual, del salari net mitjà per tipus de llar i del SMI en euros. España, 2006-2018

Any	Persona sola sense fills ¹²		Parella amb dos fills		SMI
	Salari net mitjà	60% del salari net mitjà	Salari net mitjà	60% del salari net mitjà	
2006	16.833	10.100	18.345	11.007	7.573
2007	17.461	10.477	19.215	11.529	7.988
2008	18.765	11.259	20.568	12.341	8.400
2009	19.381	11.628	21.218	12.731	8.736
2010	19.400	11.640	21.260	12.756	8.866

⁹ BOE núm. 255, de 24 d'octubre de 2015.

¹⁰ Veure: <<http://www.eduardorojotorrecilla.es/2018/12/smi-para-2019-la-traslacion-del-acuerdo.html>> [consulta realitzada el 3 de desembre de 2019].

¹¹ Veure informes d'UGT i de CCOO:

<http://www.ugt.cat/download/igualtat_inclusi%C3%B3_i_no_discriminaci%C3%B3/dones_i_igualtat/informe_bretxa_salarial2018.pdf; <https://www.ccoo.cat/noticia/226894/la-bretxa-salarial-a-catalunya-lany-2018-entre-homes-i-dones-va-ser-del-22-9-#.XIY6c0pCc2w>> [consulta realitzada el 26 de febrer 2020].

¹² Es considera el 100% d'un treballador mitjà.

2011	19.892	11.935	21.774	13.064	8.980
2012	19.975	11.985	21.954	13.173	8.980
2013	20.062	12.037	22.041	13.225	9.034
2014	20.169	12.102	22.149	13.289	9.034
2015	20.845	12.507	22.786	13.671	9.080
2016	20.828	12.497	22.767	13.660	9.173
2017	20.949	12.569	22.858	13.715	9.908
2018	21.198	12.719	23.118	13.871	10.303

Font: darreres dades publicades per Eurostat [earn_nt_net]¹³.

És necessari recordar que les Conclusions del Comitè Europeu de Drets Socials constitueixen jurisprudència que han d'aplicar els òrgans jurisdiccionals nacionals, doncs la CSE obliga als Estats a donar compliment als compromisos que han adquirit en ratificar-la (articles 96.1 i 10.2 de la CE) i, a més, la *Llei 25/2014, de 27 de novembre de Tractats i altres Acords Internacionals*, inclou preceptes molt clars en quant a la necessària observança i jerarquia dels mateixos (articles 29 i 31), que condueix a l'aplicació directa i preferent del Tractat internacional front les lleis internes si entren en col·lisió.

L'IRSC es va fixar l'any 2006 en 7.137,2 euros anuals i 509,8 euros mensuals (per 14 pagues), en la Disposició transitòria Primera de la Llei 13/2016, indicant que calia una avaluació anual per a la seva actualització i que calia ser inclòs en la Llei de pressupostos anuals. Com s'observa en la Taula 3, l'IRSC només es va actualitzar fins l'any 2010. En la mateixa Taula, s'observa com, el SMI s'ha incrementat per damunt de la variació de l'IPC entre 2006 i 2009 i per sota entre 2010 i 2013. Entre 2014 i 2019 s'ha revaloritzat substancialment. En canvi, l'IRSC només es va incrementar per damunt de la variació de l'IPC els anys 2007 i 2009. Es posa de manifest que el SMI sempre ha estat major que l'IRSC i, com aquest no s'ha modificat des de l'any 2010, la diferència entre els dos indicadors ha anat creixent fins l'any 2020 arribant als 5.332,27 euros.

Taula 3. SMI i RSCI (en còmput anual) i la seva variació interanual i de l'IPC. 2006-2018

Any	En euros			Variació (%)		Variació IPC (%)	
	SMI	IRSC	Diferència	SMI	IRSC	Espanya	Catalunya
2006	7.572,6	7.137,2	435,40	---	---	3,5	3,7
2007	7.988,4	7.443,8	544,60	5,5	4,3	2,8	3,0
2008	8.400,0	7.622,72	777,28	5,2	2,4	4,1	4,1
2009	8.736	7.888,86	847,14	4,0	3,5	-0,3	0,2
2010	8.866,2	7.967,73	898,47	1,5	1,0	1,8	2,0
2011	8.979,6	7.967,73	1.011,87	1,3	0,0	3,2	3,3
2012	8.979,6	7.967,73	1.011,87	0,0	0,0	2,4	2,9
2013	9.034,2	7.967,73	1.066,47	0,6	0,0	1,4	1,7
2014	9.034,2	7.967,73	1.066,47	0,0	0,0	-0,2	0,1

¹³ Data de consulta: 02 de desembre de 2019.

Any	En euros			Variació (%)		Variació IPC (%)	
	SMI	IRSC	Diferència	SMI	IRSC	Espanya	Catalunya
2015	9.080,4	7.967,73	1.112,67	0,5	0,0	-0,5	-0,2
2016	9.172,8	7.967,73	1.205,07	1,0	0,0	-0,2	0,1
2017	9.907,8	7.967,73	1.940,07	8,0	0,0	2,0	2,2
2018	10.302,6	7.967,73	2.334,87	4,0	0,0	1,7	1,8
2019	12.600,0	7.967,73	4.632,27	22,3	0,0	0,7	0,9
2020	13.300	7.967,73	5.332,27	5,6	0,0	1,1 ⁽¹⁾	1,2 ⁽¹⁾

(1) Variació entre gener de 2020 i gener de 2019.

Font: elaboració pròpia.

Davant d'aquesta realitat, l'any 2019 en còmput mensual de 14 pagues, l'IRSC de 569,12 euros queda molt lluny dels 900 euros de SMI. Si s'atén al preàmbul del *Real Decret 1462/2018, de 21 de desembre, pel qual es fixa el salari mínim interprofessional per a 2019*¹⁴, s'actualitza el SMI per garantir "l'exercici efectiu del dret a una remuneració equitativa i reconèixer el dret dels treballadors a una remuneració suficient que els proporcioni a ells i a les seves famílies un nivell de vida decorós", arribant a la conclusió que l'any 2019 el IRSC contradiu la Llei 13/2006.

A més, partint de les dades de remuneració mitjana anual publicades per l'Agència Tributària¹⁵, l'any 2018 a Catalunya (Taula 4), l'IRSC només representava el 35,6% de la remuneració mitjana, mentre que a Espanya l'IPREM¹⁶ cobria el 38,0% de la remuneració mitjana espanyola. Aquest major percentatge és degut a la menor remuneració mitjana del conjunt d'Espanya.

¹⁴ BOE núm. 312, de 27 de desembre de 2018.

¹⁵ Mercat de Treball i Pensions en les Fonts Tributàries. Investigació de caràcter censal basada en la Relació de Perceptors de Salaris, Pensions i Prestacions d'atur que presenten els ocupadors amb la Declaració Anual de Retencions i Ingressos a Compte sobre Rendiments de Treball (Model 190). <https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/ca_es/datosabiertos/catalogo/hacienda/Mercado_de_Trabajo_y_Pensiones_en_las_Fuentes_Tributarias.shtml> [consulta realitzada el 3 d desembre de 2019].

¹⁶ L'Indicador Públic de Renda d'Efectes Múltiples (IPREM) és un índex emprat a Espanya com a referència per a la concessió d'ajudes, subvencions o el subsidi d'atur.

Taula 4. Percentatge de l'IRSC i de l'IPREM sobre la remuneració mitjana anual. 2006-2018

Any	IPREM*	IRSC	Remuneració anual (euros)		Diferència %	
			Espanya	Catalunya	Espanya s/ IPREM*	Catalunya s/IRSC
2006	6.707,40	7.137,2	16.849	18.590	39,8	38,4
2007	6.988,80	7.443,8	18.087	20.097	38,6	37,0
2008	7.236,60	7.622,72	18.996	21.177	38,1	36,0
2009	7.381,36	7.888,86	19.085	21.261	38,7	37,1
2010	7.455,14	7.967,73	19.113	21.358	39,0	37,3
2011	7.455,14	7.967,73	19.102	21.348	39,0	37,3
2012	7.455,14	7.967,73	18.601	20.959	40,1	38,0
2013	7.455,14	7.967,73	18.505	20.806	40,3	38,3
2014	7.455,14	7.967,73	18.420	20.711	40,5	38,5
2015	7.455,14	7.967,73	18.645	21.078	40,0	37,8
2016	7.455,14	7.967,73	18.835	21.283	39,6	37,4
2017	7.529,76	7.967,73	19.172	21.698	39,2	36,7
2018	7.529,76	7.967,73	19.809	22.373	38,0	35,6

*Considerant 14 pagues mensuals.

Font: elaboració pròpia a partir de les dades procedents de l'estadística *Mercat de Treball i Pensions en les Fonts Tributàries*.

3. Prestacions de caràcter econòmic que valoren la situació de necessitat en base a l'Indicador de Renda de Sufficiència de Catalunya

En l'anàlisi de les prestacions de caràcter econòmic a persones es té en consideració el que fixa l'article 15.3 de la Llei 13/2006, segons el qual:

....hi ha manca de recursos econòmics quan els ingressos personals són inferiors a l'indicador de renda de suficiència. Aquesta quantia s'incrementa d'un 30% per cada membre de la unitat familiar o de la unitat de convivència que no té patrimoni ni ingressos.

En aquest marc, per a l'anàlisi del conjunt de les prestacions es considerarà l'IRSC total, és a dir, tenint en compte l'increment del 0,3 per cada familiar amb càrrega acreditada, com s'observa en la Taula 5.

Taula 5. IRSC segons dimensió de la unitat familiar

Membres de la unitat familiar	IRSC mensual en còmput de 14 pagues ¹⁷	IRSC Anual
Un membre	569,12	7.967,68

¹⁷ El càlcul anual de l'IRSC anual es fa sobre 14 pagues (com l'IPREM):

Membres de la unitat familiar	IRSC mensual en còmput de 14 pagues¹⁷	IRSC Anual
Dos membres	739,86 (569,12+0,3 x 569,12)	10.358,04
Tres membres	910,59 (569,12+0,6 x 569,13)	12.748,26
Quatre membres	1.081,33 (569,12+0,9 x 569,14)	15.138,62
Cinc membres	1.252,06 (569,12+1,2 x 569,15)	17.528,84
Sis membres o més	1.422,80 (569,12+1,5 x 569,16)	19.919,20

Font: elaboració pròpia.

A continuació es detallen les diferents prestacions econòmiques que formen part del catàleg de prestacions socials a Catalunya¹⁸ i que estableixen el dret a percebre l'ajut en base a l'IRSC.

a) Àmbit de Serveis Socials i Promoció

1. Ajuts d'urgència social

Són ajuts econòmics per atendre situacions de necessitat puntuals, urgents i bàsiques de subsistència, com ara l'alimentació, el vestit i l'allotjament.

- Valoració de la situació de necessitat¹⁹: ingressos inferiors a l'IRSC multiplicat per 1,3.
- Forma de prestació: puntual.
- Quantitat: la quantia necessària per fer front a la situació de necessitat, amb un màxim de 2.000 euros/any.

Si s'atén a la definició d'aquest ajut, una persona o unitat familiar no cobreix les necessitats bàsiques de subsistència com alimentació, vestit i allotjament, de forma puntual, si el seu ingrés està per sota del límit que marca l'IRSC multiplicat per 1,3, com es mostra en la Taula 6. Es vol fer notar que aquest llindar genera dubte atès que no s'argumenta el criteri per mitjà del qual s'adopta el coeficient d'1,3, és a dir, es podria desprendre que estar en situació de necessitat es produeix quan els recursos estan per sota de l'IRSC x 1,3.

Taula 6. Límit d'ingressos anual en l'ajut d'urgència social segons composició de la llar

Membres de la unitat familiar	Límit ingressos anuals	
	IRSC	IRSC x 1,3
1	7.968	10.358
2	10.358	13.465
3	12.748	16.573

<http://sac.gencat.cat/sacgencat/AppJava/servei_fitxa.jsp?codi=13844> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

¹⁸ Veure: <https://treballiaferssocials.gencat.cat/ca/ambits_tematics/serveis_socials/mapa-de-prestacions-socials-de-catalunya-/> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

¹⁹ Conjunt d'indicadors de referència que es tenen en compte per establir el dret a percebre l'ajut.

4	15.139	19.680
5	17.529	22.788
6	19.919	25.895
7	22.310	29.003
8	24.700	32.110

Font: elaboració pròpia.

2. Prestació econòmica d'assistència personal per a persones en situació de dependència

La finalitat d'aquesta prestació és donar suport a la contractació d'un assistent personal, ja sigui de forma directa o a través d'entitat acreditada. El màxim de prestació és de 80 hores mensuals.

- Valoració de la situació de necessitat: un percentatge d'ingressos respecte l'IRSC (oscil·la entre el 20% i el 100% de l'IRSC).
- Forma de prestació: permanent.
- Quantitat: fins a 715,07 euros/mes.

3. Prestació econòmica per a cures en l'entorn familiar i suport als/a les cuidadors/es no professionals

És una prestació econòmica adreçada a l'atenció de la persona beneficiària quan aquesta és atesa en el seu entorn familiar.

- Valoració de la situació de necessitat: un percentatge d'ingressos respecte l'IRSC (oscil·la entre el 20% i el 100% de l'IRSC).
- Forma de prestació: permanent .
- Quantitat: fins a 387,64 euros/mes.

4. Programa d'atenció social a les persones amb discapacitat

L'objectiu d'aquest programa és facilitar l'ajut econòmic necessari per al desenvolupament personal de les persones amb discapacitat física, psíquica o sensorial, amb mesures compensatòries per tal de millorar-ne la qualitat de vida i fomentar-ne la integració social.

- Valoració de la situació de necessitat: ingressos de la unitat familiar inferiors a 1,5 vegades l'IRSC.
- Forma de prestació: puntual o permanent.
- Quantitat: en funció de l'ajut concret.

5. Prestació per atendre les necessitats bàsiques

Aquesta prestació té com a finalitat la protecció de les persones que no tenen dret a cap altra prestació econòmica dels sistemes públics de previsió, contributius o no contributius.

- Valoració de la situació de necessitat: rendes que no excedeixin l'import de l'IRSC.
- Forma de prestació: mentre compleixin requisits.
- Quantitat: al 2020 la quantia màxima és 623,07 euros/mes per 12 mensualitats a l'any.

La prestació s'adreça a ciutadans sense cap tipus de prestacions i que acreditin rendes inferiors a l'IRSC, per tant es podria entendre que qui superi aquest llindar té les necessitats bàsiques cobertes. Un raonament no coincident amb l'ajut d'urgència social que situa el llindar de l'ajut en l'IRSC multiplicat per 1,3. A més, no es justifica la quantitat de 617,4 euros mensuals per 12 mensualitats a l'any de forma lineal.

De fet, una unitat familiar sense cap tipus de renda, podria rebre com a màxim una prestació anual de 7.408,8 euros, xifra situada per sota de l'IRSC que li correspon a una unitat familiar d'un membre. A mesura que augmenten el nombre de membres, més lluny estan d'atendre les necessitats bàsiques.

6. Ajut de suport a persones amb dependència dins del marc d'actuacions del programa Viure en Família

És un ajut per facilitar el manteniment de la persona amb dependència en el seu entorn social i familiar habitual, respectant la voluntat de permanència en el seu domicili.

- Valoració de la situació de necessitat: fins a 1,5 vegades l'IRSC, el 100% de l'ajut; d'1,5 a 2,5 vegades l'IRSC, el 75% de l'ajut; de 2,5 a 3 vegades l'IRSC, el 50% de l'ajut; més de 3 vegades l'IRSC, el 0% de l'ajut.
- Forma de prestació: mentre compleixin requisits.
- Quantitat: fins a 240,40 euros/mes.

7. Prestació per a joves extutelats/ades

És una prestació adreçada a atendre les situacions de necessitats d'aquelles persones joves que han estat tutelades per l'organisme públic competent en matèria de protecció de menors de la Generalitat de Catalunya, des que compleixen 18 anys i fins que compleixen 21 anys, si no disposen d'ingressos econòmics per fer front a les despeses essencials, sempre i quan visquin de forma autònoma i fora del nucli familiar.

- Valoració de la situació de necessitat: ingressos inferiors a l'IRSC.
- Forma de prestació: temporal.
- Quantitat: 663,98 euros/mes.

8. Fons de garantia de pensions i prestacions

La finalitat del Fons és compensar la situació de precarietat de les persones de la unitat familiar que es pugui derivar de l'impagament de pensions alimentàries i/o compensatòries ordenades judicialment i contribuir així a evitar situacions d'exclusió social.

- Valoració de la situació de necessitat: ingressos inferiors a l'IRSC multiplicat per 1,5.
- Forma de prestació: temporal.
- Quantitat: cobreix l'import mensual de les pensions impagades que s'hagin establert per la vida judicial, fins a un màxim del 50% de l'IRSC.

9. Prestació econòmica de pagament únic del Pla d'Ajuda al Retorn

Consisteix en un ajut econòmic per a la integració de les persones catalanes retornades que pateixin una situació de desprotecció per raons de caire socioeconòmic.

- Valoració de la situació de necessitat: ingressos dels dotze mesos anteriors a la sol·licitud inferiors a l'IRSC.
- Forma de prestació: puntual.
- Quantitat: equival al 12% de l'IRSC.

b) Àmbit d'Habitatge

1. Prestació per al pagament del lloguer

L'objectiu de la prestació és ajudar a pagar el lloguer a persones amb ingressos baixos i que una situació d'impagament pot abocar a l'exclusió social.

- Valoració de la situació de necessitat: ingressos inferiors a l'IRSC multiplicat per 1,5 i import màxim de lloguer.
- Forma de prestació: temporal.
- Quantitat: màxim 200 euros/mes, 2.400 euros/any.

Si es compara amb els ajuts d'urgència social i per atendre les necessitats bàsiques, que també consideren les despeses d'allotjament (el primer de forma explícita i el segon implícita), seria justificat la fusió de les dues prestacions. Novament, no queda clar el motiu pel qual el llindar dels ingressos màxims es situa en l'IRSC multiplicat per 1,5.

Com s'observa pels comentaris que contraposen les diferents prestacions, caldria definir què s'entén per ingressos baixos.

2. Prestació econòmica d'urgència especial per al pagament del lloguer, de quotes d'amortització hipotecària en situacions especials, i per atendre persones que han perdut l'habitatge com a conseqüència d'un procés de desnonament o d'execució hipotecària

La finalitat de la prestació és deixar sense efecte l'acció de desnonament judicial per impagament del lloguer o de quotes d'amortització hipotecària, possibilitant la permanència de la persona a l'habitatge. En el cas d'haver-se produït la pèrdua de l'habitatge, ajudar al pagament del nou habitatge de lloguer i col·laborar en les despeses de fiança i trasllat.

- Valoració de la situació de necessitat: els ingressos de la unitat de convivència no superi l'IRSC multiplicat per 2,35 i inferior a l'IRSC multiplicat per 3 en el cas de persones amb discapacitats o amb gran dependència.
- Forma de prestació: ajuts al deute de forma puntual i ajuts a persones desnonades de forma temporal .
- Quantitat: màxim 3.000 euros/any.

3. Prestació econòmica d'urgència especial

Consisteix en una convocatòria extraordinària per al pagament del lloguer o quotes d'amortització hipotecària adreçada a persones en situació d'atur de llarga durada.

- Valoració de la situació de necessitat: estar en atur de llarga durada i ingressos de la unitat de convivència inferiors a l'IRSC multiplicat per 2.
- Forma de prestació: ajuts al deute de forma puntual i ajuts a persones desnonades de forma temporal
- Quantitat: màxim 3.000 euros/any.

4. Ajut implícit

L'ajut implícit és un ajut per al pagament del lloguer destinat a persones usuàries d'habitatges del parc públic i d'altre parc administrat per l'Agència de l'Habitatge de Catalunya amb risc d'exclusió social. L'import de l'ajut implícit es descompta del rebut mensual del lloguer.

- Valoració de la situació de necessitat: entre 0,89 i 2,34 de l'IRSC.
- Forma de prestació: temporal.
- Quantitat: 200 euros/mes i el mínim és de 20 euros/mes.

c) Àmbit de Pensió i Ocupació

La Renda Garantida de Ciutadania

La Renda Garantida de Ciutadania (RGC), que va substituir la Renda Mínima d'Inserció (RMI), ve regulada per la *Llei 14/2017, de 20 de juliol*²⁰. Es configura com una prestació de dret subjectiu per als majors de 23 anys i té com a finalitat assegurar els mínims d'una vida digna a les persones i famílies que es trobin en situació de pobresa i desenvolupar la promoció de la persona i el seu apoderament, així com, superar les condicions que l'han dut a necessitar aquesta prestació. És periòdica i s'implementarà gradualment fins a l'any 2020.

Consta de dues prestacions: una prestació garantida, incondicional, subjecta als requisits establerts per la llei, i una prestació complementària d'activació i inserció, condicionada al compromís d'un pla d'inclusió social o d'inserció laboral. L'article 7 d) de la Llei 14/2017, del 20 de juliol, assenyalava que per tenir dret a la RGC és necessari:

²⁰ Llei 14/2017, del 20 de juliol, de la renda garantida de ciutadania. DOGC núm. 7418, de 24 de juliol de 2017.

No disposar d'una quantitat d'ingressos, rendes o recursos econòmics considerada mínima per atendre les necessitats bàsiques d'una vida digna, d'acord amb l'import corresponent de la renda garantida de ciutadania amb relació al llindar d'ingressos fixat per l'indicador de renda de suficiència de Catalunya. La situació d'insuficiència d'ingressos i recursos s'ha de donar, com a mínim, durant els sis mesos immediatament anteriors a la presentació de la sol·licitud de la renda garantida de ciutadania i ha de continuar existint mentre es tramita el procediment de concessió i es percep la prestació.

La RGC és subsidiària i incompatible amb els ingressos de qualsevol mena a què puguin tenir dret els titulars o beneficiaris de la prestació, a excepció dels ingressos de les prestacions econòmiques, públiques i privades de dependència, de beques escolars de menjador i transport, d'urgència per evitar desnonaments i de beques públiques per a estudiar (de batxillerat o universitàries) i les que existeixin o es puguin establir amb la finalitat explícita de complementar la renda garantida de ciutadania. Amb la *Llei 3/2018, de 23 d'octubre*²¹, es modifica la Llei 14/2017, de la Renda Garantida de Ciutadania (va entrar en vigor el 26 d'octubre de 2018) i facilita els requisits d'accés a la prestació per a les persones sense llar, dones víctimes de violència masclista i persones beneficiàries d'una prestació de servei residencial permanent de tipus social, sanitari o sociosanitari. Segons la modificació de febrer de 2020 de la Llei 14/2017²², “tampoc no es computen com a ingressos per a determinar el llindar econòmic els ajuts econòmics no regulars i puntuals per part de familiars fins al segon grau de consanguinitat o afinitat, inferiors a dues vegades l'indicador de renda de suficiència de Catalunya, que siguin acreditats degudament”.

L'any 2020 en pot ser beneficiària qualsevol persona que, durant els dos mesos anteriors a la sol·licitud (termini també modificat al febrer de 2020), tingui ingressos inferiors al 100% de l'IRSC, en concret, 664 euros al mes en dotze pagues en unitats familiars d'un sol membre (IRSC: en còmput anual és 7.967,73 i en còmput de 12 mesos és 664 euros)²³. No obstant, quan les unitats familiars són de més de tres membres els càlculs no corresponen al 100% de l'IRSC, ja que no es considera l'IRSC augmentat pel 30% per cada membre a càrrec com s'observa en la Taula 7.

Taula 7. Import de la RGC. 2020

Membres de la unitat familiar	Import RGC	IRSC en còmput de 12 mesos més el 30% d'increment	% de RGC sobre IRSC
1	664	664	1,00
2	996	863	1,15
3	1.096	1.062	1,03
4	1.196	1.262	0,95
5	1.208	1.461	0,83

Font: elaboració pròpia.

²¹ Llei 3/2018, del 23 d'octubre, de modificació de la Llei 14/2017, de la renda garantida de ciutadania. DOGC núm. 7734, de 25 d'octubre de 2018.

²² DOGC núm. 8068, de 20 de febrer de 2020.

²³ Per una família monoparental l'import és de 956 euros/mes.

Durant els dos mesos d'insuficiència d'ingressos anteriors a la presentació de la sol·licitud de la RGC, la persona sol·licitant podria demanar en aquest període la prestació per atendre necessitats bàsiques obtenint un total de 1.246,14 euros (623,07 per mes). Llavors, seria lògic unificar les dues prestacions. Novament es produeix una divergència: en els dos mesos anteriors la quantitat màxima per atendre les necessitats bàsiques és inferior a la quantitat de RGC.

Del preàmbul de la Llei14/2017, se'n desprèn que cal "garantir la cobertura de les necessitats bàsiques dels sectors més desfavorits de la població i posar en marxa un sistema de renda garantida que tingui com a finalitat assegurar aquests mínims". Aquests mínims fan referència a superar el risc de pobresa o d'exclusió social, és a dir: tenir una carència material extrema, ingressos per unitat de consum per sota del 60% de la mediana i viure en llars amb una intensitat d'ocupació molt baixa o nul·la.

La Taula 8 mostra el llindar de risc de pobresa (ingressos nets anuals) corresponent a l'any 2018 per tipus de llar, facilitat per l'IDESCAT (a partir de les dades de l'Enquesta de Condicions de Vida).

Taula 8. Llinda de risc de pobresa per tipus de llar. Catalunya, 2018

Composició de la llar	Llindar de risc de pobresa en còmput anual	Llindar de risc de pobresa en còmput mensual
Llars d'un adult	10.981	915
Llars d'un adult i un infant	14.276	1.190
Llars d'un adult i dos infants	17.570	1.464
Llars de dos adults	16.472	1.373
Llars de dos adults i un infant	19.767	1.647
Llars de dos adults i dos infants	23.061	1.922

Font: elaboració pròpia.

Fent l'extrapolació a xifres mensuals (i amb la prevenció que fan referència a l'any 2018), el llindar de la pobresa es troba per sobre del llindar per percebre la RGC, és a dir, per sobre del IRSC. Per tant, s'hauria de demanar que, com a mínim, es consideri com a límit d'ingressos per tenir dret a percebre la RGC, com a mínim, el 138% de l'IRSC de Catalunya (veure Taula 7).

Aquestes dades, posen de manifest que la RGC no arriba a totes les llars que estan per sota de la pobresa, en definitiva, que no tenen una vida digna. En la Taula 9 es mostren les xifres procedents de l'informe del Ministeri de Sanitat, Consum i Benestar Social sobre rendes mínimes que avalarien la conclusió plantejada (Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, 2018), de forma que al 2018 la quantitat màxima de RGC (corresponent a una llar amb infants) només cobreix el 44% de la renda per càpita, mentre que la quantitat mínima (corresponent a un titular) només arriba al 24%.

Taula 9. Beneficiaris, quanties i despesa de la RGC. Catalunya, 2016-2018

	2016	2017	2018
Quantia mínima (titular/mes)	424	564	604

Quantia màxima (unitat familiar)		655	1.062	1.122
Despesa anual executada		174.508.259	184.571.390	240.506.407
Despesa anual per titular prestació		6.038	7.015	8.418
Despesa anual per total de perceptors		2.405	2.715	2.413
Titulars de la prestació	Homes	16.451	15.316	16.804
	Dones	12.452	10.995	11.768
	Total	28.903	26.311	28.572
Membres dependents	Homes	20.604	19.545	36.771
	Dones	23.046	22.129	34.339
	Total	43.650	41.674	71.110
Renda pc anual (en euros per habitant 2018)		28.590	29.936	30.769
Renda pc mensual (en euros per habitant 2018)		2.383	2.495	2.564
% Quantia mín s/ Rpc mensual		18	23	24
% Q màxima s/ Rpc mensual		28	43	44
% cobertura total perceptores sobre padró 2018		9,27	9,00	13,12

Font: Informe de rendes mínimes, Ministeri de Sanitat, Consum i Benestar Social.

4. Indicadors de pobresa

El pilar europeu de drets socials, que promou una Europa més social i justa, es divideix en tres grans dimensions en matèria d'ocupació i polítiques socials: a) igualtat d'oportunitats i accés al mercat de treball; b) mercats laborals dinàmics i condicions laborals justes i c) suport públic i inclusió. Per controlar el "progrés social" el pilar es basa en un conjunt d'indicadors de cadascuna de les dimensions que elabora Eurostat. Les dades provenen de diferents fonts, principalment d'estadístiques socials com l'Enquesta de força de treball de la UE (LFS) i de les estadístiques de la UE sobre ingressos i condicions de vida (EU SILC), que permeten fer comparacions vàlides entre els Estats membres i identificar les tendències al llarg del temps. Entre els indicadors de la primera dimensió, el grup de "condicions de vida i pobresa" destaca la taxa de risc de pobresa o exclusió social, o taxa AROPE (*At Risk of Poverty and/or Exclusion*), que es va posar en marxa a partir de l'Estratègia Europa 2020²⁴ i que recull la proporció de la població que es troba almenys en alguna d'aquestes situacions: o bé en risc de pobresa (per sota del 60% de la mediana dels ingressos per unitat de consum); o bé té privació material severa (amb carència d'almenys 4 conceptes d'una llista de 9²⁵); o bé té una

²⁴ Veure: <http://www.mitramiss.gob.es/es/sec_trabajo/analisis-mercado-trabajo/pnr/observatorio/numeros/2016/junio/Estrategia.pdf> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

²⁵ Segons la definició de la taxa AROPE, les privacions materials severes quan no pot satisfer com a mínim 4 dels 9 següents elements: poder pagar sense endarreriments despeses relacionades amb l'habitatge (hipoteca o lloguer, rebuts de gas, comunitat...) o de compres ajornades; poder anar de vacances almenys una setmana a l'any; poder fer un àpat de carn, pollastre o peix (o l'equivalent vegetarià) almenys cada dos dies; poder afrontar despeses imprevistes; poder permetre's un telèfon (incloent telèfon mòbil); poder permetre's un televisor; poder permetre's una rentadora; poder permetre's un cotxe; o poder mantenir l'habitatge a una temperatura adequada. <<https://www.idescat.cat/pub/?id=ecv&n=7705&m=m>> [consulta realitzada el 5 de desembre de 2019].

intensitat de treball baixa (llars on els seus membres en edat de treballar ho han fet menys del 20% del total del seu potencial de treball durant l'any de referència). En la Taula 10 s'observen alguns dels indicadors corresponents als anys 2008 i 2018.

Taula 10. Indicadors del pilar europeu de drets socials. Unió Europea, Espanya i Catalunya, 2008-2018

Indicadors	UE- 28		Espanya		Catalunya	
	2008	2018	2008	2018	2008	2018
Abandonament escolar precoç	14,7	10,6	31,7	17,9	32,9	17
Bretxa d'ocupació per gènere	15,1	11,6	19	12,1	15,8	9,8
Bretxa d'ocupació a temps parcial per gènere	23,4	22,8	17,9	17,2	16,9	14,8
Taxa de risc de pobresa o exclusió social (AROPE)	n/d	21,7	23,8	26,1	15,6	24,7
Taxa de risc de pobresa (AROP)	n/d	16,9	19,8	21,5	12,3	21,3
Privació material severa	n/d	5,8	3,6	5,4	2,7	5,8
Persones que viuen en una llar amb una baixa intensitat de treball	n/d	9	6,6	10,7	5,2	6,5
Persones joves en situació NOEF (no estudien no treballen no es formen) (15-24)	10,9	10,5	14,3	12,4	15,4	13,1
Taxa d'atur	7	6,8	11,3	15,3	8,9	11,5
Taxa d'atur juvenil (15-24)	16	15,2	24,5	34,3	20,1	27,7
Taxa de risc de pobresa en el treball	n/d	9,2	11,3	12,9	8,6	14,4

Font: Eurostat.

Com s'observa, l'any 2008 els indicadors de pobresa ja eren elevats, però l'any 2018 presenten majors valors, tant a nivell espanyol com català. A la pobresa anterior a la crisi, cal sumar la pobresa derivada de la crisi: pèrdua del lloc de treball, augment de l'atur de llarga durada i reducció del percentatge d'aturats protegits per una prestació d'atur, pèrdua de la qualitat de les prestacions doncs són majoritàries les de tipus assistencial en detriment de les contributives, la consolidació dels "treballadors pobres" fruit de la precarització de l'ocupació (salari baixos, trajectòries discontinuïtes, inestabilitat) i majors de 55 anys amb risc de no cobrar la pensió de jubilació. Les dades facilitades per l'Observatori del Treball i Model Productiu, l'any 2019 a Catalunya, mostren com el col·lectiu femení està més precaritzat: les dones van formalitzar el 6% de contractes indefinits i el 22% de contractes amb jornada a temps parcial del total de contractes (front al 7,2% i 15% respectivament dels homes).

En particular, de 2013 a 2018, el nombre d'ocupats en risc de pobresa a Catalunya, segons la taxa AROPE, s'ha incrementat en 161.800 persones com s'observa en la Taula 11.

Taula 11. Taxa de risc de pobresa o exclusió social (AROPE) entre la població de 16 o més anys. Catalunya, 2013-2018

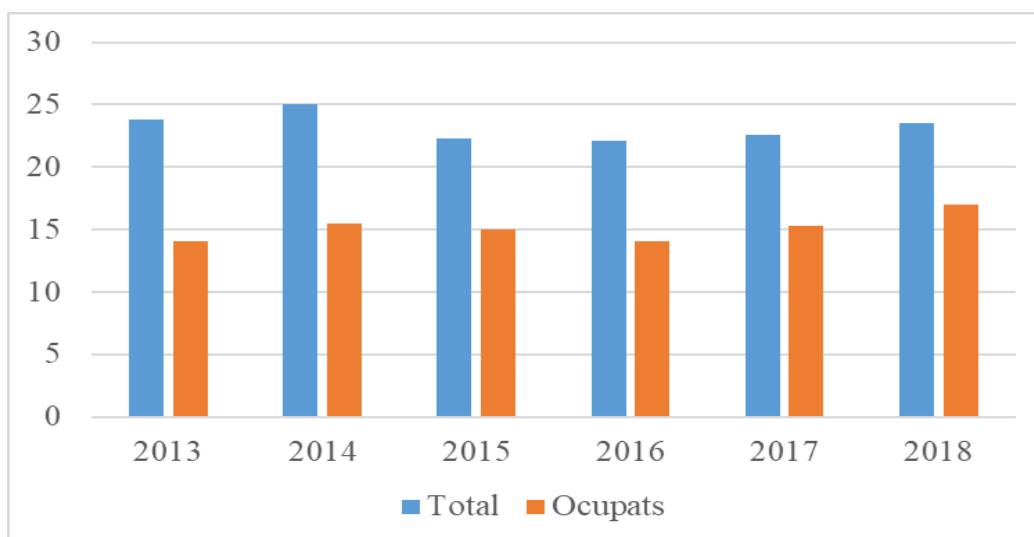
Situació laboral	2013		2018		Variació	
	%	Persones	%	Persones	%	Persones
Població ocupada	14,1	412.000	17,0	573.800	2,9	161.800

Població aturada	52,0	455.300	48,3	233.400	-3,7	-221.900
Població jubilada	13,1	143.500	16,2	194.300	3,1	50.800
Altra població inactiva	35,9	447.100	40,4	447.800	4,5	700
TOTAL >15 anys	23,8	1.458.000	23,5	1.449.200	-0,3	-8.800

Font: IDESCAT.

De fet, la Figura 1 mostra com la taxa de risc de pobresa de la població ocupada s'havia reduït lleugerament l'any 2016, però l'any 2018 s'ha incrementat respecte al 2013.

Figura 1. Taxa de risc de pobresa o exclusió social (AROPE) (%) entre la població de 16 o més anys. Catalunya, 2013-2018



Font: IDESCAT.

Segons sexe s'observa que la relativa estabilització de la taxa AROPE pel conjunt de la població ha coincidit amb un increment entre les dones (del 24,1% al 27,5%) i un descens entre els homes (del 24,9% al 21,7%) (Taula 12).

Taula 12. Taxa de risc de pobresa o exclusió social (AROPE) segons sexe. Catalunya, 2013-2018

Sexe	2013		2018		Variació	
	%	Persones	%	Persones	%	Persones
Homes	24,9	908.300	21,7	790.100	3,2	-118.200
Dones	24,1	903.100	27,5	1.040.700	-3,4	137.600
TOTAL	24,5	1.811.400	24,7	1.830.800	-0,2	19.400

Font: IDESCAT.

L'informe INSOCAT (Marín, 2019) assenyala un aspecte molt rellevant. Aquests indicadors, basats en els ingressos de les persones, no té en compte "l'esforç que suposa per a una família el pagament de despeses tan bàsiques com l'habitatge o els subministres

de llum i aigua”, és a dir, la despesa que cal per cobrir les necessitats bàsiques, diferenciada pels diferents territoris. Aquest és un aspecte rellevant que aflora en l'estudi dels casos per països que es presenta en els següents apartats.

Segons EAPN Espanya²⁶ (*European Anti Poverty Network*), segons l'últim informe, corresponent a l'any 2018, que ha fet públic el Ministeri de Sanitat, Consum i Benestar Social, només el 8% de la població sota el llindar de la pobresa a Espanya s'ha beneficiat de les Rendes Mímines d'Inserció que ofereixen les comunitats autònomes. També l'EAPN, en línia amb l'Autoritat Independent de Responsabilitat Fiscal (AIReF, 2019) remarca la necessitat d'enfortir la xarxa de prestacions per a la reducció de la pobresa i considera necessari implementar les iniciatives que millorin els processos d'inclusió social i la garantia d'ingressos de les persones en risc de pobresa o exclusió social.

En aquest marc, la *Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, 2019-2023*, aprovada per Acord de Consell de Ministres el 22 de març de 2019, entronca directament amb els Objectius de Desenvolupament Sostenible i l'Agenda 2030 de les Nacions Unides, i participa en l'execució del Pla d'Acció espanyol de l'Agenda 2030, de manera prioritària de l'Objectiu 1 "Posar fi a la pobresa en totes les seves formes i arreu del món" i de l'Objectiu 10 "Reduir la desigualtat dels països i entre ells".

L'Estratègia planteja en la seva *Meta 1* la prevenció i lluita contra la pobresa i, en concret, l'objectiu es focalitza en “Assegurar un sistema d'ingressos mínims amb cobertura suficient que permeti a les persones viure amb dignitat, així com, afavorir l'increment de la renda neta disponible de les llars, especialment en el cas que comptin amb nens, nenes o adolescents a càrrec, ja que els majors nivells de vulnerabilitat es registren entre les llars amb menors”. I les línies d'actuació que proposa són:

1. Avançar en el desenvolupament d'un Ingres Mínim Vital, començant pel desplegament d'un programa de prestacions per fill a càrrec amb major cobertura i major intensitat protectora davant de situacions de vulnerabilitat.
2. Actualitzar l'Indicador Públic de Renda d'Efectes Múltiples (IPREM) per assegurar la intensitat protectora de les prestacions i beneficis que el prenen com a referència.
3. Garantir, simplificar i ordenar les prestacions i subsidis de competència estatal, millorant la coordinació amb aquells de competència autonòmica.
4. Garantir la sostenibilitat de el sistema de pensions.
5. Incrementar el Salari Mínim Interprofessional per assegurar rendes de la feina suficients.

La Comissió Europea²⁷ s'ha pronunciat sobre aquesta Estratègia i ha manifestat la seva preocupació en dos aspectes: la manca de pressupost específic –per la qual cosa necessitarà una dotació pressupostària adequada per accelerar el ritme implementació de

²⁶ Veure <<https://eapn.es/noticias/1055/menos-del-8-de-personas-en-situacion-de-pobreza-percibe-una-renta-minima-en-espana>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

²⁷ A new Strategy to prevent and combat poverty and social exclusion in Spain, ESPN Flash Report 2019/50, European Social Policy Network (ESPN), Brussels: European Commission.

les mesures previstes- i la necessitat de cooperació entre les diferents administracions per a la seva implementació.

5. Correspondència de l'Indicador de Renda de Sufficiència de Catalunya amb el nivell de renda de les llars

A la Taula 5 s'ha especificat la quantitat de l'IRSC que correspondria segons el nombre de membres de cada unitat familiar o unitat de convivència, tot aplicant els criteris que sanciona directament l'article 15 de la Llei 13/2006. En aquest apartat es pretén avaluar el grau de correspondència entre aquest "IRSC teòric" i el nivell de renda que efectivament tenen les llars a Catalunya, segons l'Enquesta de Condicions de Vida (EU-SILC), la referència europea a l'hora de determinar l'abast del risc de la pobresa i la taxa i població en risc de pobresa o exclusió social (AROPE)²⁸. D'aquesta manera es podria arribar a determinar el nombre de llars que a Catalunya es troben per sota de l'IRSC i, per tant, es trobarien en "situació de necessitat" tal i com reconeix la Llei 13/2006.

Per a dur a terme aquest exercici, el primer pas consisteix en ajustar la renda neta que recull l'EU-SILC als paràmetres específics que contempla la Llei 13/2006, és a dir, excloure els ingressos que "pot percebre el beneficiari o beneficiària provinents d'ajuts de qualsevol naturalesa, si tenen la finalitat d'atendre les despeses derivades de la necessitat del concurs d'una altra persona per a dur a terme els actes essencials de la vida". Estrictament parlant, l'EU-SILC no recull aquests conceptes, però sí dos de molts similars:

- A nivell individual, les prestacions rebudes per invalidesa, entesa com la "total o parcial incapacitat per a dur a terme una activitat econòmica o una vida normal a causa de limitacions mentals o físiques permanents o que s'allarguen durant un període prolongat de temps"²⁹. Comprèn, a banda de les prestacions per invalidesa, els ajuts rebuts per tal de sufragar l'assistència a domicili en el desenvolupament de les tasques quotidianes.
- A nivell de llar, els ajuts vinculats a família o els infants (per naixement, adopció, reducció de jornada dels pares o mares, per permís de maternitat, per cobrir algunes despeses específiques, etc.)³⁰.

De la renda neta per llar de l'EU-SILC s'han descomptat, doncs, aquestes dues variables a fi d'obtenir la "renda neta computable a efectes de la Llei 13/2006" (a partir d'ara, "renda neta computable").

²⁸ La taxa AROPE, aprovada pel Consell Europeu el 17 de juny de 2010, combina la clàssica pobresa econòmica (viure en llars amb una renda equivalent al 60% de la mediana), amb la privació material severa i la baixa intensitat de treball.

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_\(AROPE\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_(AROPE)) [consulta realitzada el 3 de desembre de 2019].

²⁹ Veure:

https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1012329/8655367/PERSONAL+DATA_Income.pdf/832c3470-ff35-4fff-9b26-dd38fa57a3c0 [consulta realitzada el 3 de desembre de 2019].

³⁰ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/1012329/8658951/Household+data+-+Income.pdf/b2ec94dd-4929-4220-94a8-0dd4b87c8cac> [consulta realitzada el 3 de desembre de 2019].

Un entrebanc afegit és l'ambigua formulació de l'article 15 de la Llei 13/2006 que no aclareix si l'increment del "30% per cada membre de la unitat familiar o de la unitat de convivència que no té patrimoni ni ingressos" s'ha d'aplicar al conjunt de la llar o cadascuna de les persones adultes que tenen ingressos dins la llar, sigui una o més d'una. A nivell operatiu, s'ha adoptat el criteri que adopta l'article 4 del Decret 123/2010, de 7 de setembre, del Fons de garantia de pensions i prestacions, segons el qual l'increment del 30% s'adopta quan hi ha persones amb "ingressos iguals o inferiors a l'IRSC anual vigent en el moment de la sol·licitud" (fent referència als fills o filles majors d'edat fins a 21 anys i les persones majors de 65 anys dins el primer grau de consanguinitat o afinitat). Així doncs, l'IRSC teòric s'ha computat considerant, per llar, un mínim de l'IRSC anual al qual s'hi afegeix un 30% addicional per a cada membre de la llar sense ingressos o ingressos individuals inferiors a una vegada l'IRSC anuals, dels quals s'obvien els que provenen de les prestacions per invalidesa o els ajuts a la família o els infants.

El resultat d'aquest exercici per a l'any 2018 es mostra a la Taula 13. Com es pot comprovar, per cada tipus de llar apareix més d'un llindar d'ingressos (a diferència de la Taula 4), fins i tot quan es tracta de llars unipersonals. Les 103.612 llars amb un sol integrant i un barem de determinació de manca de recursos econòmics de 10.358,03 euros anuals estarien identificant persones amb uns ingressos inferiors a una vegada l'IRSC anual de 2018 (7.967,73 euros). Quantes més persones a la llar sense ingressos o ingressos inferiors a l'IRSC hi ha, major és la quantitat dels ingressos mínims teòrics per sota dels quals existirien situacions de necessitat segons la Llei 13/2006. Malauradament, la mida mostral de l'EU-SILC no permet extreure xifres massa significatives des de la perspectiva de les característiques individuals de les persones (edat, sexe, nacionalitat...) i de les llars (indret de residència, tinença de l'habitatge...) que defineixen les seves condicions objectives de vida.

Taula 13. Llindar d'ingressos que determinaria les situacions de necessitat segons la Llei 13/2006. 2018

Persones a la llar*	Ingressos mínims teòrics segons Llei 13/2006	Nombre de llars i persones en cada tipologia	Persones a la llar*	%/total llars	%/total persones
1	7.967,73	685.026	685.026	22,7	9,2
1	10.358,05	103.612	103.612	3,4	1,4
2	7.967,73	420.961	841.922	13,9	11,3
2	10.358,05	465.623	931.246	15,4	12,6
2	12.748,37	65.465	130.930	2,2	1,8
3	7.967,73	53.518	160.555	1,8	2,2
3	10.358,05	337.684	1.013.053	11,2	13,7
3	12.748,37	186.697	560.091	6,2	7,5
3	15.138,69	35.389	106.168	1,2	1,4

Persones a la llar*	Ingressos mínims teòrics segons Llei 13/2006	Nombre de llars i persones en cada tipologia	Persones a la llar*	%/total llars	%/total persones
4	7.967,73	10.867	43.469	0,4	0,6
4	10.358,05	63.854	255.415	2,1	3,4
4	12.748,37	295.326	1.181.304	9,8	15,9
4	15.138,69	121.579	486.318	4,0	6,6
4	17.529,01	20.553	82.213	0,7	1,1
5	12.748,37	18.222	91.112	0,6	1,2
5	15.138,69	39.449	197.245	1,3	2,7
5	17.529,01	29.823	149.117	1,0	2,0
5	19.919,33	7.797	38.985	0,3	0,5

*Cada llar segons el tipus de persones apareix diverses vegades en funció del nombre de persones que hi ha amb ingressos inferiors a una vegada l'IRSC.

Font: elaboració pròpia a partir de l'Enquesta de Condicions de Vida (INE) i la formulació de l'article 15 de la Llei 13/2006 (complementada amb la interpretació de l'article 4 del Decret 123/2010).

Més enllà dels valors il·lustratius de la taula anterior, el més interessant és comparar-los amb la renda neta que, segons l'EU-SILC, realment perceben les llars de Catalunya, per tal de discernir quantes llars no arriben als llindars que estableix la Llei 13/2006. L'any 2018, el 9,5% de les llars de Catalunya tindrien problemes de manca de recursos econòmics i, proporcionalment, es concentrarien en els dos extrems, les llars unipersonals i les llars de cinc persones (Taula 14).

Taula 14. Llars en situació de necessitat econòmica. Catalunya. 2018.

Persones a la llar	Llars	Persones	%/total llars
1	98.271	98.271	12,5
2	64.841	129.682	6,8
3	53.123	159.369	8,7
4	46.091	184.365	9,0
5	16.788	83.942	17,1
6	sd	sd	sd
7	sd	sd	sd
TOTAL	288.108	711.473	9,5

Font: elaboració pròpia a partir de l'Enquesta de Condicions de Vida (INE) i la formulació de l'article 15 de la Llei 13/2006 (complementada amb la interpretació de l'article 4 del Decret 123/2010).

Entre 2009 i 2018 hauria minvat del 12,5% al 9,5% la proporció de llars en situació de necessitat, no tant per un increment generalitzat de les rendes (de fet, durant aquest període els ingressos mitjans d'una llar pràcticament no han variat³¹), sinó perquè

³¹ Dels 33.064 euros de 2009 als 32.763 de 2018, segons l'INE.

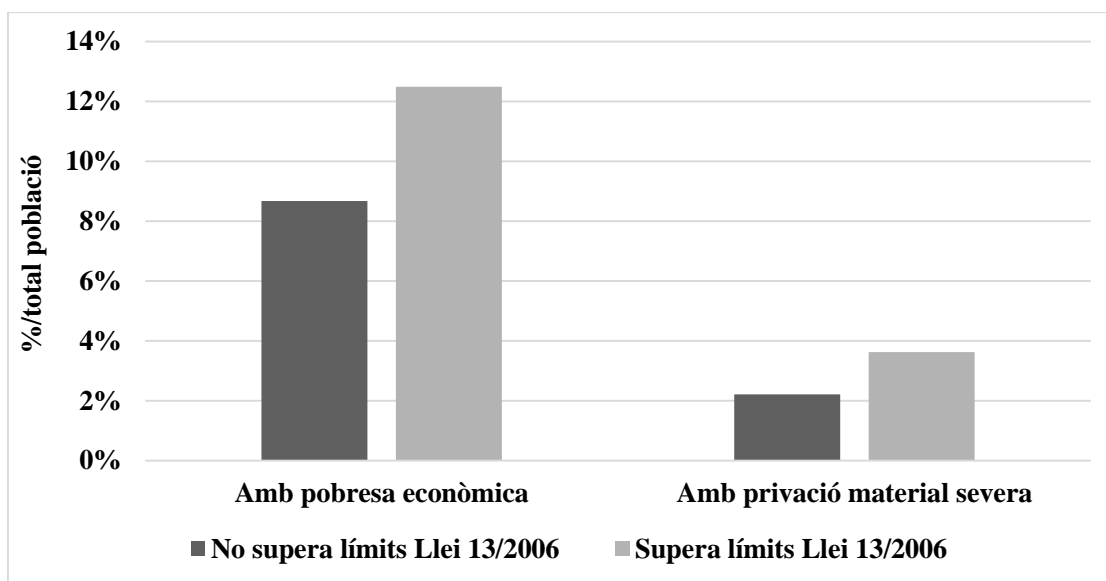
actualment hi ha menys llars amb persones sense ingressos. Nou de cada deu d'aquestes llars estarien en risc de pobresa econòmica (disposar d'una renda equivalent per unitat de consum inferior al 60% de la mediana³²) i més de tres de cada deu també patirien privacions materials severes.

Paradoxalment, es pot estimar que 911.021 persones, el 12,5% de tota la població de Catalunya, viu en llars que superarien els límits que defineix la Llei 13/2006 malgrat trobar-se en risc objectiu de pobresa econòmica. En canvi, serien moltes menys les persones amb mancances materials severes (el 3,6% del total, poc menys de 300.000 persones) que no estarien cobertes pels criteris recollits per la Llei 13/2006 (Figura 2). Una altra manera d'expressar-ho, podria consistir en assenyalar que el 57,6% de les persones en risc de pobresa econòmica segons els estàndards europeus romandria fora dels col·lectius de necessitat que defineix la Llei de 13/2006. L'any 2009 el grau de desajust era molt inferior (44,4%), tot demostrant que la normativa ha estat poc voluble a les transformacions que s'han produït en la distribució de renda i les pautes de desigualtat (encara que tan sols sigui en la dimensió econòmica). En qualsevol del casos, sempre hi hauria més persones amb pobresa econòmica o privació material severa que superen els límits de necessitat de la Llei 13/2006 que no pas les que hi estarien recollides.

<<https://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=9949>> [consulta realitzada el 4 de desembre de 2019].

³² Adoptant el llindar de pobresa de Catalunya i no el d'Espanya (força inferior).

Figura 2. Percentatge de llars en risc de pobresa (llindar Catalunya) i privació material severa. Catalunya. 2018



Font: elaboració pròpia a partir de l'Enquesta de Condicions de Vida (INE) i la formulació de l'article 15 de la Llei 13/2006 (complementada amb la interpretació de l'article 4 del Decret 123/2010).

Una altra manera d'avaluar el grau d'ajust del mecanisme que estableix la Llei 13/2006 per determinar quan existeixen dificultats econòmiques és comparar, per a cada decil de renda familiar neta per unitat de consum³³, quina proporció hi ha de llars que superarien els ingressos estimats a partir de la Llei 13/2006 (Taula 15). En termes generals, hi ha una correspondència força acceptable, si no fos pels dos primers decils, que abasten el 20% de les llars amb menys ingressos disponibles. En aquests dos trams hi ha llars que superarien el topall d'ingressos mínims que resultaria d'adoptar els còmputos de la Llei 13/2006. En termes absoluts es tractaria de 340.000 llars, amb un total de 822.000 persones.

Taula 15. Distribució de les llars segons decils de renda equivalent per unitat de consum i límits teòric de la Llei 13/2006. Catalunya. 2018

Decil de renda per unitat de consum	Supera llindar IRSC teòric		TOTAL
	No	Sí	
1	78,9%	21,1%	100%
2	7,7%	92,3%	100%
3	*	98,9%	100%
4	*	98,9%	100%

³³ Els decils distribueixen, de manera jeràrquica, una població determinada en deu grups de la mateixa mida. En el cas de la renda, el primer decil comprendria el 10% de les llars amb menor renda i, a l'extrem contrari, el desè decil el 10% de les llars amb una major renda. Les unitats de consum s'empren per assegurar la comparabilitat entre els ingressos de llars amb un diferent nombre de persones.

<https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Equivalent_disposable_income> [consulta realitzada el 5 de desembre de 2019].

Decil de renda per unitat de consum	Supera llindar IRSC teòric		TOTAL
	No	Sí	
5	*	98,8%	100%
6	*	99,5%	100%
7	*	99,3%	100%
8	*	97,7%	100%
9	1,7%*	98,3%	100%
10	*	99,9%	100%
TOTAL	9,5%	90,5%	100%

*Dades estadísticament no representatives.

Font: elaboració pròpia a partir de l'Enquesta de Condicions de Vida (INE) i la formulació de l'article 15 de la Llei 13/2006 (complementada amb la interpretació de l'article 4 del Decret 123/2010).

6. Altres programes de rendes mínimes europees

Com ja s'ha posat de manifest, existeix una gran diversitat de programes de rendes mínimes a la Unió Europea, tot i que, en la majoria s'allunyen les quanties dels llindars de pobresa. No obstant, la majoria s'han reformat per donar resposta a la necessitat de mantenir la capacitat protectora davant la pobresa, millorar els incentius laborals dels beneficiaris i moderar el cost dels programes. El creixement dels "treballadors pobres" ha obert el debat de redefinir els sistemes i combinar diferents programes de garantia d'ingressos (AIReF, 2019).

Aquests programes es van iniciar en països nòrdics, centreeuropeus o el Regne Unit amb el desenvolupament dels sistemes de protecció social. Altres països els van incorporar amb l'increment de l'atur i la demanda de seguretat econòmica als anys setanta, com Bèlgica o Irlanda. A finals dels anys vuitanta es va posar en marxa la renda mínima d'inserció francesa que combinava dret a la renda i a la inserció, en la qual es van emmirallar els països del Sud d'Europa. A partir de la informació subministrada pel Sistema d'Informació Mútua sobre Protecció Social (MISSOC)³⁴ es detallen algunes de les diferències entre els sistemes de rendes mínimes dels països europeus en diferents aspectes:

- L'acompanyament o no, a les rendes mínimes, d'altres prestacions. Uns combinen diferents mínims específics (vellesa, atur, prestació per fills, entre altres) com Espanya, i altres opten per una única prestació de cobertura del risc general de pobresa, com Regne Unit.
- La participació o no de nivells subcentrals de govern en el disseny i la gestió dels programes. Entre altres, a Portugal els governs territorials no hi participen, a

³⁴ Aquesta base de dades, que es va crear per promoure un intercanvi continu d'informació sobre protecció social entre els Estats membres de la UE, inclou informació sobre sistemes de protecció social i la seva organització als 28 estats membres de la Unió Europea, els tres països de l'Espai Econòmic Europeu (Islàndia, Liechtenstein i Noruega) i Suïssa. També conté un apartat dedicat a la protecció social dels autònoms.

diferència d'Espanya en que els programes estan completament descentralitzats. Al Regne Unit i a França, per exemple, existeix una coordinació i cofinançament entre el govern central i els territorials. En països amb un nivell de descentralització similar a Espanya, com Alemanya, existeixen disparitats regionals.

- El disseny. En la majoria les variables que es consideren per accedir als programes són la nacionalitat i edat. En alguns, com Finlàndia, no s'aplica cap requisit. En altres, com Portugal i França i fins i tot Espanya, s'incorporen criteris més restrictius com el temps de residència.
- La fixació del nivell de la prestació. La majoria de països no han establert criteris específics per fixar el nivell de la prestació. En alguns s'ha optat per estimar la necessitat a cobrir per la prestació mitjançant el càlcul d'una cistella de béns bàsics, com al Regne Unit.

En definitiva, els models organitzatius de protecció a les llars amb recursos insuficients són mol diferents. De fet, com afirma l'informe de l'AIREF (2019), "l'efecte sobre la pobresa dels diferents sistemes és petit", essent més insuficients en els països de l'Est i Espanya. A continuació, a tall d'exemple, s'analitzen els casos del Regne Unit, França, Alemanya, Finlàndia i Portugal, juntament amb l'experiència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

6.1 Estudi de cas sobre el Regne Unit

El Regne Unit, des de 2013, ha reformat el sistema de garantia d'ingressos amb l'objectiu de reemplaçar en una única prestació diversos programes previs (Child Tax Credit, Housing Benefit, Income Support, Income-based Jobseeker's Allowance, Income-related Employment and Support Allowance y Working Tax Credit) i oferir una protecció més unificada tant als beneficiaris ocupats com els que estan fora del mercat laboral (Sevilla, 2019). No obstant, retallades, models d'anàlisi insuficients i les dificultats per anticipar el comportament dels possibles beneficiaris han limitat l'objectiu de reducció de la pobresa (Office for Budget Responsibility, 2018).

Un aspecte destacat és el mètode de recerca que s'ha desenvolupat en la identificació dels ingressos necessaris per aconseguir un nivell de vida socialment acceptable tenint en compte diferents tipus de llars. Amb aquesta finalitat es calcula l'Estàndard d'Ingrés Mínim (MIS³⁵) des de 2008 actualitzat pel canvi social, la inflació i els canvis en el sistema d'impostos i prestacions. El MIS es considera la base per al càlcul del salari digne al Regne Unit. Regularment, s'identifica què cal incloure en un pressupost familiar mínim: des d'articles per a la llar com torrades i pasta de dents, fins despeses per a la participació social com a regals d'aniversari i activitats socials setmanals. Les seves decisions es basen, quan és necessari, en el coneixement expert sobre certs requisits de vida, inclòs l'ús d'energia i la nutrició. Es calculen diferents pressupostos per a diferents tipus de llars.

La investigació principal de MIS és recolzada per la *Fundació Joseph Rowntree (JRF)* i duta a terme pel *Centre de Recerca en Política Social (CRSP)* a la *Universitat de*

³⁵ Minimum Income Standard.

*Loughborough*³⁶. La investigació original l'any 2008 va ser desenvolupada per CRSP en associació amb la *Unitat de Pressupost Familiar (FBU) de la Universitat de York*, i es va calcular com un mínim per a Gran Bretanya. Posteriorment al 2009, la recerca a Irlanda del Nord va mostrar que els pressupostos requerits eren propers als de la resta del Regne Unit, de forma que, des de llavors, l'estàndard s'aplica a tot el Regne Unit.

El MIS es calcula en funció de les necessitats de les persones en àrees urbanes fora de Londres. La majoria dels grups que participen en la seva formulació es duen a terme en pobles i ciutats de *Midlands*, però des 2018 els pressupostos s'han revisat en altres parts del Regne Unit. La investigació també s'ha aplicat en altres contextos geogràfics, en projectes complementaris que consideren els costos en l'Anglaterra rural (Smith et al, 2010), Londres (Padley et al, 2019), la remota Escòcia rural (Hirsch et al, 2013) i Guernsey (Smith et al, 2011).

Metodològicament, el punt de partida són els grups de discussió que es constitueixen per establir, de manera consensuada, quins béns i serveis necessita una llar per tal d'obtenir una vida digna i acceptable. Examinen tots els aspectes d'un pressupost, quins béns i serveis es necessitarien, de quina qualitat, quant durarien i on es comprarien. Al seu torn, un grup d'experts fan aportacions selectives, en particular controlant l'adequació nutricional de les cistelles d'aliments, calculant els requisits de combustible domèstic i assessorant sobre els costos de transport.

Els grups de discussió es componen d'una mostra de sis a vuit persones amb diferents antecedents socioeconòmics, però tots ells de la mateixa categoria de la llar en discussió. Llavors, els pares amb fills dependents discuteixen les necessitats de pares i fills, els adults en edat laboral sense fills discuteixen les necessitats dels adults solters i en parella sense fills, i els grups de pensionistes decideixen el mínim per als pensionistes. En total, més de 120 grups s'han utilitzat per investigar MIS des del seu inici al 2008, amb un conjunt nou de participants en cada ocasió.

Un aspecte crucial de MIS és el seu mètode per desenvolupar un consens negociat entre aquests grups de discussió. Aquest procés es descriu en detall en Davis et al. (2015). L'enfocament MIS utilitza un mètode de projecció, mitjançant el qual es demana als participants que no pensin en les seves pròpies necessitats, sinó en les d'individus hipotètics (o estudis de casos). Se'ls suggereix que imaginin caminar per la casa de les persones en discussió, per desenvolupar una imatge de com viurien, per tal d'assolir el nivell de vida definit anteriorment. Si bé els participants no sempre comencen amb idees idèntiques sobre el que es necessita per a un nivell de vida mínim socialment acceptable, a través d'una discussió i negociació detallades, generalment convergeixen en una única resposta. Quan això no sembla possible, per exemple, quan hi ha dos arguments diferents a favor i en contra de la inclusió o exclusió d'un element, els grups de discussió posteriors ajuden a resoldre les diferències.

El MIS no és un llindar de pobresa. Els participants en la recerca valoren quin és el mínim acceptable en la societat actual. Però és rellevant pel debat de la pobresa, ja que les llars

³⁶ Veure: <<https://www.lboro.ac.uk/research/crsp/mis/>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

amb menys del 60% de l'ingrés mig també estan per sota del MIS i, en conseqüència, les llars en situació de pobresa no poden arribar a un nivell de vida acceptable.

Cal tenir present que per al càlcul del MIS, un mínim és més que “només la supervivència”. No obstant això, cobreix necessitats, no desitjos, no luxes, articles que el públic creu que les persones necessiten per a ser part de la societat. Identificant les coses que tothom requereix com a mínim, no s'especifiquen els requisits addicionals per a individus i grups particulars que puguin tenir necessitats addicionals, per exemple, els que resulten de viure en un lloc remot o tenir una discapacitat. Per tant, no tots els que tenen més de l'ingrés mínim poden garantir un nivell de vida acceptable. No obstant això, és poc probable que algú que caigui per sota del mínim aconsegueixi aquesta norma.

El darrer estudi del MIS anual corresponent a 2019 (Hirsch, 2019) conclou que després d'una dècada d'austeritat moltes llars amb ingressos baixos, tant a la feina com fora de la feina, no arriben al MIS. Demuestra que:

- Malgrat que la gent treballa a temps complet amb millors salaris, en els darrers quatre anys, encara no arriben al que necessiten. L'informa assenyala que per aconseguir un nivell de vida acceptable l'any 2019, una persona necessita 18.800 lliures a l'any i una parella amb dos fills 20.600 lliures a l'any per adult.
- Una de les raons per les quals moltes famílies s'allunyen del mínim acceptable és a causa de l'augment dels costos. Els costos de serveis essencials (energia, transports públics i impostos) estan augmentant un 3,6% per davant de l'IPC amb un 2,1%. A més les famílies amb fills estan suportant un augment del 3-4% de les tarifes de guarderia, limitant les oportunitats de treballar dels pares.

En concret, en la Taula 16, es resumeixen els pressupostos setmanals que determinen el MIS l'any 2019 en euros.

Taula 16. Pressupostos mínims setmanals segons el tipus de famílies en euros. 2019*

	Adult solter, edat laboral	Parella	Pare solitari, un nen de 0 a 1 anys	Parella, dos nens de 2 a 4 anys en primària
Menjar	57,2	85,8	69,2	122,6
Alcohol	6,8	13,8	5,2	10,8
Tabac	0,0	0,0	0,0	0,0
Roba	9,7	17,0	25,7	49,8
Tarifes d'aigua	7,1	8,4	11,7	12,3
Impost municipal	19,9	26,6	23,3	31,0
Assegurances de la llar	1,8	1,8	2,1	2,5
Combustible	16,3	18,2	20,3	24,4
Altres despeses d'habitatge	1,7	3,4	2,2	2,2
Articles de la llar	11,2	19,4	24,5	30,0
Serveis a la llar	8,2	11,6	20,6	15,6

	Adult solter, edat laboral	Parella	Pare solitari, un nen de 0 a 1 anys	Parella, dos nens de 2 a 4 anys en primària
Cures infantils	0,0	0,0	276,4	241,0
Béns personals i serveis	19,0	40,4	31,1	48,9
Desplaçament	0,0	0,0	66,0	71,2
Altres despeses de desplaçament	47,2	20,9	5,3	30,5
Participació social i cultural	48,7	90,0	60,4	113,8
Lloguer	106,6	96,0	96,0	102,9
Pressupost de necessitats bàsiques (per llar)	361,6	453,2	739,7	909,6

*S'ha considerat 1 GBP = 1,15270 EUR.

Font: *A Minimum Income Standard for the United Kingdom in 2019*.

L'informe recomana, per una banda, que s'actualitzin les prestacions vinculades al treball³⁷, especialment per a famílies amb fills i les que treballen a temps complet rebent el *National Living Wage*³⁸, per aconseguir que aquestes arribin al MIS. I, per una altra, garantir que el *Universal Credit* cobreixi les despeses de cura dels fills.

En conclusió, al Regne Unit, amb el càlcul del MIS es quantifica quin és el salari digne, el qual s'actualitza anualment, i que serveix per avaluar si el sistema de garantia d'ingressos aconseguix que les llars en situació de pobresa superin aquesta situació.

6.2 Estudi de cas sobre França

A l'octubre de 2008, la Comissió Europea va adoptar una Recomanació sobre la inclusió activa de persones excloses del mercat laboral³⁹, amb l'objectiu de proporcionar a les persones aturades o inactives uns recursos suficients per viure dignament. Al mateix temps, la Xarxa Europea contra la Pobresa (EAPN) es va pronunciar a favor d'adoptar, dins de la UE, una directiva marc d'ingressos mínims⁴⁰. L'any 2013⁴¹ la Comissió Europea convidava als Estats membres a fer ús dels "pressupostos de referència" que va permetre l'elaboració de la llista de béns i serveis necessaris per a una família d'una mida i composició determinades per viure segons un cert nivell de benestar, amb una avaluació

³⁷ Són un ventall de prestacions que poden reclamar els majors de 16 anys que no treballen o reben baixos ingressos a través de *Universal Credit*.

³⁸ El *National Living Wage* és un salari mínim obligatori pagador per als treballadors de 25 anys o més que va entrar en vigència l'1 d'abril de 2016. A partir d'abril de 2019 és de £ 8.21 per hora per als majors de 25 anys, £ 7.70 per a aquells entre 21 i 24 anys, £ 6,15 per edats entre 18 i 20. El salari mínim per als treballadors d'entre 16 i 17 anys és actualment de £ 4.35.

³⁹ Commission Recommendation of 3 October 2008 on the active inclusion of people excluded from the labour market (notified under document number C(2008) 5737).

⁴⁰ Veure: <<http://www.adequateincome.eu/>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

⁴¹ COM(2013) 83 of the Commission of 20 February 2013: "Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014-2020".

dels seus costos mensuals o anuals estimats. A partir d'aquí es va obrir una fase⁴² per establir una metodologia per establir el nivell d'ingressos mínims en tots els països de la UE (Storm et al., 2014).

En aquest marc, l'Observatori Nacional sobre la Pobresa i l'Exclusió Social (ONPES)⁴³ va finançar la investigació sobre el desenvolupament d'estàndards de pressupost consensuats per a les llars franceses. El projecte va ser realitzat pel Centre de Recerca per a l'Estudi i l'Observació de les Condicions de Vida (CRÉDOC)⁴⁴ i l'Institut de Recerca Econòmica i Social (IRES)⁴⁵ en consulta i la metodologia d'ingressos mínims (MIS) desenvolupada per CRSP. La investigació duta a terme es va basar en el treball detallat a partir de "grups focals" que va permetre una exploració no només de la pobresa sinó d'un conjunt més ampli de situacions en què una família o algú que viu sol es veia obligat a renunciar a determinats béns i serveis que, tot i així, es consideren necessaris per viure "bé, però sense luxes" per falta de recursos, falta de suport de la família o dels veïns, o la indisponibilitat d'accés a serveis bàsics essencials, com ara habitatges assequibles i de mida adequada tenint en compte la configuració familiar (Gilles et al, 2014; ONPES, 2015).

A França, l'any 2009 es van substituir diferents ajudes socials, com la Revenu Minimum d'Insertion (RMI) o l'allocation pour Parent isolé (API), per la Revenu de Solidarité Active (RSA)⁴⁶, la qual proporciona a les persones sense ingressos o amb baixos ingressos un nivell mínim d'ingressos en funció de la composició de la llar i les condicions personal (Gomel and Meda, 2014). La RSA té dues dimensions : a) *RSA socle* pels beneficiaris exclosos de tota ocupació i b) *RSA activité* pels treballadors que reben retribucions molt baixes, essent un complement retributiu pels treballadors pobres.

La RSA afavoreix el retorn a l'ocupació de les persones beneficiàries mitjançant diferents mecanismes:

- Manteniment d'una part dels beneficis de la RSA en cas de retorn al treball, especialment per a les persones que desenvolupen una feina a temps parcial.
- Desenvolupament progressiu d'assistència personalitzada per tornar a la feina (assistència pel transport, una mudança, cura de nens, entre altres) destinat a superar les dificultats associades a la represa ràpida del treball.

La RSA s'actualitza segons l'augment del cost de la vida i les condicions per ser-ne beneficiari són: ser major de 25 anys, tot i que des de l'1 de setembre de 2010 també persones d'entre 18-24 anys si constitueixen una llar monoparental o poden justificar certa durada en una activitat professional i ser residents francesos o viure a França com a mínim 5 anys. En relació als recursos, aquests s'avaluen segons la situació familiar i s'inclouen el salari, activitats per compte propi i ajuts d'assistència social.

⁴² Veure:

<http://www.referencebudgets.eu/budgets/images/ref%20budgets_d1_literature%20review_final.pdf> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

⁴³ Veure: <<http://www.onpes.gouv.fr/>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

⁴⁴ Veure: <<http://www.credoc.fr/index.php>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

⁴⁵ Veure: <<http://www.ires-fr.org/>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

⁴⁶ Veure: <<https://solidarites-sante.gouv.fr/affaires-sociales/lutte-contre-l-exclusion/droits-et-aides/le-revenu-de-solidarite-active-rsa/>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

A l'abril de 2019, la RSA per una persona sola, sense ingressos i sense habitatge, és de 559,74 euros, i varia segons la composició de la llar com s'observa en la Taula 17, tenint en compte que a partir de 3 fills la llar beneficiada rep 223,89 euros per nen addicional. Cal tenir en compte que si una persona beneficiària de la RSA es reincorpora al treball, manté la prestació durant un període de tres mesos⁴⁷.

⁴⁷ Décret n° 2019-400 du 2 mai 2019 portant revalorisation du montant forfaitaire du revenu de solidarité active. <<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000038435904>> [consulta realitzada el 27 de novembre de 2019].

Taula 17. Import de la RSA per composició de la llar en euros, 2019

Composició de la llar	Sense fills	1 fill	2 fills	3 fills
Sol sense l'ajut a l'habitatge	559,74	839,62	1.007,55	1.231,44
Sol amb l'ajut a l'habitatge	492,57	705,28	841,31	1.065,20
Parella sense a l'habitatge	839,62	1.007,55	1.175,47	1.399,36
Parella amb l'ajut a l'habitatge	705,28	841,31	1.009,23	1.233,47

Font: Ministère des Solidarités et de la Santé 2019.

A més, la renda mínima pot incrementar-se per als progenitors solters amb un o més fills com s'observa en la Taula 18.

Taula 18. RSA per a pares solters en euros, 2019

Composició de la llar	Fill a punt de néixer	1 fill	2 fills	3 fills
Progenitors sols sense l'ajut d'habitatge	718,78	958,37	1.197,97	1.437,56
Progenitors sols amb l'ajut d'habitatge	651,61	824,03	1.031,73	1.271,32

Font: Ministère des Solidarités et de la Santé 2019.

6.3 Estudi de cas sobre Alemanya

A Alemanya, el sistema d'ingressos mínims es basa en un dret recollit en la llei i les prestacions són el principal instrument per evitar la pobresa. El sistema serveix com a suplement de la xarxa de protecció principal del sistema de seguretat social i manteniment d'ingressos, amb l'objectiu de donar suport econòmic a les persones que no tenen cobertes les seves necessitats, tenint en consideració els recursos dels que disposen (Hanesch, 2016). Des de principis dels noranta la xarxa de protecció s'ha expandit i s'ha diferenciat en diferents règims d'ingressos mínims, dels quals actualment n'hi ha cinc (Hanesch, 2016: 3, trad. per als autors):

- Règim 1. Suport a la renda bàsica per a persones que busquen feina (Llibre II del Codi Social).
- Règim 2. Assistència actual per a les despeses de subsistència fora de les institucions (Llibre XII del Codi Social).
- Règim 3. Suplement de la pensió basat en les necessitats a la tercera edat i en cas de capacitat reduïda per obtenir ingressos (Llibre XII del Codi Social).
- Règim 4. Suport bàsic per a persones que busquen asil (Llei de prestacions per a persones que busquen asil).
- Règim 5. Assistència a víctimes de guerra (Llei Federal sobre Pensions de guerra).

El suport a la renda bàsica per a persones que busquen feina (règim 1) està dissenyat per reintegrar al mercat laboral aquelles persones necessitades amb capacitat per treballar i garantir-los un nivell de subsistència socioeconòmic que els permeti una vida social normal. Inclou dues prestacions: a) prestació d'atur (*Arbeitslosengeld*) que s'ofereix a les

persones que són capaces de treballar i b) prestació social (*Sozialgeld*) que s'ofereix a familiars que viuen amb el beneficiari (nens i adolescents) (Hanesch, 2016)⁴⁸. Els règims són autoexcloents i sempre es prioritza l'entrada al règim 1, tot i que, és possible passar d'un règim a un altre, segons la variació en l'estat de salut (per exemple malalties mentals etc.).

En relació als règims 2 i 3, també tenen per objectiu garantir un nivell de subsistència socioeconòmica que permeti als beneficiaris tenir "una vida social normal" (Hanesch, 2016: 24) - sense que s'especifiqui que s'entén com a "normal". El nivell de la prestació d'aquests dos règims socials d'ingrés mínim no necessita proporcionar un incentiu financer als beneficiaris perquè busquin una feina remunerada, perquè aquests no són considerats capaços de treballar i per tant no estan subjectes a la política d'activació. No obstant això, l'import de la prestació és equivalent a la renda bàsica. Només l'import de la prestació que s'ofereix a partir de la *Llei sobre prestacions per a persones que busquen asil* inclou un import reduït.

En concret, la renda bàsica per a persones que busquen treball proporciona unes prestacions que té dos elements⁴⁹: una prestació estàndard, que cobreix el nivell de subsistència mínim i un conjunt de subsidis fixos per complir requisits addicionals per certs grups o situacions de necessitat. La prestació estàndard s'incrementa amb les despeses reals d'habitatge i calefacció i els beneficiaris estan subjectes a una assegurança obligatòria en el règim de la cura a llarg termini i salut establert per la *Llei II del Codi Social*. Des de gener de 2011, els beneficiaris que visquin amb menors dependents poden sol·licitar la prestació per a educació i participació. La prestació estàndard de suport a la renda bàsica es calcula per a cada membre de la comunitat de necessitat seguint set nivells de necessitats estàndard, com s'observa en la Taula 19.

Taula 19. Nivells de necessitats estàndard i prestacions de suport a la renda bàsica alemanya. 2019

Nivell	Necessitat estàndard	Nivell de prestació al 2019 (euros)
1	Adult solter	424 + Despeses de lloguer i calefacció*
2	Parella sense fills	382 x 2 = 764 + Despeses de lloguer i calefacció*
3	Persona adulta que viu en una institució estatal	339
4	Jove addicional d'entre 14 i 17 anys	322 per jove addicional
5	Infants addicionals d'entre 7 i 13 anys	302 per infant addicional
6	Infants addicionals fins a 6 anys	245 per infant addicional
7	Subsidis fixos per necessitats no cobertes	+ Mares embarassades: variable + Pare solter amb nens menors de 7 anys: 145,4 per nen

⁴⁸ Segons Hanesch (2016: 3) el sistema considera que "una persona és capaç de treballar si pot treballar al menys 3 hores al dia en condicions normals del mercat laboral". De les persones que no compleixen, de forma permanent, aquest requisit, es considera que han perdut de "forma permanent i completa la seva capacitat per obtenir ingressos" (4).

⁴⁹ Traduït i adaptat a partir de: Hanesch, 2016: 24f.

Nivell	Necessitat estàndard	Nivell de prestació al 2019 (euros)
		+ Pare solter amb nens majors de 7 anys: 48,48 per nen + Persones discapacitades ocupades; 141,4 + Aliments cars per motius mèdics + Dificultats especials + No cobreix la prestació estàndard l'aigua calenta.

* Es paga a l'arrendatari en cas de considerar el pis i el seu preu adequat per la unitat familiar.

Font: elaboració pròpia a partir de dades de:

https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/regelsaetze-lebenshaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=7 [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

Si es compara la prestació que rep una llar formada per una parella d'adults i un fill menor de 6 anys entre el sistema alemany i el català, s'observa en la Taula 20 que a Catalunya la quantitat seria fixa de 1.029 euros i a Alemanya de 1.009 euros més les despeses de lloguer i calefacció.

Taula 20. Comparativa de la prestació de renda bàsica alemanya i la renda garantida de ciutadania catalana. 2019.

Llar	Catalunya	Alemanya
Un membre	644	424 + Despeses de lloguer i calefacció
Dos membres	956	382 x 2 = 764 + Despeses de lloguer i calefacció
Tres membres (un infant de fins a 6 anys)	1.029	382 x 2 + 245 = 1.009 + Despeses de lloguer i calefacció
Tres membres (un infant d'entre 7 i 13 anys)	1.029	383 x 2 + 302 = 1.066 + Despeses de lloguer i calefacció
Tres membres (un jove d'entre 14 i 17 anys)	1.029	384 x 2 + 322 = 1.086 + Despeses de lloguer i calefacció

Font: elaboració pròpia.

Un dels temes que suscita més debat a Alemanya són les despeses de lloguer i de calefacció. Segons el legislador federal la “necessitat d’habitatge i calefacció s’accepta fins cobrir les despeses reals, sempre que siguin raonables” (pàrrafo 22, subpàrrafo 1 del LCS II; citat a Hanesch, 2016: 26, traduït pels autors), delegant en els municipis, via oficina d’ocupació local, la determinació del límit de lloguer segons el mercat immobiliari local. Si les despeses d’un sol·licitant superen el límit local de l’oficina d’ocupació, es demana que les redueixi, mudant-se a un altre pis en un termini màxim de sis mesos.

És important posar èmfasi en el mètode per establir la prestació estàndard. Aquesta és una suma global mensual que cobreix les necessitats de “menjar, vestir, higiene personals, béns domèstics, energia de la llar (sense computar la calefacció i la producció d’aigua calenta) i necessitats personals de la vida diària, entre les quals s’inclou les necessàries per participar en la vida social i cultural de la comunitat” (Hanesch, 2016: 27, traduït pels autors). Es dedueix del volum i patrons de despesa de consum de les llars amb un nivell d’ingressos baix, mesurat cada cinc anys mitjançant la Mostra d’Ingressos i Consum

(Hanesch, 2016). En els anys d'entremig les prestacions s'actualitzen anualment segons un índex que combina preus i salaris.

Per determinar la prestació estàndard, es parteix de dos grups de referència, un que inclou llars de persones solteres i l'altre que inclou llars amb dos adults i un fill. D'aquests grups es seleccionen com llars de referència el 15% amb més necessitats del primer grup i el 20% amb més necessitats de les llars familiars. Cal afegir que el procediment de càlcul de la prestació estàndard ha rebut crítiques per part d'experts i associacions de suport social (Hanesch, 2016), especialment per la manca de representativitat, d'actualitat de les dades i la selecció i reducció arbitrària de les despeses de consum.

A més, la reforma Hartz IV aprovada l'any 2003, segons Hanesch (2016), forma part del canvi de paradigma cap a l'ajut social d'activació que es va produir a Alemanya en aquesta època, a partir de la idea que els ajuts anteriorment disponibles per a persones en atur de llarga durada no donaven incentius per a facilitar la re-integració al mercat laboral. També hi van ajudar els discursos d'ocupabilitat, doncs es va suposar que una persona amb baixa formació o falta d'experiència laboral o inactivitat prolongada no era gaire "empleable" i tenia poques perspectives de millorar la seva situació econòmica amb una feina respecte la situació en la qual li permetien viure els ajuts socials. Així, es considerava que necessitaven incentius afegits (obligacions) per treballar o millorar la seva ocupabilitat – hipòtesi que no va ser ni abans ni després de les reformes comprovada. Com afirma Hanesch (2016: 7), les reformes i discursos no van apuntar a "l'eliminació de les barreres d'integració estructurals" o "una integració sostenible tant en el mercat laboral com en la societat". L'enfocament va ser, principalment, basat en una ràpida integració al mercat laboral a partir de pressions econòmiques (reduccions de prestacions) controls i càstigs. Com s'observa en altres moments d'aquest informe, la qüestió de la qualitat d'una oferta laboral, de la seva dignitat o precarització, no es va contemplar. En aquest sentit, les reformes laborals també van influir en la precarització laboral d'un sector creixent de la població, però sobre tot de les persones joves. Segons Hanesch (2016), el desenvolupament posterior de la llei va ser marcada per l'enduriment i l'expansió a més grups, per exemple, als menors de 25 anys. S'observa, doncs, que també el sistema alemany es va orientar cap a una culpabilització de l'individu i promoure solucions a partir d'una adaptació de l'individu al mercat laboral, en lloc de buscar una reforma del mercat laboral per superar l'atur estructural, tal com va ser descrit per altres autors respecte les tendències a la Unió Europea (Bessant and Watts, 2014; Lahusen et al., 2013; Madsen et al., 2013) i altres parts del món (Bessant et al., 2018) i que tenen la seva continuïtat en iniciatives europees més recents, com la Garantia Juvenil (Cabasés et al., 2016; Úbeda and Sánchez, 2018). Aquesta tendència, s'ha de dir, no només afecta a les persones sense treball, sino que constitueix un "risc generalitzat", una constant amenaça del "declivi econòmic i social" en cas de perdre la feina, per a totes les persones d'una societat, tant si actualment treballen o no (Hanesch, 2016: 8). Hartz IV ha anat acompanyat des dels seus inicis d'una forta polèmica i també en l'actualitat es discuteixen diverses noves reformes i alternatives proposades per diferents partits polítics. Aquestes propostes inclouen tant canvis petits com més grans, una reducció de la burocràcia, un tornar enrere al sistema anterior, una reducció de les sancions econòmiques, una ampliació de la primera fase d'atur en funció del temps treballat, una pujada o una

retallada dels ajuts etc. (Schuler, Groll, Caspari, 2019)⁵⁰. Queda, per tant, obert com el sistema s'anirà desenvolupant, però sembla probable que aviat s'hi realitzaran nous canvis i reformes.

6.4 Estudi de cas sobre Finlàndia

A Finlàndia, la Constitució de l'any 1999 garanteix el dret a rebre els serveis necessaris per subsistir i desenvolupar-se: dret a la vida digna, seguretat dels ingressos bàsics en cas d'atur, malaltia o discapacitat; dret a l'habitatge i l'oportunitat de les persones d'organitzar el seu propi habitatge. L'any 2011, mitjançant metodologies participatives (Lehtinen et al., 2011), es va duu a terme un projecte per especificar, en termes concrets, quins béns i serveis, amb quina qualitat, quantitat i preu necessiten les persones per tenir una vida digna. Es va focalitzar en la cobertura de necessitats i no de desitjos, sempre tenint en compte que no es tracta d'un pressupost de subsistència sinó mínim, pel que ha d'incloure un cert nivell de despesa en bens i serveis relacionats amb la participació en societat (com serien les activitats d'oci). Van participar més de 50 llars en el procés de definició de les necessitats bàsiques i el projecte va generar el càlcul dels pressupostos de referència per quatre tipologies de llars.

La Institució d'Assegurança Social (KELA)⁵¹ es l'òrgan que administra i paga les prestacions cobertes pel sistema de protecció social. En concret, l'assistència social està estructurada en tres components: a) assistència social general; b) ajuda social complementària c) assistència social preventiva⁵².

L'assistència social general (*toimeentulotuki*) té com a objectiu salvaguardar els ingressos de les persones en diverses situacions: tenir fills, vellesa, incapacitat laboral, malaltia, desocupació i en cas de pèrdues econòmiques per mort del proveïdor familiar. Aquesta inclou, l'assegurança mèdica, l'assegurança d'atur, l'assegurança d'accidents i la pensió. El municipi pot proporcionar ajuda en forma d'assistència social complementària i preventiva. La prestació preventiva (*ehkäisevä toimeentulotuki*) inclou ajuts per evitar la dependència a llarg termini.

L'ingrés mínim és un benefici d'últim recurs per a les persones i famílies que no tenen cap altre mitjà d'ingressos. KELA paga la prestació social bàsica a través dels serveis socials municipals en cas de que els ingressos no siguin els suficients per cobrir les despeses essencials diàries, com ara el menjar o l'habitatge. Es tracta d'esquemes d'última instància destinats a assegurar un nivell de vida mínim per a les persones interessades i els seus dependents.

Les condicions d'elegibilitat per tal de poder rebre l'assistència social són bastant flexibles a Finlàndia. Els ajuts s'atorguen independentment de la nacionalitat, motiu pel

⁵⁰ Veure: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2018-11/soziale-gerechtigkeit-grundeinkommen-hartz-iv-abschaffung-arbeitslosengeld-parteien#die-afd-fordert-eine-grundsicherung-auf-kleinem-niveau>

⁵¹ Veure:

https://stm.fi/toimeentulotuki?p_p_id=56_INSTANCE_7SjjYVdYeJHp&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=3&_56_INSTANCE_7SjjYVdYeJHp_languageId=en_US

[consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

⁵² Social Assistance Act (*Laki toimeentulotuesta*) of 30 December 1997.

qual els sol·licitants d'asil i els refugiats tenen dret a l'assistència social. Tampoc hi ha condicions en relació a l'edat, encara que, de forma general, els estudiants no tenen dret a l'assistència a causa de l'obligació parental (l'obligació legal dels pares de donar suport als seus fills finalitza als 18 anys) i de la disponibilitat de préstecs i bonificacions dissenyats exclusivament per a estudiants. No obstant, existeixen mesures addicionals per als menors de 25 anys en situació de desocupació, condicionades a la participació en programes d'activació.

La unitat de prestació és el demandant, el cònjuge i els fills a càrrec. Per contra, el dret a l'assistència social no és individual, és subsidiària i depèn de les possibilitats de rebre suport dels membres de la família. Els ingressos insuficients es valoren amb les proves d'ingressos i actius.

Els beneficiaris en edat de treballar i amb capacitat productiva, han de complir condicions relacionades amb el treball per obtenir dret a la prestació. Si estan a l'atur, s'han de registrar com a sol·licitants d'ocupació i participar en serveis públics d'ocupació, incloses les mesures d'activació. Si rebutgen participar en aquests serveis o no accepten ofertes de treball sense cap motiu raonable, el suport es pot reduir en un 20% durant 2 mesos. Si la situació continua, la reducció pot augmentar fins a un 40% de la quantitat bàsica d'assistència social.

Les tarifes estàndard s'estableixen a nivell nacional cada any perquè tots els municipis apliquin el mateix barem. Es calcula a partir de la descripció detallada del cost de la vida basada en les necessitats considerades com bàsiques i que si no són satisfetes, causen greus danys a la persona afectada i s'ajusta un cop a l'any d'acord amb l'índex de pensions nacionals⁵³ (*Kansaneläkeindeksi*). Els costos d'habitatge es tenen en compte per separat en l'assistència social.

L'import d'assistència social bàsica que poden rebre les persones beneficiàries es calcula sumant els ingressos i les propietats disponibles del sol·licitant o la família, i restant d'aquesta suma les despeses d'alimentació i altres despeses considerades com bàsiques, doncs es busca assegurar que les prestacions s'adrecen als grups més pobres de la població. Per tant, la quantitat que s'obté és igual a la diferència entre les despeses reconegudes i els ingressos. Si els ingressos són inferiors a les despeses elegibles, el sol·licitant té dret a rebre la prestació social.

La quantitat d'assistència social bàsica depèn de la mida de la família i l'edat dels fills a càrrec com es mostra en la Taula 21, i és una suma fixa de diners necessària per a satisfer els costos essencials de la vida diària, com: menjar, roba, despeses menors d'atenció sanitària (com ara medicaments sense recepta), higiene personal i mantenir la vostra casa neta, transport públic, subscripció de diaris, telèfon i internet, aficions i esbarjo i altres despeses comparables.

Taula 21. Assistència social bàsica en funció de la llar. 2019

⁵³ National Pension Index Act, 456/2001.

Tipus de llar	Import bàsic (euros/mes)
Persones que viuen soles, sense fills en situació de dependència	497,29
Persones majors de 18 anys que comparteixen una llar (85% de la quantitat bàsica per a persones que viuen soles)	422,70
Pares monoparentals (quantitat bàsica per a persones que viuen soles + 10%)	547,02
Persones de 18 anys o més que viuen amb els seus progenitors (73% de la quantitat bàsica per a persones que viuen soles)	363,02
Infants entre 10 i 17 anys	
– Germà/na gran (70% de la quantitat bàsica per a persones que viuen soles)	348,10
– Segon germà/na més gran (65% de la quantitat bàsica per a persones que viuen soles)	323,24
– Tercer germà/na més gran i tots els altres fills, cadascun (el 60% de la quantitat bàsica per a les persones que viuen soles)	298,37
Infants menors de 10 anys	
– Germà/na gran (63% de la quantitat bàsica per a persones que viuen soles)	313,29
– Segon germà/na més gran (el 58% de la quantitat bàsica per a les persones que viuen soles)	288,43
– Tercer germà/na més gran i tots els altres fills, cadascun (el 53% de la quantitat bàsica per a les persones que viuen soles)	263,56

Font: KELA, 2019.

Segons la situació, també és possible d'obtenir assistència financera per a altres despeses bàsiques, adjuntant la prova documental, com: habitatge (lloguer, despesa de manteniment, factura elèctrica i assegurança de la llar); costos de mudança necessaris; despeses d'assistència sanitària pública que no estan incloses en l'import bàsic (per exemple, despeses d'ús del centre sanitari); despeses municipals; llar d'infants i participació en programes escolars; determinats costos de contacte/visita d'un infant per a aquells pares o mares que no tinguin la custòdia i cost de l'obtenció d'un document d'identitat, residència o viatge necessari.

És important tenir present que Finlàndia, tot i ser un dels països amb millors indicadors de qualitat de vida i serveis socials segons l'OCDE, en els darrers anys (2015-2019) ha implementat polítiques que han retallat les prestacions socials bàsiques un 1,2% entre els anys 2016-2017 (Sironen, 2017) i les han congelat els anys 2018 i 2019 per tal d'estalviar diners i reduir el deute governamental. A més a més, s'han implementat incentius negatius per acceptar un treball com una condició per rebre la seguretat social, de forma que és necessari acceptar determinades ofertes de treball o participar en polítiques d'activació per poder continuar rebent la totalitat dels ajuts.

Per últim, durant l'any 2017-2018 es va implementar un programa pilot de renda bàsica de dos anys per a aturats de llarga durada d'entre 25 i 58 anys. El programa és limitat ja que només se n'han beneficiat 2.000 persones, les quals han rebut 560 euros al mes sense cap condició, és a dir, continuen rebent l'ajuda encara que trobin feina (Sironen, 2017).

Malgrat la demanda de les administracions municipals, estatals i ONGs d'ampliar el programa a altres grups de població, aquest va estar suspès a principis de l'any 2019 per part de l'anterior govern conservador de Juha Sipilä. Els primers resultats de l'experiment semblen no haver assolit les expectatives generades, no obstant això, s'ha d'esperar una anàlisi més profunda dels punts positius o negatius.

6.5 Estudi de cas sobre Portugal

La Renda Social d'Inserció (RSI) és una prestació que té per objectiu protegir les persones que es troben en la pobresa extrema i garantir que es cobreixen les seves necessitats mínimes⁵⁴. Consisteix en un únic pagament mensual en efectiu juntament amb un programa d'inserció que integra un conjunt d'accions establertes segons les característiques i condicions dels membres de la família de la persona sol·licitant, amb la intenció de la integració social, laboral i comunitària de forma progressiva dels seus membres.

Tenen dret a aquest programa persones o famílies que necessiten suport per a una millor integració social i professional que estan en la pobresa i que compleixin altres condicions. En concret són beneficiàries:

- Persones que viuen soles amb uns ingressos mensuals inferiors a 189,66 euros.
- Llars amb uns ingressos mensuals de tots els seus membres inferior al RSI calculat segons la composició de la llar, com s'observa en la Taula 22.

Taula 22. Valor màxim del RSI. 2019⁵⁵

Membres de la llar	RSI
Nivell 1: Beneficiari	189,66 euros (100% del RSI)
Nivell 2: Major d'edat a càrrec	132,76 euros (70% del RSI)
Nivell 3: Menor d'edat a càrrec	94,83 euros (50% del RSI)

Font: elaboració pròpia.

Per poder accedir al RSI, les condicions necessàries són les següents:

- Tenir residència legal a Portugal. Si són ciutadans de la Unió Europea, l'Espai Econòmic Europeu i tercers països que tinguin un acord sobre la lliure circulació de persones a la Unió Europea, cal tenir residència legal a Portugal. Els ciutadans d'altres països han de tenir residència legal a Portugal durant al menys un any.
- Estar en situació de pobresa extrema (tenir ingressos per sota del que es considera "una vida digna").

⁵⁴ A octubre de 2019 el nombre de persones beneficiàries de la RSI a Portugal era de 205.055 segons dades obtingudes de la Seguretat Social de Portugal. Veure: <<http://www.seg-social.pt/estatisticas>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

⁵⁵ Rendiment social d'inserció. Actualitzat el 13 d'agost de 2019. Per a més informació veure: <<http://www.seg-social.pt/rendimento-social-de-insercao>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

- Un compromís formal i exprés del beneficiari per celebrar el contracte d'inserció que inclou la disponibilitat per recerca activa d'ocupació, o per formar o rebre altres formes adequades d'inserció.
- Tenir 18 anys o més.
- Si és menor de 18 anys en els casos que: sigui una menor embarassada; visqui en parella durant més de 2 anys i tenir menors dependents o persones discapacitades que depenen únicament de la llar.
- Cal estar inscrit en el Centre d'Ocupació de la seva àrea si està aturat i pot treballar.
- Autoritzar a la Seguretat Social perquè accedeixi a tota la informació rellevant socioeconòmica.
- No estar sota custòdia o complir una sentència de presó en un establiment penitenciari.
- No estar en cap institució finançada per l'Estat, llevat que sigui transitori.
- No està rebent suport social sota l'esquema d'asil o refugiats.

Al mateix temps, és possible accedir a altres subsidis de forma complementària al RSI: pensió social de vellesa, pensió de viduïtat, pensió d'orfandat, suplement de dependència, suplement solidari per a gent gran, bonificació per discapacitat, subsidi d'assistència en tercera persona, subsidi de freqüència per a establiments d'educació especial, subsidi familiar, subsidi prenatal, subsidis de criança i adopció, subsidi de malaltia, subsidi d'atur i benefici social per a la inclusió.

La prestació mensual és la diferència entre la RSI, calculada segons la composició de la llar, i els ingressos de la llar. Els ingressos de la llar que es consideren són: ingressos laborals de persones dependents del beneficiari, ingressos de treball per compte propi (corporatiu i professional), ingressos de capital, ingressos pendents de rebre, pensions, beneficis socials (excepte beneficis per despeses familiars, discapacitat i dependència), subsidis de programes d'ocupació i subsidis a l'habitatge. Novament, observant el sistema portuguès, sorgeix la necessitat de definir quin és el nivell d'ingressos que permet cobrir les necessitats bàsiques.

Com ja s'ha exposat, tant al Regne Unit com a Finlàndia, s'han posat en marxa projectes orientats al càlcul dels pressupostos de referència, que quantifiquen les necessitats essencials d'una llar, partint de l'ús de metodologies qualitatives, principalment a través de grups de discussió amb la ciutadania i persones expertes que són després complementats amb mètodes quantitius. L'ús de metodologies participatives permeten la generació de consensos sobre què vol dir "tenir una vida digna" i posen el focus en la cobertura de necessitats i no de desitjos, tenint en compte que no es tracta d'obtenir un pressupost de subsistència sinó mínim, pel que ha d'incloure un cert nivell de despesa en bens i serveis relacionats amb la participació en societat (com serien les activitats d'oci). A Portugal s'han publicat els resultats del projecte *Rendimento Adequado em Portugal* (Ferreira et al., 2016; Pereirinha et al., 2017), que ha determinat "els ingressos adequats" per permetre un nivell de vida digne de vuit tipologies de famílies⁵⁶. Un projecte que també ha combinat una metodologia qualitativa de grups focals i consultes a persones expertes amb l'estudi dels patrons de despesa a partir de les enquestes de pressupostos familiars. Aquest projecte l'han dut a terme la Universitat Tècnica de Lisboa i la

⁵⁶ Veure: <<http://www.seg-social.pt/rendimento-social-de-insercao>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

Universitat Catòlica Portuguesa, en consulta amb la Xarxa Europea contra la Pobresa a Portugal⁵⁷, i s'ha basat en la metodologia utilitzada al Regne Unit per al càlcul del MIS.

El projecte ha estimat la despesa necessària per garantir un nivell de vida digna, a partir de pressupostos de referència per a cadascuna de les llars considerades. Aquets pressupostos es van basar en les reflexions fetes en els grups focals sobre els béns i serveis necessaris, la quantitat, la durada prevista i el lloc de compra, que es van confrontar amb la informació tècnica i científica d'experts en nutrició, habitatge, energia i salut, en els preus de les mercaderies observats als llocs de compra indicats, i altra informació recopilada per l'equip de recerca, inclosos els patrons de despesa i propietat de béns duradors observats a Portugal. Cal assenyalar que, per al càlcul del pressupost, l'estudi va definir que:

Un nivell de vida digna a Portugal avui inclou, a més de menjar, habitatge i roba, tot allò necessari perquè una persona estigui sana, segura, es relacioni amb els altres i se senti respectada i integrada. en la societat. Permet opcions gratuïtes i informades sobre coses pràctiques de la vida i formes de compliment personal, inclòs l'accés a l'educació i al treball, a la cultura i al lleure.

En la Taula 23 es mostren els resultats dels valors de referència per a uns ingressos adequats, entesos com el valor necessari per assolir un nivell de vida digna, al 2014 i amb valors totals actualitzats al 2017 segons el nivell de preus.

Taula 23. Pressupost de referència per tipus de llar. Portugal, 2017

	Persones que viuen soles	Parella	Pares monoparentals amb un fill (12 anys)	Parella amb un fill (12 anys)	Parella amb dos fills (2 i 12 anys)	Parella amb un fill (26 anys)
Alimentació	177	360	299	451	535	467
Begudes alcohòliques	6	11	2	6	6	6
Roba i calçat	39	77	89	132	184	135
Ingressos per l'habitatge	138	138	188	188	228	188
Subministrament d'aigua, sanejament i residus sòlids i energia	78	102	90	113	136	113
Mobles, articles per a la llar, utensilis i equipament	32	32	49	50	58	51
Productes i serveis domèstics per al manteniment actual dels habitatges	6	6	15	17	18	17

⁵⁷ Veure: <<https://www.eapn.pt/>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

	Persones que viuen soles	Parella	Pares monopar entals amb un fill (12 anys)	Parella amb un fill (12 anys)	Parella amb dos fills (2 i 12 anys)	Parella amb un fill (26 anys)
Productes d'higiene	11	18	16	22	47	24
Productes i serveis d'estètica i cura personal	18	30	47	55	68	57
Articles personals	2	5	6	8	15	11
Salut	18	34	29	37	66	27
Transport	76	151	153	225	231	267
Comunicacions	19	39	61	69	69	69
Oci, esports i cultura (excepte festius i ocasions especials)	39	73	105	155	182	142
Vacances i ocasions especials	53	84	89	116	139	133
Educació (excepte vivers i guarderies)	0	0	45	45	48	0
Cures infantils i guarderia	0	0	0	0	120	0
Despeses puntuals o inesperades	51	101	56	56	61	56
Total	763	1.261	1.339	1.745	2.211	1.763
Total actualitzat 2017	783	1.299	1.374	1.796	2.271	1.816

Font: *Rendimento Adequado em Portugal*.

A partir d'aquests resultats, l'estudi conclou que els pressupostos totals són superiors al llindar de pobresa oficial (que es considera el 60% dels ingressos nets medians observats aquell any) i suggereix que l'ús d'aquest llindar de pobresa pot subestimar la incidència de la pobresa a Portugal. A més, posa de manifest que els valors actualitzats de l'any 2017, són superiors als valors mínims en les mesures de garantia d'ingressos mínims i en el cas de les llars amb fills menors d'edat, la prestació infantil i qualsevol prestació en espècie, combinada amb el salari mínim de persones en edat de treballar, es troben molt per sota del pressupost estimat. Per a aquests autors "els valors estimats d'ingressos adequats a Portugal estan per sobre del llindar de pobresa utilitzada en estadístiques oficials" (Pereirinha et al., 2017).

En conclusió, els nivells de pobresa establerts a Portugal s'han dut a terme tenint en compte les necessitats bàsiques d'alimentació, habitatge, educació, salut, oci i esport de famílies amb o sense fills a càrrec (ja siguin menors, amb alguna discapacitat o majors dependents), a més d'unions de parelles sense fills, adults solters i grans (sols o en parella). Aquests càlculs poden ser una eina de lluita contra la pobresa a Portugal, sempre i quan les estadístiques oficials els tinguin en compte.

6.6 Estudi de cas sobre Barcelona

A nivell europeu, també cal tenir molt present la iniciativa de desenvolupament dels càlculs dels salaris de vida o salaris de referència duts a terme a la ciutat de Barcelona i a la seva àrea metropolitana, amb l'objectiu d'establir una remuneració que sigui suficient perquè una persona treballadora i la seva família puguin viure dignament. En definitiva, persegueix visibilitat i combatre la pobresa i l'exclusió social.

S'elabora un pressupost de necessitats bàsiques per a diferents tipus de famílies que s'actualitza anualment. La metodologia de càlcul utilitzada es basa en l'adaptació de la metodologia emprada per l'Àrea Metropolitana de Londres (Greater London⁵⁸) i la desenvolupada per investigadors del Massachusetts Institute of Technology (MIT⁵⁹). La mateixa metodologia també ha estat aplicada a la Gran Bretanya⁶⁰.

Parteix de la definició d'unes cistelles de béns i serveis bàsics i d'unes quantitats mínimes de consum que permetin cobrir les necessitats bàsiques de diferents tipus de famílies (8 tipus de llars: persona sola, persona sola amb fills o filles dependents, llars de dos adults que no són parella, parella sense fills o filles dependents, parella amb un/a fill/a dependent, parella amb dos o més fills o filles dependents, llars de tres adults sense fills o filles i llars de tres adults amb fills o filles dependents). Per a la realització d'aquests càlculs, s'han considerat nou cistelles de béns i serveis: aliments i begudes, neteja i higiene personal, cost de l'habitatge, despeses corrents de l'habitatge, transport, despeses personals i oci, roba i complements, educació i despeses extraordinàries. La font de dades principal per a aquest estudi és la *Enquesta de Pressupostos Familiars* elaborada per l'Institut Nacional d'Estadística, que es complementa amb altres fonts de dades per al càlcul de preus i quantitats dels béns i serveis consumits. A diferència dels països analitzats anteriorment no es basa en una anàlisi qualitativa amb focus grups i experts. Les taules 24 i 25 mostren els resultats de l'any 2018.

Taula 24. Cistella de consum mensual a l'Àrea Metropolitana de Barcelona per tipus de llar. 2018

	Persona sola	Persona sola amb fills/es	Dos adults	Parella sense fills/es	Total ponderat
Aliments i begudes	193	367	386	386	470
Neteja i higiene personal	19	26	25	25	29
Habitatge	653	754	712	769	736
Despeses de la llar	211	230	218	231	236

⁵⁸ *A Fairer London: Living Wage in London*. El primer informe va ser elaborat al març de 2005. Cada any, el salari de referència es torna a calcular tenint en compte la inflació. Més informació així com l'últim informe es troben disponibles en el següent enllaç: <<https://www.london.gov.uk/what-we-do/business-and-economy/business-and-economy-publications/fairer-london-2015-living-wage>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

⁵⁹ Veure: <<https://livingwage.mit.edu/>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

⁶⁰ A Minimum Income Standard for Britain: <<http://www.lboro.ac.uk/research/crsp/mis/>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

Més informació disponible en l'enllaç següent: <<http://www.livingwage.org.uk/>> [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

Transport	58	108	118	116	142
Despeses personals i oci	73	131	146	146	173
Roba i complement	21	5377	41	41	59
Educació	0	201	0	0	114
Despeses extraordinàries	178	291	275	286	343
Pressupost de Necessitats Bàsiques (per llar)	1.407	2.160	1.920	2.000	2.302
Salari de Referència (per adult)	1.407	2.160	960	1.000	1.263

	Parella amb un/a fill/a	Parella amb 2 o més fills/es	Llars de tres adults sense fills/es	Llars de tres adults amb fills/es	Total ponderat
Aliments i begudes	516	673	579	720	470
Neteja i higiene personal	29	33	29	64	29
Habitatge	746	759	692	832	736
Despeses de la llar	237	256	230	280	236
Transport	156	204	177	218	142
Despeses personals i oci	189	242	218	266	173
Roba i complement	66	96	62	89	59
Educació	177	306	0	152	114
Despeses extraordinàries	356	461	409	577	343
Pressupost de Necessitats Bàsiques (per llar)	2.471	3.031	2.397	31.96	2.302
Salari de Referència (per adult)	1.236	1.515	799	1.065	1.263

Font: *El salari de referència Metropolità de Barcelona 2018.*

Taula 25. Cistella de consum mensual a la ciutat de Barcelona per tipus de llar. 2018

	Persona sola	Persona sola amb fills/es	Dos adults	Parella sense fills/es	Total ponderat
Aliments i begudes	193	367	386	386	470
Neteja i higiene personal	19	26	25	25	29
Habitatge	772	845	884	854	866
Despeses de la llar	211	230	218	231	236
Transport	54	101	108	108	130
Despeses personals i oci	73	131	146	146	173
Roba i complement	21	54	41	41	59
Educació	0	199	0	0	121
Despeses extraordinàries	195	301	303	298	364
Pressupost de Necessitats Bàsiques (per llar)	1.537	2.253	2.110	2.089	2.448
Salari de Referència (per adult)	1.537	2.253	1.055	1.045	1.347

	Parella amb un/a fill/a	Parella amb 2 o més fills/es	Llars de tres adults sense fills/es	Llars de tres adults amb fills/es	Total ponderat
Aliments i begudes	516	673	579	720	470
Neteja i higiene personal	29	33	29	64	29
Habitatge	886	945	842	889	866
Despeses de la llar	237	256	230	280	236
Transport	143	185	162	200	130
Despeses personals i oci	189	242	218	266	173
Roba i complement	66	96	62	89	59
Educació	186	329	0	152	121
Despeses extraordinàries	381	492	439	584	364
Pressupost de Necessitats Bàsiques (per llar)	2.633	3.252	2.562	3.244	2.448
Salari de Referència (per adult)	1.316	1.626	854	1.081	1.347

Font: *El salari de referència Metropolità de Barcelona 2018.*

7. Conclusions

L'IRSC va néixer l'any 2006 amb la voluntat, ben lloable, d'establir un llindar d'ingressos propi de Catalunya que permetés determinar quines persones o llars es trobaven en "situació de necessitat" en termes monetaris, tot superant la rigidesa i escassa ductilitat de les anteriors referències existents a Espanya (SMI i IPREM). D'aquesta manera la Generalitat de Catalunya podia disposar d'un criteri propi a l'hora de fixar barems de prioritats en les diverses prestacions socials que gestiona.

Tanmateix, des de la seva entrada en vigor, la capacitat de l'IRSC per adaptar-se als canvis socioeconòmics i el seu grau d'actualització han estat molt escassos. Un exemple paradigmàtic és la Renda Garantida de Ciutadana, adreçada a totes les persones amb uns ingressos inferiors al 97% de l'IRSC (644 euros al mes l'any 2019). Els valors de referència de la RGC se situen per sota dels llindars de pobresa que difon l'IDESCAT a partir de l'Enquesta de Condicions de Vida, la font de referència a l'hora d'estimar l'abast de la pobresa i l'exclusió social a nivell europeu, la qual cosa evidenciaria que la RGC no cobreix a tota la població que no arriba a cobrir les necessitats bàsiques per tenir una vida digna.

D'altra banda, l'aplicació de l'IRSC ha estat condicionada als reglaments específics de cada prestació, de manera que es multiplica l'heterogeneïtat en els llindars d'ingressos que atorgarien el dret subjectiu a rebre, entre d'altres, un ajut al pagament del lloguer de l'habitatge habitual, un ajut d'urgència social o un ajut a la dependència.

La formulació de la Llei 13/2006 sobre com determinar les situacions de necessitat tampoc és molt afortunada perquè dona lloc a múltiples lectures. Tot considerant una interpretació coherent amb la majoria de prestacions, s'ha arribat a la conclusió que l'any 2018 hi hauria un 9,5% de les llars de Catalunya que no arriben als mínims que dictamina

la Llei 13/2006. Paradoxalment, el 57,6% de les persones en risc de pobresa econòmica (quan viuen en llars amb una renda inferior al 60% de la mediana equivalent per unitat de consum) superarien els ingressos mínims que fixa la Llei 13/2006.

Tots aquests contrastos entre nivells de renda pateixen la limitació que es fonamenten sempre en els ingressos monetaris. Des de l'aprovació de la taxa AROPE per la Comissió Europea l'any 2010, es va acceptar institucionalment que la pobresa i l'exclusió social també poden derivar de mancances materials i la baixa intensitat de treball (subocupació). De fet, en els darrers anys la relativa estabilitat en taxa AROPE (del 24,5% de 2013 al 24,7% de 2018) ha estat paral·lela a un increment de les persones que pateixen mancances materials severes (del 6,1% al 6,5%)⁶¹. L'abast de la font emprada per calcular la taxa AROPE, l'Enquesta de Condicions de Vida, no permet entrar en el detall de la situació de les persones amb necessitats específiques (com ara les que tenen discapacitat). Fins i tot en aquest i en molts altres casos ni s'arriba a contemplar la possibilitat de recollir informació per aquests col·lectius.

Per últim, determinar què s'entén per uns ingressos que garanteixin una “vida digna” és un exercici necessari que ja han fet alguns països com s'ha posat de manifest, incloent el treball desenvolupat per l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Fins i tot, en aquest punt cal tenir present que, ja només econòmicament parlant, la determinació dels ingressos mínims que serien necessaris per cobrir les necessitats bàsiques estan molt lligades a les característiques socioeconòmiques (com ara el lloc de residència, l'edat o l'estructura de la llar) i físiques de les persones. A tall d'exemple, l'any passat l'Ajuntament de Barcelona publicà un estudi pioner a Catalunya que estimava que les persones amb discapacitat assumeixen un cost addicional comprès entre 17.700 i 41.200 euros anuals a fi de mantenir el “els estàndards de vida del seu entorn immediat”⁶².

Com a recomanacions, doncs, proposem:

- L'IRSC ha demostrat no ésser un criteri molt adient per determinar els estàndards mínims que garanteixen una vida digna. Més enllà d'establir per reglament una determinada quantitat d'euros, en d'altres països europeus s'han adoptat metodologies participatives, promogudes per organismes i personal tècnic independents, basades en el nivell de despesa en bens i serveis que permeten la participació efectiva en la societat. Aquesta definició s'actualitza periòdicament i sistemàtica i té en compte els diversos àmbits de la vida quotidiana (incloent l'oci o el transport, per exemple). Aquesta seria una recerca indispensable, amb una mirada interseccional que considerés les necessitats addicionals dels col·lectius vulnerables (com persones amb discapacitat, joves, dones, entre d'altres), totes elles molt lligades a la classe social de pertinença.
- La valoració de les necessitats objectives que hauria de regir aquesta prestació única, a banda de la dimensió de la unitat de convivència en la seva globalitat, també hauria de tenir en compte la dimensió individual de les persones que la

⁶¹ Veure: <<https://www.idescat.cat/indicadors/?id=ue&n=10124&t=201800>> [consulta realitzada el 27 de febrer de 2020].

⁶² <<https://ajuntament.barcelona.cat/premsa/2019/12/03/les-persones-amb-discapacitat-assumeixen-un-greuge-economic-dentre-17-700-i-41-200-euros-anuals/>> [consulta realitzada el 26 de febrer de 2020].

componen, per tal contemplar les relacions de dependència (per exemple, per gènere o edat).

- Aplicar una mirada interseccional requereix d'una informació estadística més completa i precisa, que permeti analitzar els encreuaments entre variables socioeconòmiques.
- Més que oferir un ventall inesgotable de prestacions per atendre necessitats específiques (habitatge, dependència, salut, atur, etc.), resultaria més òptim i transparent establir una única prestació que s'apliqués pels períodes de carència dins la trajectòria vital de les persones i, alhora, que estigués condicionada al comprovació regular dels requisits que hi donarien accés⁶³. A banda de simplificar els tràmits i eliminar duplicitats, permetria agilitzar les mesures per donar a conèixer la prestació a la població que, objectivament, l'hauria de rebre. A hores d'ara, un dels principals obstacles de les polítiques socials és que demanen un coneixement de l'organització institucional de l'administració del que sovint no disposen els col·lectius a qui haurien d'anar objectivament adreçades. Un dels avantatges d'aquesta prestació universal és que evitaria el solapament entre les prestacions de diferents administracions.
- A nivell operatiu, aquesta prestació es podria canalitzar mitjançant una "finestreta única" liderada pels treballadors socials de les corporacions locals i connectada amb el Sistema d'Informació d'Ocupació (SISPE).
- Establir com a requisit la inscripció a l'Agència Tributària, com a mecanisme per reduir el risc de frau i agilitzar la tramitació administrativa.
- Assegurar la complementarietat amb altres polítiques actives d'ocupació i la prestació de serveis socials complementaris.
- El pagament de l'habitatge (sigui per la compra o el lloguer) és un dels factors més rellevants en les estructures de desigualtat avui en dia. La consideració del règim de tinença hauria d'introduir-se a l'hora de determinar el risc de pobresa. La mateixa taxa AROPE sol presentar-se també excloent la "renda imputada a la propietat" (el lloguer que deixa de pagar una llar pel fet de viure en un habitatge de la seva propietat).
- L'existència d'aquesta prestació no hauria d'esdevenir un incentiu o argument per mantenir els salaris de certes professions o activitats en volums de remuneració ínfims⁶⁴. S'haurien de contemplar mecanismes per assegurar un salari adequat per a totes aquelles persones en edat i condicions de treballar.

8. Bibliografia

Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal- AIREF (2019). Los Programas de Rentas Minimas en España. Estudio. Madrid: AIREF.

⁶³ La Targeta Barcelona Solidària de l'Ajuntament de Barcelona, anunciada a principis de 2020, tot just s'encamina en la mateixa direcció, per bé que centralitzarà tan sols els ajuts econòmics dels serveis municipals. Veure: https://www.barcelona.cat/infobarcelona/ca/tema/serveis-socials/trashed-19_898515.html [consulta realitzada el 9 de gener de 2020].

⁶⁴ Segons l'Enquesta de decils en el treball principal de l'INE, el 30% de les persones assalariades a Catalunya rebé, l'any 2018, un salari brut mitjà inferior als 1.200 euros. <https://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=2581&capsel=2662> [consulta realitzada el 13 de desembre de 2019].

Bessant, J. and Watts, R. (2014). 'Cruel optimism': a southern theory perspective on the European Union's Youth Strategy, 2008-2012. *International Journal of Adolescence and Youth*. DOI: 10.1080/02673843.2013.833957.

Bessant, J., Farthing, R. and Watts, R. (2018). *The Precarious Generation. A Political Economy of Young People*. Londres: Routledge.

Cabasés, M.A., Pardell, A. and Strecker, T. (2016) The EU youth guarantee – a critical analysis of its implementation in Spain. *Journal of Youth Studies*, <http://doi.org/10.1080/13676261.2015.1098777>.

Crenshaw, K. (1989). Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics. En *University of Chicago Legal Forum*, 138(67), Article 8.

Davis, A., Hirsch, D., Padley, M. and Marshall, L. (2015). How much is enough? Reaching social consensus on minimum household needs. Loughborough: CRSP.

Ferreira, A., Pereira, E. and Costa, D. (2016). ¿De qué necessitam as pessoas idosas para viver com dignidade em Portugal? *Análise Social*, 51 (219), 366-401.

Gilles, L., Covolo, C., Concialdi, P. and Math, A. (2014). ONPES Reference Budgets: Study conducted at the request of the French National Observatory on Poverty and Social Exclusion (ONPES). https://www.onpes.gouv.fr/IMG/pdf/Credoc_IRES_english_report.pdf [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

Gomel, B. and Méda, D. (2014). Le RSA: un dispositif inadapté. *La Vie des idées*, 11 mars 2014. <http://www.laviedesidees.fr/Le-RSA-un-dispositif-inadapte.html> (Consulta: 27/11/2019).

Hanesch, W. (2016). El sistema alemán de ingreso mínimo. Informe para el proyecto EaSI 2014-2020 (Eje de Progreso), realizado por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad de España (Dirección General de Servicios a la Familia y a la Infancia). https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/Estudios_Interna/SistAlemanIngresoMinimo.pdf [consulta realitzada el 20 de novembre de 2019].

Hirsch, D., Bryan, A., Davis, A., Smith, N., Ellen, J. and Padley, M. (2013). *A Minimum Income Standard for remote rural Scotland*. Inverness: Highlands and Islands Enterprise.

Hirsch, D. (2019). *A Minimum Income Standard for the United Kingdom in 2019*. London: Joseph Rowntree Foundation (JRF).

Kela (2017) Basic social assistance. Emergency financial assistance. https://www.kela.fi/documents/12099/0/Basic_social_assistance_brochure_Kela.pdf/3a5a2e4e-e80b-48fd-bfc5-6e0a0e4ae1ec [consulta realitzada el 14 de novembre de 2019].

Kela (2019). Basic amount of social assistance. <https://www.kela.fi/web/en/social-assistance-basic-amount> [consulta realitzada el 14 de novembre de 2019].

Lahusen, C., Natalia S. and Graziano, P. (2013). Promoting social Europe? The development of European youth unemployment policies. *International Journal of Social Welfare* 2013:22:300-309. Doi: 10.1111/ijsw.12011.

Lehtinen, A., Varjonen, J., Raijas, A. and Aalto, K. (2011). What Is the Cost of Living? Reference Budgets for a Decent Minimum Standard of Living in Finland. National Consumer Research Centre.

Madsen, P., Molina, O., Moller, J. and Lozano, M. (2013). Labour market transitions of Young workers in Nordic and southern European countries: the role of flexicurity. *Transfer* 19(3) 325-343. Doi: 10.1177/1024258913495348.

Marín G. (2019). Informe INSOCAT per a la millora de l'acció social. Indicadors socials a Catalunya en relació al context estatal i europeu. Núm. 10. Entitats Catalanes d'Acció social. www.acciosocial.org [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

Ministeri de Sanitat, Consum i Benestar Social (2019). El Sistema Público de Servicios Sociales. Informe de Rentas Mínimas de Inserción, 2018. <https://www.mscbs.gob.es/ssi/familiasInfancia/ServiciosSociales/RentasMinimas.htm>. [consulta realitzada el 24 de novembre de 2019].

Observatoire national de la Pauvreté et de l'Exclusion Social (ONPES) (2015). Reference Budgets : Assessing the needs to be met for an effective participation in Society. 2014-2015 Report. https://www.onpes.gouv.fr/IMG/pdf/GB_Rapport_2014-2015.pdf [consulta realitzada el 9 de desembre de 2019].

Office for Budget Responsibility (2018). Welfare Trends Report 2018. Londres: APS Group.

Padley, M., Davis, A., Shepherd, C. and Stone, J. (2019). A Minimum Income Standard for London 2018. London: Trust for London.

Pereirinha, J., Pereira, E., Branco, F., Amaro, I., Costa, D. and Nunes, F. (2017). Rendimento adequado em Portugal: Quanto é necessário para uma pessoa viver com dignidade em Portugal. Universidade de Lisboa, Universidade Católica Portuguesa and Rede Europeia Anti-Pobreza em Portugal.

Sevilla, J. (coord.) (2019). Reforçar el benestar social: de l'ingrés mínim a la renda bàsica. Barcelona: Observatori Social La Caixa <https://observatoriosociallacaixa.org/ca/informe-renta-basica> [consulta realitzada el 10 de desembre de 2019],

Sironen, J. (2017). EMIN Context Report FINLAND. Developments in relation to Minimum Income Schemes. www.emin-net.eu [consulta realitzada el 9 de novembre de 2019].

Smith, N., Davis, A. and Hirsch, D. (2010). A Minimum Income Standard for rural households. York: JRF and Commission for Rural Communities.

Smith, N., Davis, A. and Hirsch, D. (2011). A Minimum Income Standard for Guernsey. Loughborough: CRSP.

Storms B., Goedemé T., Van den Bosch K., Penne T., Schuerman N. and Stockman S., (2014). Pilot project for the development of a common methodology on reference budgets in Europe, Review of current state of play on reference budget practices at national, regional, and local level. Brussels: European Commission.

Úbeda, M. and Sánchez, J. (2018). Representación y producción de subjetividades juveniles: gramáticas y semánticas de la empleabilidad en la Garantía Juvenil”, In Cabasés, M.A., Pardell, A., and Feixa, C. (Eds.). (2018). Jóvenes, trabajo y futuro. Perspectivas de la Garantía Juvenil en España y Europa, pp: 53- 77. València: Tirant lo Blanch.

Viveros, M. (2016). La interseccionalidad: una aproximación situada a la dominación. Debate Feminista, 52, 1-17. doi.org/10.1016/j.df.2016.09.005.

Yuval-Davis, N. (2006). Intersectionality and Feminist Politics. European Journal of Women's Studies, 13(3), 193-209. doi.org/10.1177/1350506806065752.

Impulsat per



Promou



Finançat per

