

Josep Pérez Bové

**LA IMPLEMENTACIÓ DE LA RENDA GARANTIDA DE CIUTADANIA DE
CATALUNYA: ANÀLISI DEL PROCÉS DE CREACIÓ, DESPLEGAMENT I
VALORACIÓ QUALITATIVA DE LA PRESTACIÓ.**

TREBALL DE FI DE GRAU

Dirigit per Juan Manuel Arca Míguez

Grau de Treball Social



UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI

Tarragona

2022

RESUM

Aquest article té per objecte la construcció del marc històric referent al desenvolupament de l'anterior Renda Mínima d'Inserció fins a l'actual prestació de la Renda Garantida de Ciutadania. També s'exposa el context social i polític fruit de les conseqüències generades per la crisi econòmica que van provocar el naixement de la Iniciativa Legislativa Popular. Iniciativa que tenia com a finalitat donar resposta a les situacions d'emergència social creixents en la ciutadania i la defensa del dret a percebre una renda garantida. En aquest article observarem com es va desencadenar el període de negociacions entre la ILP i l'esfera política amb la consegüent elaboració de la Llei de la RGC i la implementació d'aquesta. Es realitzarà una breu explicació sobre com s'ha estructurat la prestació econòmica i es posarà atenció als punts més importants o que generin controvèrsia d'aquesta llei. Es mostrarà com s'aplica la prestació complementària de la RGC i quins són els òrgans encarregats de gestionar-la. També farem incís en quins són els principis i els termes més rellevants del text legislatiu i posarem en context el seguiment social de la RGC que realitza el Consell Comarcal del Tarragonès en la seva àrea de gestió.

Com a cloenda s'exposarà com es va viure internament el procés de negociacions per part de la ILP i quina valoració han extret de la llei amb els posteriors anys d'implementació d'aquesta gràcies a una entrevista realitzada a Diosdado Toledano, precursor principal de la iniciativa i membre de la comissió promotora de la RGC.

Paraules clau: RMI, Renda Garantida de Ciutadania, ILP, exclusió social, pobresa, vulnerabilitat.

ABSTRACT

The purpose of my article is to construct the historical framework regarding the development of the previous Minimum Insertion Income up to the current provision of the Guaranteed Citizenship Income. I have set out the social and political context resulting from the consequences generated by the economic crisis that led to the birth of the Popular Legislative Initiative, an initiative that aimed to respond the growing social emergency situations and the defense of the right to receive a guaranteed income. In this article, we will take a look at how the period of negotiations between the PLI and the political sphere unfolded with the consequent elaboration of the law of the GCI and its implementation. I will make a brief explanation about how the economic benefit has been structured, and we will pay attention to the most important points and the ones that generate the most controversy. My article shows how the complementary provision of the RGC is applied and who are the bodies in charge of managing it. I have also mentioned the most relevant principles and terms of the legislative text and we will put in context the social monitoring of the RGC carried out by the Tarragonès County Council in the second management area. To close this article, I have explained how the negotiation process was lived internally by the PLI and what assessment they have extracted from the law with the subsequent years of its implementation thanks to an interview with Diosdado Toledano, the main forerunner of the initiative and member of the promotion committee of the GCI.

Key Boards: MII, Guaranteed Citizenship Income, PLI, social exclusion, poverty, vulnerability.

1 INTRODUCCIÓ

La Renda Garantida de Ciutadania de Catalunya és una prestació social de caràcter econòmic creada gràcies a l'esforç i la perseverança d'una Iniciativa Legislativa Popular que, durant l'última dècada, s'ha encarregat de lluitar contra el poder polític per fer real el dret a accedir a una renda garantida de ciutadania que asseguri els mínims d'una vida digna a la població de Catalunya. Aquesta prestació, però, alhora és desconeguda per gran part de la població, inclús per sectors i col·lectius que tenen dret a percebre-la.

La motivació principal que m'ha portat a la realització d'aquest estudi ha estat la voluntat de compartir els precedents existents en matèria de prestacions socials de renda, els canvis tant a nivell legislatiu com d'implementació de la nova prestació de la Renda Garantida de Ciutadania, les institucions encarregades de gestionar el seguiment a la comarca del Tarragonès així com els perfils d'abordatge i els trets de la població beneficiària d'aquesta prestació social.

Un fet que m'ha decantat a l'elecció d'aquest tema ha estat l'inici del període de pràctiques al Consell Comarcal del Tarragonès, concretament al departament de ciutadania i cohesió on, entre altres funcions, es realitza la gestió i el seguiment de la Renda Garantida de Ciutadania i el pla d'inclusió social dels usuaris perceptors d'aquesta ajuda.

Un aspecte que també em desperta interès és aprofundir en els conceptes de vulnerabilitat, exclusió social i el fenomen de trampa de la pobresa. Aspectes com la mateixa RGC no s'han aprofundit en gran mesura durant el transcurs del grau fet que m'anima novament a realitzar recerca per complementar el bagatge adquirit durant aquests quatre anys i poder-hi adherir els coneixements que assoleixi durant la realització d'aquest treball.

El desenvolupament d'aquest article tindrà com a base, suport i influència l'elecció de la revista catalana de dret públic (RCDP). El motiu pel qual he escollit aquesta revista ha estat la relació entre la temàtica escollida en la meva recerca i la temàtica general de la revista. Aquesta revista contempla la difusió en el camp del dret públic i totes les seves dimensions. Un tret també identificable en el meu

article és la interacció entre el dret i les polítiques públiques des d'una perspectiva alternativa, en aquest cas des de la vessant del Treball Social.

2 OBJECTIUS I METODOLOGIA

L'objectiu que motiva la realització d'aquest estudi es basa primerament en la realització d'una anàlisi sobre el procés d'implementació de la Renda Garantida de Ciutadania de Catalunya observant inicialment els trets generals lligats al context social i prestacional de la darrera dècada i la valoració posterior a l'entrada en vigor de la prestació econòmica.

En aquest sentit, i com a segon objectiu també es pretenen descriure els principals trets comuns identificables i contextualitzar, mitjançant una anàlisi descriptiva realitzada durant el pràcticum d'intervenció al Consell Comarcal del Tarragonès, els perfils de renda gestionats per aquest ens.

El tercer objectiu general marcat està relacionat amb la interpretació crítica dels darrers dos punts tenint també en compte la visió interna de la comissió promotora de la RGC aportada per Diosdado Toledano a través d'una entrevista per posteriorment dur a terme una anàlisi de fortaleses i debilitats de la RGC en els seus primers anys de funcionament.

La metodologia emprada per al desenvolupament d'aquest article està basada principalment en la realització de recerca amb caràcter exploratori i descriptiu. Aquesta investigació s'elaborarà a partir d'una triangularització metodològica dividida en tres eixos principals: L'anàlisi documental i bibliogràfic relacionat amb l'objecte d'estudi, l'anàlisi fruit del tractament de dades obtingudes principalment a partir de les memòries internes de la RGC elaborades cada any pel CCT i l'entrevista qualitativa realitzada a Diosdado Toledano, membre de la comissió promotora i precursor inicial de la iniciativa legislativa popular de la RGC.

Per acabar, també oferiré una visió afegida a partir de l'observació participant com alumne de pràctiques del CCT amb el seguiment que he realitzat durant aquests mesos a col·lectius vulnerables i tant titulars com beneficiaris de la prestació de la RGC.

3 MARC CONCEPTUAL: ANTECEDENTS

3.1 RENDA MINIMA D'INSERCIÓ

La renda mínima d'inserció (RMI) va ser creada a Catalunya l'any 1990. Aquesta era una prestació de tipus econòmic creada pel Govern a partir d'elements inspirats en el model vigent que tenia el país basc en matèria de prestacions. Aquesta prestació estava principalment vinculada a mesures d'inclusió i inserció laboral tot i que la seva finalitat base era donar suport a famílies o persones sense recursos econòmics mínims per atendre necessitats bàsiques. Des de l'inici de la posada en funcionament d'aquest subsidi econòmic la directriu del programa establert tenia com a fonament un alt grau assistencial. L'enfocament de la prestació estava generalment dirigit a la població amb més dificultats econòmiques, sempre dins d'un alt grau de seguiment burocràtic i de mesures estrictes a fi de poder continuar essent beneficiaris amb la promesa d'assolir la inserció laboral dels usuaris la qual generalment no s'acabava produint.

Els pilars establerts i l'estructura de la RMI van desencadenar en una prestació molt modesta tant a nivell econòmic com de cobertura. Els diferents governs no van destinar pressupostos a l'altura de la demanda i, per tant, tot i que a principis dels anys 2000 va haver-hi un repunt pel que fa a població atesa, durant els anys anteriors a l'arribada de la crisi va produir-se l'estancament de la prestació a causa de la manca de mesures per lluitar contra les noves necessitats socials i de pobresa relacionades amb les noves problemàtiques que afectaven la societat catalana (immigració, noves tipologies de famílies...)

Amb l'inici del conegut com a Govern del tripartit es va aprovar una reforma de l'RMI per dur a terme una expansió d'aquesta prestació. La finalitat d'aquesta reforma va ser adequar parcialment aquest subsidi al context que introduïa el nou Estatut de 2006 on per primera vegada es va introduir el terme de "Renda Garantida de Ciutadania". La reforma va establir el dret subjectiu per a tots els sol·licitants que per aplicar a la prestació només havien de complir un conjunt de requisits d'accés i permanència els quals alhora també van començar a ser més laxos.

Un punt destacat va ser la implementació de mesures que anessin més enllà de treballar per assolir la integració a nivell laboral de les persones beneficiàries del programa. Un dels objectius era el de lluitar contra l'anomenada "trampa de la pobresa", terme el qual fa referència a la penalització que comporta a una persona beneficiària d'una prestació o subsidi condicionat el fet d'haver d'acceptar un treball remunerat com indiquen les condicions d'aquesta prestació. Una de les noves mesures per combatre el que s'anomena com pobresa laboral va ser el manteniment de part de la prestació per als usuaris que aconseguissin accedir a un contracte de treball. La nova RMI va anar acompanyada d'una nova llei de prestacions socials econòmiques. La *Llei, 13/2006 de 27 de juliol, de prestacions socials amb caràcter econòmic*, implementava noves mesures com l'extensió del dret subjectiu per a pensions no contributives o la prestació universal de 600 euros per fill de 0 a 3 anys a càrrec entre altres.

Tot i que la reforma va suposar canvis importants i un augment dels beneficiaris, les circumstàncies socials, l'augment de les taxes de pobresa greu i l'augment de la població amb la immigració com a factor determinant van provocar que aquests canvis no acabessin tenint l'impacte esperat en el volum total de població assistida. Per tant, la cobertura assolida va ser insuficient per donar resposta a l'auge de les necessitats socials del moment.

A partir del període de regressió econòmica iniciat l'any 2009 les conseqüències en l'àmbit econòmic i social van demostrar que les polítiques socials del moment no estaven preparades per afrontar l'alt grau d'emergència social. Les taxes de pobresa i atur es van estendre arribant a màxims històrics. En aquest punt tan crític les polítiques referents a la garantia de rendes mínimes en les quals s'ubica la RMI no van rebre reforços per atendre al gruix en augment de la demanda, que es va disparar, sinó que pel contrari aquestes polítiques van rebre retallades greus a escala pressupostària l'any 2010. A conseqüència d'aquests fets el nombre de beneficiaris va tornar a baixar, la taxa econòmica va estancar-se i es va eliminar la universalitat del complement per fills a càrrec. Un motiu de pes que va provocar aquest nou escenari va ser el descens del pressupost en més de 35 milions d'euros entre el període 2011-2014 (170ME l'any 2010 fins a 132ME l'any 2014).

Aquesta contrareforma de la RMI va suposar la reducció del seu pressupost total en més d'un 20%. Aquesta retallada econòmica que també va anar acompanyada de l'eliminació del dret subjectiu d'aquesta va portar el retorn del que anomenem com discrecionalitat administrativa. Aquestes noves limitacions van portar a la denegació de més de 20.000 sol·licituds de demanda de la prestació. A més, els requisits d'accés i manteniment del subsidi es van endurir de forma exponencial. Van sorgir nous criteris de prioritació de candidats i mesures dràstiques com l'exclusió de les sol·licituds que només poguessin demostrar tenir un tipus de problemàtica.

Degut a la resposta social a aquesta contrareforma i l'allau de crítiques generalitzades pel sector social i la societat catalanes, l'any 2014 es van revertir parcialment els canvis efectuats a conseqüència de la crisi. Es va augmentar de nou el pressupost de la RMI fet que millorava la situació actual, però deixava aquesta nova injecció econòmica als nivells de 2011. Per altra banda, aquesta resposta va ser parcial, ja que es van mantenir les restriccions i els requisits d'accés, seguiment i permanència introduïts en la contrareforma.

A partir d'aquests esdeveniments ens situem doncs en l'any 2015, any on la Iniciativa Legislativa Popular comença a agafar força gràcies al suport de la societat civil i sindicats. Durant aquest període, la ILP va començar el seu procés de tramitació. Aquest procés també va demostrar la manca d'iniciativa del Govern en la voluntat d'assolir solucions per millorar les polítiques entorn la RMI fet que va acabar desencadenant en la substitució d'aquesta prestació per la qual actualment coneixem com RGC.

3.2 ILP

La prestació social de Renda Garantida de Ciutadania té com a base del seu origen una iniciativa legislativa popular (ILP). Aquesta ILP va ser creada per la comissió promotora de la RGC, grup encapçalat per : Sixte Garganté, Diosdado Toledano, Joan Godayol, Carmen Fuentes i Carme Porta amb el suport de 76 entitats i associacions cíviques, socials i polítiques. La petició inicial de la ILP demandava fer efectiva la implementació d'una Renda Garantida de Ciutadania a Catalunya amb el fi de donar resposta al conjunt de situacions d'emergència social de la població catalana accentuades pels efectes de la recent crisi econòmica. Més concretament, en el document-llei que la comissió promotora va entregar al Parlament de Catalunya especificant els motius de la demanda esmenten que, en *l'article 24 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya* reformat l'any 2006, cita explícitament que *"Les persones o les famílies que es troben en situació de pobresa tenen dret a accedir a una renda garantida de ciutadania que els asseguri els mínims d'una vida digna, d'acord amb les condicions que legalment s'estableixen"* (Títol 1 art 24.3). En l'exposició de motius del document entregat al Parlament de Catalunya també es fa ressenya de *l'article 37.3* de l'Estatut en el qual s'insta a la creació de lleis per la regulació dels drets que es reconeixen en els *capítols I, II i III* d'aquest títol. Títol en el qual s'ubica *l'article 24.3* mencionat anteriorment i que en aquells moments, des de la reforma del mateix Estatut, encara no tenia cap regulació en forma de llei del Parlament. En aquest aspecte també s'ha de destacar el recordatori per part de la comissió promotora que la regulació i l'ordenació de l'activitat referent a Serveis Socials on s'ubica l'apartat de prestacions tant tècniques com econòmiques són competència exclusiva de la Generalitat.

El context social de la creació i formació d'aquesta iniciativa popular és en part conseqüència de la situació que vivia Catalunya durant els anys de recessió econòmica provocada per la crisi de 2007. Durant l'any 2013, hi havia més de 800.000 persones aturades a Catalunya (*font: idescat*). A conseqüència de les retallades la cobertura social pública era insuficient i decreixent i la modificació que es va efectuar a la RMI durant aquest període de regressió va suposar una caiguda substancial dels beneficiaris a causa de l'estancament dels ingressos per a la prestació, que van ser congelats pel Govern l'any 2011. La dura reforma

d'aquesta prestació va significar la davallada de més del 20% del seu pressupost. També es van endurir els criteris per optar a aquesta prestació i es van adoptar mesures desproporcionades, estrictes i inclús humiliants per als beneficiaris. Tot aquest conjunt de fets van provocar una manca clara de protecció en un moment on aquesta era primordial degut a la intensificació de la demanda. Segons dades recollides per la ILP, a finals de 2013 només un 30% de les persones que estaven a l'atur percebien algun tipus de prestació econòmica, senyal clara d'emergència social.

La comissió va aconseguir recollir un total de 121.191 firmes que van ser tramitades al Parlament i van significar el triomf de la Iniciativa Legislativa Popular. El període de tràmit de la Iniciativa va ser llarg i polèmic. El text de proposta de la comissió recollia alguns requisits que, després d'un llarg període de negociacions, van ser reformats a causa del desacord d'alguns grups parlamentaris. Finalment, però, el maig de 2017 es va signar l'acord per tirar endavant la proposta, el 12 de juliol el parlament va ratificar l'aprovació d'aquesta llei amb el vot favorable de tots els grups de la cambra i vuit dies més tard va ser publicada la *Llei 14/2017 del 20 de juliol, de la renda garantida de ciutadania*. La llei va entrar en vigor el setembre del mateix any amb les primeres propostes d'aportació econòmiques per famílies i persones sense ingressos mínims.

Amb la introducció d'aquesta nova llei es van crear les bases per assolir un salt qualitatiu de la nova RGC respecte a l'anterior Renda Mínima d'Inserció (RMI). A diferència de la RMI, prestació que ja des dels seus inicis va estar sotmesa a una estricta condicionalitat i que únicament estava enfocada a l'àmbit de la reinserció laboral, la creació de la RGC ja tenia com a base el desenvolupament dels articles referents a L'Estatut d'Autonomia de Catalunya mencionats anteriorment fet que amplificava significativament tant la perspectiva de la problemàtica com de l'obligatorietat d'establir mesures per pal·liar-la.

3.3 CONTEXT EUROPEU

Durant aquest període a nivell europeu la qüestió referent a la lluita contra la pobresa estava agafant pes i, poc a poc, s'anava col·locant entre les prioritats de la Unió Europea. Amb la finalitat d'establir un compromís real amb la lluita contra la pobresa i l'exclusió social l'any 2007 s'aprova la resolució sobre l'avaluació de la realitat social la qual marcava la lluita contra la pobresa i exclusió social com a prioritats polítiques.

L'any 2020 s'implementa el marc d'Estratègia Europea i la lluita contra la pobresa s'inclou dins de les polítiques i de l'agenda econòmica, social i laboral de la Comissió Europea. Un dels objectius més sonats de l'Estratègia Europea consta en reduir en més de 20 milions el nombre de persones que actualment es troben en situacions de pobresa o exclusió social en la propera dècada. Per a l'acompliment dels objectius establerts en aquest marc estratègic s'ha creat la *Plataforma Europea contra la Pobresa i l'Exclusió Social*. Aquesta plataforma creada per la Comissió Europea unifica a tots els Estats membres en la lluita per aquesta qüestió i marca objectius. Un d'aquests reptes és la promoció de la renda mínima. Des de la plataforma s'elaboren estratègies d'inclusió en l'àmbit nacional i s'evalua l'eficàcia dels sistemes de renda mínima per estudiar quina és la millor via de suport dels actuals programes de la Unió Europea per poder inferir en la inclusió.

Un altre punt és la *Recomanació (UE) 2017/761* de la Comissió sobre el pilar europeu de drets socials i publicat al *Diari Oficial de la Unió Europea*. En aquest document es reitera la figura de la renda mínima per garantir la vida digna durant totes les etapes del cicle vital.

4 IMPLEMENTACIÓ DE LA RGC

Amb l'entrada en vigor de la Llei 14/2017, de 20 de juliol, de la renda garantida de ciutadania es va derogar la Llei 10/1997, de 3 de juliol de la renda mínima d'inserció. En aquesta disposició es va estipular també que les persones que fins aquell moment eren beneficiàries de la RMI a partir de l'entrada en vigor de la Llei 14/2017 passarien a percebre la prestació econòmica de la RGC.

La comissió promotora de la RGC, impulsora de la ILP, va argumentar en el seu informe que la RMI havia perdut tant l'objecte com la finalitat en part a causa de la modificació referent al dret subjectiu de les persones en situacions de pobresa.

La implementació de la Llei 14/2017 de Renda Garantida de Ciutadania s'estructura en 3 fases: La primera fase fa referència al període que engloba el context on s'estableixen les característiques principals de la nova prestació creada. Es recullen els principis i els requisits que s'han establert al text legislatiu així com la quantia econòmica inicial i la compatibilitat amb altres prestacions. A partir de l'aprovació de la llei es dona també inici al registre i rebuda de noves sol·licituds. Davant la nova demanda es realitzen tasques de planificació i estructuració del sistema que implementarà la RGC. Per a fer-ho possible s'organitzen els processos d'implementació, es forma al personal actual encarregat i es contracten nous professionals per donar resposta a la demanda.

En la segona fase es van resoldre les primeres sol·licituds de la RGC i es va realitzar un seguiment a mode de comprovació per confirmar el funcionament dels sistemes d'atenció a l'usuari en els quals es troben les cites prèvies, la gestió d'incidències i l'establiment de la línia de telèfon gratuït.

Es van dur a terme processos de redistribució de professionals de la RGC després de la realització d'una anàlisi de càrrega de treball. En l'àmbit polític es constitueix la Comissió Interadministrativa amb el MEYSS per la valoració dels complements i es realitzen reunions amb entitats que formen part de la comissió de Govern. Tots aquests processos es porten a terme en un context polític especial degut a l'aplicació de l'art.155 i la direcció del govern en funcions.

En la tercera fase, ja amb nou govern, augmenta el nombre de professionals fruit de noves contractacions amb l'objectiu de reduir terminis de resolució. També es realitza formació de RGC tant a les oficines de Serveis Socials com del SOC en recerca d'una millora en la coordinació i comunicació entre aquests agents. En el mes de setembre de 2018 es porta a tràmit d'audiència el Decret de la Comissió de Govern i es publiquen els nous imports de la RGC vigents fins a finals del proper any amb la campanya comunicativa respectiva. En les darreres dues fases s'estableixen les bases a nivell organitzatiu, la revisió de nous processos implementats i es gestiona el canvi per fer efectiva la nova prestació.

5 RENDA GARANTIDA DE CIUTADANIA DE CATALUNYA

La Renda Garantida de Ciutadania de Catalunya neix doncs a partir de la publicació i la implementació de la *Llei 14/2017, del 20 de juliol, de la renda garantida de ciutadania*. La Renda Garantida de Ciutadania és una prestació social de naturalesa econòmica. És una prestació basada en el dret subjectiu i es configura com un subsidi de percepció periòdica.

L'augment de la desigualtat i l'increment de persones i famílies que, cada vegada més, reporten no poder arribar a final de mes posa al descobert la necessitat de disposar de mecanismes que assegurin la cobertura de les necessitats bàsiques per als col·lectius més vulnerables en risc. Per aquest motiu neix la necessitat d'establir un sistema de renda garantida. Sistema amb la finalitat d'aportar seguretat i mitjans que assegurin uns mínims per poder desenvolupar la promoció de la persona i de la unitat familiar per aconseguir el seu apoderament tant a nivell social com laboral i econòmic. En relació amb aquest punt s'estableix el propòsit principal de la RGC. Aquest consisteix a fusionar el desplegament d'una prestació social de caràcter econòmic amb una política activa d'inserció. El procés d'inserció pot derivar en dues seccions o branques depenent de les necessitats, característiques i context de la persona o dels beneficiaris: La inclusió social i la inserció laboral. La funció d'aquestes dues vies d'actuació és la d'establir un pla consensuat amb l'usuari i l'acompanyament d'aquest a fi de garantir l'autonomia de les persones perceptores d'aquesta prestació perquè

superin les condicions que han portat a aquesta a realitzar la sol·licitud de la RGC.

Encara que la Renda Garantida de Ciutadania sigui una prestació disponible per a tots els ciutadans de Catalunya, en específic per a aquells que, durant els darrers 2 mesos anteriors a la sol·licitud no disposin d'ingressos superiors al 100% de *l'indicador de renda de suficiència de Catalunya (IRSC)*, aquest subsidi s'ha instrumentat principalment per atendre i donar resposta als col·lectius que es troben en situació de vulnerabilitat i/o exclusió social.

L'indicador de renda de suficiència de Catalunya (IRSC) té la funció de mesurar la situació de necessitat de les persones o famílies. Aquest indicador va ser introduït i establert en la *Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic* amb la finalitat de quantificar la situació de necessitat i poder establir-hi barems perquè els usuaris puguin accedir i passar a tenir dret a prestacions.

La prestació de Renda Garantida de Ciutadania consta de dues prestacions: La prestació garantida base, que no està condicionada i únicament es troba subjecta als requisits que s'estableixen en la Llei 14/2017. Per altra banda, trobem la *prestació complementària d'activació i inserció (PCAI)*. La PCAI, en canvi, sí que és un complement condicionat per als titulars que perceben la RGC. Per beneficiar-se d'aquesta quantia econòmica de 150 euros, la persona s'ha de comprometre en l'elaboració i el seguiment d'un pla d'inclusió social o un pla d'inserció laboral. Aquest compromís es basa en un contracte que el titular i els majors de 16 anys, si existeix unitat familiar, han de firmar i pactar amb un Treballador Social en el cas que es tracti d'un pla d'inclusió social o amb un tècnic del *Servei públic d'Ocupació de Catalunya (SOC)* si es tracta d'un pla d'inserció laboral sobre el disseny consensuat amb l'usuari de les accions prioritàries així com propostes a mitjà/llarg termini a les quals l'usuari i els beneficiaris hauran d'atenir-se per a continuar cobrant aquest complement.

En el pla d'inclusió social també es recull a mode de diagnòstic un breu historial dels beneficiaris i les accions que s'han establert en un passat, ja que la renovació d'aquest document pot ser trimestral, semestral o anual, depenent de

la urgència o de la valoració del professional. A partir d'aquest seguiment s'elabora el disseny d'accions específiques tenint en compte la situació de cada usuari, amb l'adaptació d'aquestes a les necessitats tant del titular com de tots els membres que integrin la unitat familiar. A part del factor diagnòstic les accions també s'elaboren d'acord amb els recursos existents a cada territori.

Per altra banda en el pla d'inserció laboral les accions estan més enfocades amb el titular de la renda encara que aquest es pot repetir amb més d'un membre de la unitat familiar, ja que es desenvolupa de manera individual. El propòsit principal d'aquesta branca del complement de la RGC és dotar d'eines i mecanismes a l'usuari perquè aquest pugui efectuar una recerca activa de feina per reintroduir-se a l'àmbit laboral. Aquest pla també es basa en les necessitats de l'usuari tot i que generalment segueix dos eixos. Primerament, l'aspecte formatiu on es treballen capacitats en l'àmbit laboral i la recerca de feina activa amb la possibilitat que aquesta es realitzi de forma autònoma o per la derivació del tècnic a programes especialitzats com el Programa MARMI, que està estretament relacionat amb la prestació de Renda Garantida de Ciutadania. L'altre focus del pla d'inserció laboral és l'aspecte formatiu, ja que el coneixement de l'idioma és clau i suposa un eix transversal per al correcte seguiment i compliment d'aquest pla.

La finalitat d'aquesta prestació complementària d'activació i inserció és prevenir i minimitzar el risc de situacions que porten a processos d'exclusió social i potenciar i establir els aspectes que empoderen als beneficiaris en la recerca d'autonomia per evitar caure en aquestes situacions d'exclusió. A mitjans de 2019 el 96% dels perceptors de la RGC van demanar la PCAI i el percentatge de nous sol·licitants del subsidi en relació al complement de la prestació va ser del 85%. El gener de 2022 aquest percentatge era del 91% (col·lectiu SOC)

Per flexibilitzar la prestació de renda i fer-la més versàtil es va modificar la Llei 13/2006 per crear complements d'altres prestacions a escala autonòmica i estatal. Gràcies a aquesta modificació moltes de les prestacions contributives i no contributives passaven a tenir caràcter compatible i complementari amb la prestació de la RGC. Prestacions d'orfanat, viduïtat, invalidesa, fills a càrrec,

SOVI i altres prestacions d'atur van passar a poder complementar la RGC, fins a assolir la quantia total fixada per la renda garantida de ciutadania.

Com s'ha mencionat amb anterioritat en aquest article, la prestació de la renda garantida de ciutadania de Catalunya és un subsidi disponible per a qualsevol persona que, durant els darrers dos mesos a l'elaboració de la sol·licitud no disposi d'un volum d'ingressos superiors al 100% de l'IRSC. Tot i això, un dels objectius clau en els quals es basa la implementació d'aquesta prestació és la lluita contra la pobresa extrema i l'exclusió social. És per aquest motiu que el Departament de Drets Socials de la Generalitat ha impulsat, entre altres accions, la prestació de RGC per aportar una nova eina en la promoció d'aquesta lluita i l'assoliment de la integració social de les persones perceptores amb l'objectiu d'aconseguir una societat més justa i cohesionada.

6 CONCEPTES CLAU

6.1 Exclusió social

El mateix Departament de Drets Socials defineix l'exclusió social com *"el resultat d'un procés dinàmic d'acumulació i combinació de factors diversos de desavantatge vinculats a diferents aspectes de la vida personal, social, cultural i política dels individus"*. L'autor Joan Subirats en el seu estudi *Perfils d'exclusió social urbana a Catalunya, una aproximació qualitativa* afegeix: *"el terme exclusió social fa referència a un fenomen polièdric, que es manifesta i es defineix més com un procés que com un estat. Un fenomen que respon a les lògiques de producció i reproducció de les desigualtats que imperen en les nostres societats"*. Pel que fa a la identificació de persones que es troben en aquests processos argumenta que l'aparició d'aquests tipus de perfils són conseqüència de les *"condicions específiques de desigualtat, precarietat o desavantatge acumulat que es produeixen freqüentment entre certs segments de població o col·lectius concrets"*. (Subirats, 2005)

En la *Col·lecció «Inclusió Social» Núm. 1 de l'Observatori Català de la Pobresa, Vulnerabilitat i la Inclusió Social* es remarca que el terme d'exclusió social no tan sols està vinculat al concepte de pobresa econòmica sinó que aquest, és un concepte que va més enllà. Es recullen altres factors que condicionen l'aparició d'aquestes situacions com la desestructuració familiar, que pot derivar en el trencament de vincles tant en la unitat familiar com a nivell comunitari, la baixa formació i condició d'analfabetisme que dificulten l'accés de la persona a la contractació de continuïtat, l'aparició de patologies mentals entre altres factors. Parlem de causes molt diverses on es planteja la necessitat que aquestes siguin abordades de manera transversal. Entenem doncs el concepte d'exclusió social com un conjunt de processos i situacions que deriven en nous marcs de desigualtat fruit de les transformacions a nivell tecnològic, econòmic, social i polític que s'han donat al món durant les últimes dècades. Podem afegir també que el terme d'exclusió social suposa una redefinició i ampliació del concepte tradicional de pobresa. Mentre que el concepte de pobresa sempre s'ha associat principalment a l'aspecte de precarietat econòmica, l'exclusió social engloba altres àmbits com el laboral, el relacionat amb l'habitatge, el formatiu, l'àmbit socio sanitari i l'aspecte més relacional de l'individu entre altres múltiples factors.

6.2 Vulnerabilitat

Un altre terme que apareix en el preàmbul de la Llei de la RGC és el concepte de vulnerabilitat. El *Departament d'Assumptes Econòmics i Socials de les Nacions Unides* defineix la vulnerabilitat com un “estat d'elevada exposició a determinats riscos i incerteses, combinat amb una capacitat disminuïda per a protegir-se o defensar-se d'ells i fer front a les seves conseqüències negatives”. Aquest concepte està estretament relacionat amb l'exclusió social. L'increment de les amenaces i els factors de risc provocats pels canvis dràstics que ha experimentat el món occidental causen escenaris a nivell individual, grupal i social propensos a l'aparició de múltiples situacions de precarietat que, si no són intervingudes per agents socials o mecanismes adequats, poden derivar en processos d'exclusió social a causa de l'acumulació i l'agreujament d'aquestes circumstàncies. El concepte vulnerabilitat està vinculat amb el nivell de capacitació de la persona i amb l'existència de múltiples dimensions de desavantatge que aquesta pot experimentar durant qualsevol moment del cicle vital.

6.3 Pobresa, pobresa relativa

La pobresa i la lluita contra la pobresa apareixen reiteradament en el preàmbul d'aquesta llei. En aquest, es citen els efectes i el seu augment fruit de la crisi econòmica mundial de 2007. El punt de mira d'aquest text legislatiu vers la pobresa està centrat en la política que des dels òrgans Europeus s'està adoptant en la lluita contra aquesta problemàtica durant els darrers anys. Es mencionen Resolucions del Parlament Europeu i accions que s'han pres dins del Marc de l'Estratègia Europea 2020 que confirmen el compromís de la UE en la lluita contra la pobresa i la pobresa extrema.

La pobresa és un dels conceptes que es poden observar i interrelacionar dins dels processos d'exclusió social. La perspectiva més emprada en els estudis realitzats ha estat des de la visió quantitativa. Aquesta perspectiva s'encarrega de definir de forma operativa i dur a terme una quantificació precisa del llindar de pobresa amb la qual es determina si un grup o individu es troba, a partir dels indicadors actuals, en situacions identificables amb aquest terme.

La Comunitat Econòmica Europea, l'any 1984 va definir la pobresa com "la situació de persones, famílies i grups, als quals els recursos econòmics, socials i culturals són tan limitats que els exclouen del mode de vida que es considera acceptable en la societat en la qual viuen".

Aquesta definició pot suposar un punt de partida per entendre el concepte de pobresa. Tot i això, cal reformular la mirada tradicional i adaptar-la al nou terme de pobresa relativa per així poder evitar l'atenció única i exclusiva en l'aspecte econòmic i monetari. La pobresa relativa fa referència a altres aspectes que condicionen i engloben la idea de pobresa.

6.4 Trampa de la pobresa

Un altre concepte relacionat amb la pobresa és el terme "trampa de la pobresa". La trampa de la pobresa, concepte que ja ha estat exposat en aquest article, és la idea preconcebuda sobre la perspectiva i l'expectativa que tenen part dels beneficiaris de prestacions socials com la RGC. És la penalització que comporta a un titular d'una prestació o subsidi condicionat el fet d'haver d'acceptar un treball remunerat. També es pot anomenar "trampa de l'assistencialisme" per referir que el plantejament d'ajudes públiques entre les quals s'inclouen la RGC, i que estan destinades a les persones en situacions de pobresa resulten deficientes, ja que l'estructura tant de la normativa com en la pròpia implementació condueixen aquest col·lectiu a l'habitament en la percepció d'aquestes, fet que pot derivar en una prolongació important durant el curs dels anys sense que existeixi una expectativa de canvi.

Un exemple de trampa de la pobresa el podem observar a efectes del caràcter complementari de la prestació de renda garantida. El fet que la quantia econòmica de la prestació se sumi als ingressos del titular fins a arribar a l'índex de suficiència de renda, valor similar al del llindar de la pobresa, provoca que la persona que percep aquesta prestació no disposi d'incentius per accedir a treballs a temps parcial o de retribució econòmica modesta, ja que en el cas d'accedir-hi perdria l'ajuda i en molts casos aquest fet significaria que els

ingressos nets de la persona passarien a ser inferiors als que aquesta tindria en el cas de quedar-se a casa seguint essent beneficiari de la RGC. Aquesta situació genera que molts dels titulars i beneficiaris de la prestació no activin per necessitat les capacitats d'inserció laboral o d'inclusió social i decideixin seguir, en molts casos de forma crònica, en un estat de dependència amb la prestació a la qual estan lligats. En relació a aquest punt existeix l'opinió per part de molts treballadors socials que confirma l'existència d'usuaris perceptors d'ajudes socials que es converteixen en experts de les ajudes les quals estan essent beneficiaris i que acaben desencadenant en titulars crònics degut a l'encara present institucionalització de l'assistencialisme.

Per detallar la situació on es considera que la pobresa ha desembocat en un estat de cronificació, l'Institut Nacional d'Estadística (INE) a través de les recomanacions de l'Oficina d'Estadística Europea (EUROSTAT) estableix que la persona es troba en una situació de cronificació de la pobresa quan actualment està classificat en una situació de precarietat i aquesta situació ha persistit durant almenys dos dels tres anys anteriors.

7 PRINCIPIS DE LA RGC

En el preàmbul d'aquesta llei es constitueixen i manifesten diversos principis que justifiquen les bases que han propulsat i motivat l'elaboració d'aquest text legislatiu. Entre aquests principis observem el principi d'igualtat, eliminant tota discriminació en l'accés de qualsevol persona a aquesta prestació. Tret el qual s'havia deteriorat anteriorment degut a la contrareforma de l'anterior RMI, durant el període de crisi econòmica, en relació amb l'eliminació del dret subjectiu que va comportar discrecionalitat administrativa; el principi d'equitat, justificant l'aplicació d'aquesta prestació per poder donar resposta a la situació de necessitat, tret observable veient el suport popular que va tenir la ILP, des de la vessant redistributiva dels recursos i dins d'un marc de discriminació positiva. El següent principi que recull el preàmbul és el d'apoderament i autonomia de les persones en societat. Aquest és el principi que més controvèrsia suscita i el que dona peu al debat en el sentit de l'actual estructura i disposició del conjunt de prestacions econòmiques entre les quals està la RGC, subsidi el qual, segons aquest principi enforteix a l'usuari i li permet sortir de les situacions de pobresa i necessitat que haurien de ser transitòries i no cronificades. Un altre principi que apareix és el principi de complementarietat, concepte que també és focus d'estudi d'aquest treball, ja que, per una banda provoca que la prestació sigui versàtil i menys rígida, però per l'altra banda, condiona, limita i desincentiva al receptor d'aquesta prestació.

8 DESPLEGAMENT DE LA RGC

En l'article 22 de la Llei de la Renda Garantida de Ciutadania es recullen els òrgans gestors d'aquesta prestació. La Generalitat de Catalunya estableix competències al Departament de Drets Socials i al Departament de Treball. El Departament de Drets Socials realitza la gestió a través de l'àrea bàsica de Serveis Socials del Consell Comarcal del Tarragonès, segment territorial en el qual se situa el punt de mira d'aquest article, i el Departament de Treball realitza la gestió a través del Servei Territorial d'Empresa i Ocupació. Aquests dos ens s'articulen a través del Departament de Benestar Social i Família del mateix Consell Comarcal i del Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC) respectivament.

A partir del Departament de Benestar Social i Família es duu a terme la gestió de tots els EBAS que alhora ofereixen servei a la ciutadania dels 19 municipis que conformen la comarca del Tarragonès i fins on arriba la competència del CCT. Els Treballadors Socials dels diferents EBAS són els encarregats de realitzar l'elaboració i el seguiment del pla d'inclusió social dels expedients no laborals.

Per altra banda, el SOC és l'òrgan encarregat de rebre i tramitar el volum total de sol·licituds de la RGC, incloent-hi les que finalment acaben essent derivades a Serveis Socials. A partir de la sol·licitud inicial realitzada en aquest servei, el futur titular realitza un qüestionari que determina, depenent del grau d'ocupabilitat, capacitats i situació de la persona, quin tipus de seguiment haurà de realitzar. El seguiment es podrà realitzar des de serveis públics competents en matèria de serveis socials, com ja hem mencionat anteriorment, o directament a partir d'aquest òrgan en el cas que el seguiment es realitzi a partir de la realització d'un pla d'inserció laboral. En cas que s'observi capacitat en la recerca de treball, però es determini l'existència d'una problemàtica social la qual es consideri necessària ser abordada en un EBAS es portarà a cap un seguiment sociolaboral.

L'òrgan encarregat d'efectuar la revisió i d'aprovar o suspendre tant la sol·licitud com la mateixa prestació si s'observen trets irregulars que impedeixen el

compliment dels requisits establerts per la llei, és el Servei Territorial d'Empresa i Ocupació. Aquest òrgan també s'encarrega d'emetre requeriments, si escau, i de realitzar la supervisió dels casos d'es d'un aspecte més tècnic tot i no tenir contacte directe amb els beneficiaris.

8.1 Consell Comarcal del Tarragonès

El Consell Comarcal del Tarragonès és l'ens supramunicipal encarregat d'abastir les necessitats i demandes dels ajuntaments del territori, especialment dels municipis amb menys recursos propis o menys població. Per tant, parlem d'un organisme que promou el desenvolupament equitatiu de tota la població ubicada als municipis de la comarca de Tarragona i que dota als ajuntaments dels respectius municipis d'una millora en la cobertura i la qualitat dels seus serveis per cobrir i millorar la qualitat de vida de la ciutadania. El Departament de Benestar Social i Família s'encarrega de la gestió dels EBAS repartits pels municipis que compten amb més de 2.000 habitants de la comarca. Com ja hem mencionat, són els Treballadors Socials dels Equips Bàsics d'Atenció Social els encarregats de realitzar el seguiment de la RGC i d'elaborar i pactar els plans d'inclusió social amb els usuaris "no laborals". Per altra banda, també fan seguiment als usuaris "sociolaborals". En aquest cas, de la problemàtica social que puguin patir, seguiment el qual ha estat prèviament inclòs dins l'acord del pla d'inserció laboral amb el SOC.

Per a la correcta coordinació entre CCT i el SOC es celebren semestralment reunions de coordinació tècnica on alhora es realitzen els respectius creuaments de dades per observar la situació dels titulars de renda i si aquests estan complint el seguiment social del pla d'inserció acordat amb el SOC.

9 PERFILS DE RENDA GESTIONATS PEL CCT

9.1 Sociolaboral

Els trets principals que diferencien el seguiment del perfil sociolaboral del no laboral recauen principalment en la capacitació que l'individu té tant d'incorporar-se al món laboral com en el seu exercici constant i favorable dins del lloc de treball. El perfil sociolaboral pacta amb el tècnic del SOC el pla de seguiment encarat a la reincorporació del titular de la RGC al mercat laboral. Tot i tenir les aptituds per afrontar aquest procés, en l'aspecte social es poden observar problemàtiques que interfereixen o poden afectar a l'àmbit laboral i a la satisfacció de les seves necessitats més bàsiques o relacionals per al correcte desenvolupament de la persona.

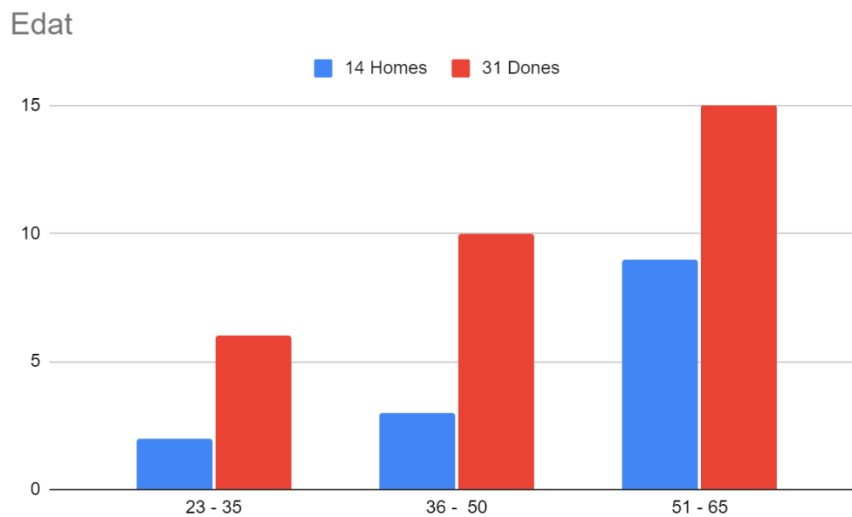
9.2 No laboral

El perfil no laboral, per altra banda, és el perfil associat a persones que actualment no disposen de les capacitats mínimes necessàries o tenen una problemàtica significativament greu que els impedeix accedir al món laboral a mitjà o llarg termini. Aquest col·lectiu agrupa persones que presenten problemes crònics de salut, desenvolupament de trastorns mentals, discapacitat tant física com intel·lectual, manca d'estudis elementals, analfabetisme, persones que exerceixen un rol de cuidadora o cura de familiars amb problemàtiques greus i persones majors de 55 anys, edat complicada per a la recerca de treball. Generalment, molts dels usuaris no laborals presenten més d'una de les problemàtiques esmentades i sovint aquestes alhora estan relacionades amb altres problemàtiques com estar en situació de pobresa o processos d'exclusió social, presentar dificultats severes d'abastiment de necessitats bàsiques, dificultats en el pagament de l'habitatge, estar en situació irregular de l'habitatge o estar en procés de llançament d'aquest, entre d'altres.

10 ANÀLISI DESCRIPTIVA

Per entrar en context del seguiment realitzat pel Consell Comarcal del Tarragonès als titulars no laborals i sociolaborals de la RGC observarem algunes dades que ens permetran fer una aproximació a ambdós perfils. Cal remarcar que aquest es tracta d'una anàlisi descriptiu i que tota la informació extreta prové de l'arxiu intern i les memòries de la RGC realitzades cada any per la mateixa institució.

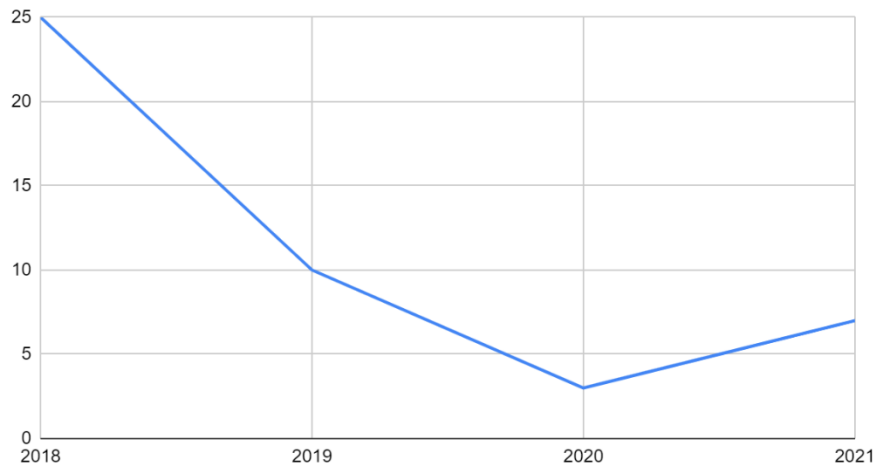
Actualment, el CCT realitza seguiment a 45 titulars actius de perfil **no laboral**.



Gràfic 1: Font: Elaboració pròpia. Dades extretes de l'arxiu intern CCT (2021)

En aquest primer gràfic podem observar primerament la separació per gènere on destaca el nombre de dones titulars respecte al d'homes de manera remarcable. També observem el nombre de titulars de cada un dels 3 segments d'edat establerts. En aquesta separació es visualitza com el nombre de titulars augmenta considerablement en els rangs amb més edat. També s'observa un salt pel que fa al nombre d'homes titulars majors de 51 anys respecte a edats més joves.

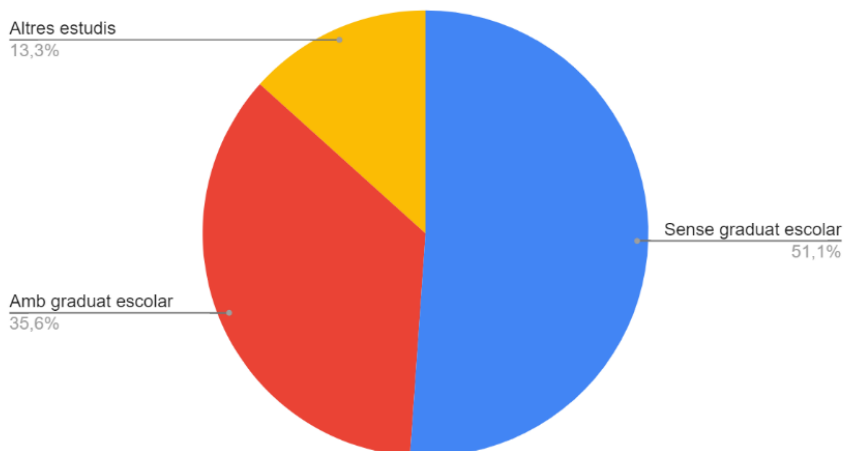
Obertura d'expedient



Gràfic 2: Font: Elaboració pròpia. Dades extretes de l'arxiu intern CCT (2021)

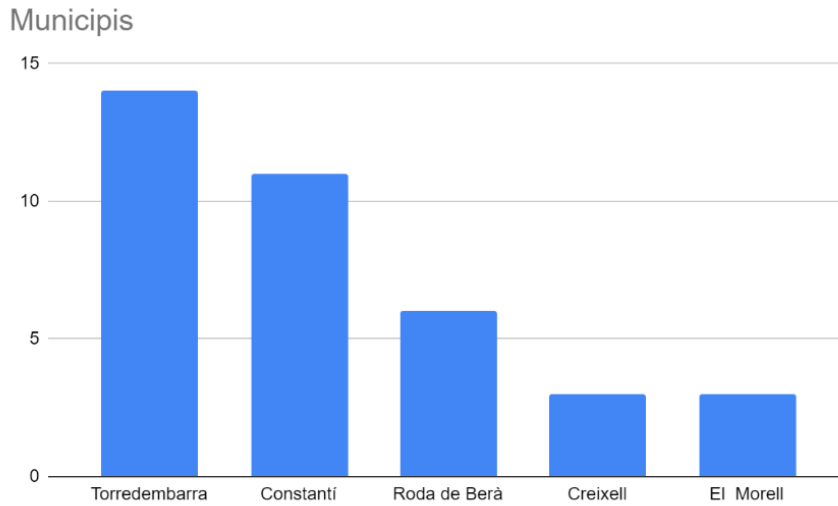
En el gràfic 2 observem el nombre d'obertures d'expedients de la RGC a titulars no laborals. Podem veure com l'àmplia majoria d'expedients es van obrir l'any 2018, a causa en part del traspàs d'usuaris beneficiaris de l'anterior RMI a l'actual RGC.

Formació



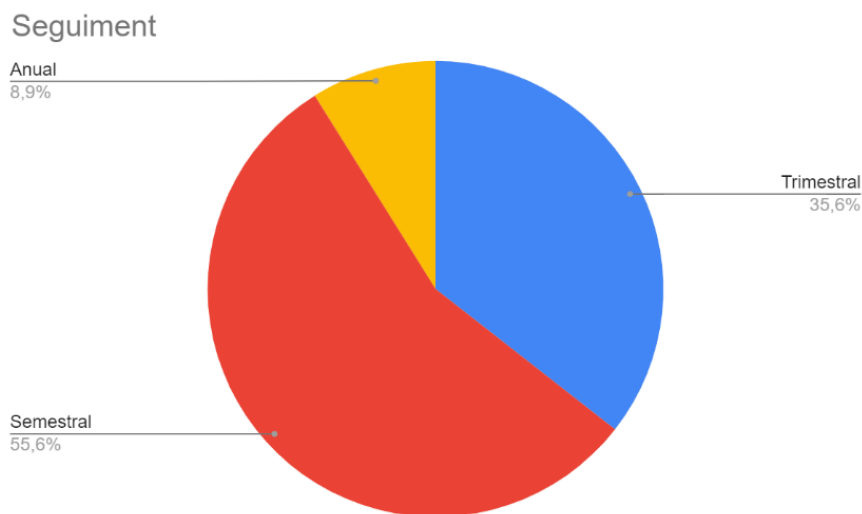
Gràfic 3: Font: Elaboració pròpia. Dades extretes de l'arxiu intern CCT (2021)

En aquest tercer gràfic s'observa en nombre de titulars que disposen o no d'estudis elementals o altres formacions de caràcter educatiu. 23 dels titulars actius no compten amb graduat escolar, 16 titulars per altra banda sí que en disposen i 6 han realitzat altres estudis no obligatoris com formacions de grau mitjà entre altres.



Gràfic 4: Font: Elaboració pròpia. Dades extretes de l'arxiu intern CCT (2021)

En el gràfic 4 visualitzem el desplegament de municipis que compten amb més titulars de la RGC de perfil no laboral. Destaquen dos municipis principalment. Torredembarra, ja que és un municipi molt gran amb més de 17.000 habitants i Constantí, que compta amb molta menys població, però que pràcticament té el mateix nombre de titulars.



Gràfic 5: Font: Elaboració pròpia. Dades extretes de l'arxiu intern CCT (2021)

El cinquè gràfic mostra la periodicitat predominant del seguiment establert pels Treballadors Socials per revisar el pla d'inclusió o renovar-lo amb el titular. El seguiment semestral acostuma a ser el més comú amb 25 del total de titulars actius.

Altres dades que no s'han recollit en grafismes fan referència a problemàtiques relacionades amb l'àmbit de la salut. Dels 45 titulars de renda no laboral 17 (10 dones i 7 homes) tenen problemes de salut que els hi condicionen en el transcurs del seu dia a dia. Entre les qüestions més comunes destaquen els trastorns mentals, l'ansietat, la depressió, problemes d'incontinència i diabetis. 9 titulars també compten amb el certificat de discapacitat.

Respecte al perfil **sociolaboral**, en el qual també es realitza seguiment parcial dels seus titulars destaquem que actualment hi ha 38 titulars actius. En aquest cas, però, existeixen pràcticament el mateix nombre de dones que d'homes. Un tret significatiu és el fet que el major nombre d'homes titulars es troba en el segment d'edat de 51 a 65 anys i en aquest mateix segment només es realitzi seguiment a 2 dones.

El patró en l'obertura dels expedients és idèntic al no laboral. Pràcticament, el total d'expedients sociolaborals provenien del traspàs de la RMI a la RGC.

En la qüestió educativa i formativa en aquest cas el nombre de persones amb estudis bàsics obligatoris és superior al de titulars sense graduat escolar tot i que aquest nombre continua sent similar al nombre de persones sense estudis del perfil no laboral. En aquest perfil, però, observem com un grup significatiu de titulars han realitzat estudis superiors tret no observable en el perfil no laboral.

El municipi amb més titulars sociolaborals, amb molta diferència de la resta, segueix sent Constantí, amb 15.

La periodicitat del seguiment als EBAS dels municipis de la comarca en el cas sociolaboral es realitza majoritàriament de forma trimestral. També es fa seguiment semestral a un nombre menor de titulars i en aquest cas no es duu a terme cap seguiment anual.

En referència a l'àmbit de la salut existeix un percentatge similar de titulars amb problemàtiques d'aquesta índole respecte al col·lectiu no laboral.

11 DISCUSSIÓ

En aquest apartat s'exposarà la visió i valoració de la ILP i la comissió promotora de la RGC durant el període anterior a la presentació del projecte de llei, el període de negociacions i els anys posteriors a l'aplicació de la llei amb la consegüent prestació. Aquest punt serà desenvolupat en part gràcies a l'entrevista realitzada a Diosdado Toledano, un dels impulsors principals de la ILP i membre de la comissió promotora.

La ILP reporta que des del període previ a l'inici de la tramitació per a la realització de la proposta i la recollida de firmes, l'actitud del govern de la Generalitat es va basar a posar traves de tota mena per crear aversió enfront de la iniciativa. Inicialment, la mesa del parlament la qual és l'encarregada de donar permís a la ILP per a la recollida de firmes no volia autoritzar el tràmit. Per aquest motiu van haver d'asseure's amb els diferents grups parlamentaris que la conformaven per desbloquejar-la.

En el moment on finalment s'aconsegueix tramitar la iniciativa, es recullen les firmes i la comissió promotora entrega la proposta de llei s'inicien les negociacions sobre la redacció del text legislatiu entre ambdues comissions. Per una banda, la comissió parlamentària, encarregada d'elaborar la llei, va intentar debilitar a la ILP allargant al màxim els terminis i paralitzant acords per desgastar les negociacions de la comissió promotora. Per exercir pressió social membres de la ILP van arribar a realitzar un dejú a la plaça de Sant Jaume de Barcelona i una marxa de protesta al parlament per crear eco social i captar l'atenció dels mitjans de comunicació. Aquestes mobilitzacions van aconseguir obrir un procés de negociació que també va ser dur, però finalment va tirar endavant.

Un cop aplicada la Llei 14/2017 la comissió promotora de la RGC va acordar no dissoldre's, ja que durant el procés de negociació fins que finalment es va acabar de redactar la mateixa llei aquest grup esperava que sorgissin problemes en l'aplicació d'aquesta, problemes els quals es van acabar confirmant amb el transcurs dels mesos.

Un dels trets establerts per llei a part de la millora dels imports respecte a l'anterior RMI va ser generalitzar la compatibilitat de la RGC amb les rendes de treball a temps parcial. Primerament, es va acordar que aquesta compatibilitat es posaria a prova amb col·lectius més petits com les famílies monoparentals amb menors a càrrec, fet anteriorment mencionat en aquest article, amb la visió d'implementar-ho a escala general, però avui dia aquest avenç que és contemplat per la llei encara no s'ha implementat. El sector polític es va escudar amb el moment històric que vivia Catalunya, amb els fets d'octubre i l'inici de l'art. 155, per justificar aquest fet tot i que pressupostàriament no va haver-hi afectacions que impedissin l'inici de les mesures prèviament acordades.

Durant els mesos posteriors a l'inici de la prestació la comissió promotora va observar que existia una actitud de no aplicar correctament la llei. No es va respectar el silenci administratiu positiu i moltes de les resolucions de les sol·licituds acabaven sent negatives al·legant motius "inconcrets i falsos" segons apunta el Sr. Diosdado.

L'entrevistat apunta que el reglament llei posteriorment elaborat per l'administració restringeix i incompleix la mateixa llei. Durant la construcció d'aquest reglament la ILP va proposar una sèrie d'aportacions, però els aspectes més importants no es van tenir en compte en l'elaboració d'aquest. A partir de la publicació final del reglament la ILP va presentar un recurs contenciós administratiu, resolució la qual encara no ha estat comunicada a les parts. Diosdado Toledano en aquest punt cita la famosa frase del Conde de Romanones *"Hagan ustedes las leyes, que yo haré los reglamentos"* per expressar la importància del reglament en la implementació d'una llei.

En relació a l'aspecte econòmic cal esmentar que actualment l'IRSC segueix congelat al voltant dels valors de l'any 2010. A conseqüència de la inflació durant l'última dècada la pèrdua de poder adquisitiu ha estat del 27 al 30%. L'actualització de l'IRSC, que està reglada per llei, no s'ha efectuat durant els darrers anys. En els últims pressupostos es va acordar que s'incrementaria l'IRSC de la mateixa manera que s'incrementés l'IPREM a nivell estatal, però això tampoc s'ha complert. Recordem que la quantia econòmica de la prestació de la Renda Garantida de Ciutadania està vinculada al valor d'aquest indicador. El fet que l'IRSC estigui congelat devalua el valor de la RGC.

Un altre punt de discussió és el caràcter subsidiari de la prestació. Anteriorment, el principi de subsidiarietat no suposava una dificultat, però des de l'activació Estatal de l'Ingrés Mínim Vital aquest caràcter subsidiari provoca que el sol·licitant hagi de demanar prèviament la prestació de l'Ingrés Mínim Vital amb el que això comporta per l'usuari (burocràcia, temps d'espera, acumulació de tràmits...). El fet que el govern central no hagi cedit per complet la gestió de l'IMV a la Generalitat genera certa complexitat en la coordinació entre ambdues prestacions.

Sobre el fenomen de la trampa de la pobresa la comissió ha pogut observar durant el transcurs dels anys la voluntat generalitzada que els perceptors de la RGC tenen per treballar, ja que el fet d'entrar al món laboral obre perspectives de progrés per avançar socialment parlant. Davant la premissa que la RGC no és una mesura incentivadora argumenten que el recent increment del salari mínim interprofessional, que fa que el salari sigui força major que el de l'import de la renda ja serveix com a mesura incentivadora.

Per tant, no han observat que es doni el fenomen de trampa de la pobresa. L'entrevistat afegeix que la recerca de treball sempre ofereix possibilitats de millora a la persona per superar-se i ascendir socialment i en general la gent no es conforma amb l'import de la RGC.

Respecte al seguiment no laboral no contempen mesures alternatives a les actuals. La perspectiva segueix la línia de la realització del seu seguiment per millorar les seves problemàtiques a fi de millorar la seva qualitat de vida. El que defensen és l'assegurament del seu dret a percebre la RGC fins que aquesta prestació pugui ser enllaçada amb una altra ajuda o pensió. En relació a aquesta qüestió i després de realitzar seguiment al perfil no laboral discrepo parcialment sobre aquestes afirmacions. Avui dia les mesures que s'estableixen en els plans d'inclusió social solen ser dèbils. Tot i que moltes de les persones agrupades en aquest perfil tenen problemàtiques de caràcter greu en molts casos no s'està incentivant activament a què els titulars facin un salt qualitatiu que pugui desembocar en un futur traspàs d'expedient a sociolaboral o laboral. Tenint en compte l'import actual de la RGC, el caràcter desincentivador de la prestació i el pla d'inclusió social amb els trets esmentats podem observar que

aquest conjunt de factors provoquen la cronificació de les situacions de pobresa d'aquest perfil.

Un aspecte important que es recalca és la necessitat d'implementar una ajuda per l'habitatge que tingui caràcter complementari amb la RGC. Els beneficiaris de la prestació destinen un percentatge molt elevat de l'import total per pagar el lloguer i la resta d'ingressos restants són molt precaris per la satisfacció d'altres necessitats bàsiques.

Segons la valoració general de la comissió promotora, la implementació de la RGC ha estat molt deficient. Afegeixen que no s'està complint la llei plenament. La interpretació d'aquesta té caràcter restrictiu i la seva actuació frega la prevaricació. Quant a trets positius destaquen que la llei i la prestació han resultat un avenç enfront la situació prèvia, però és necessari continuar exercint pressió i treballar perquè es compleixin els drets de la ciutadania.

12 CONCLUSIONS

Com hem pogut observar durant el desenvolupament d'aquest article el procés de creació de la Llei de renda garantida, la seva aplicació i la implementació de la prestació a la ciutadania ha suposat un procés llarg i especialment dur de negociacions entre els representants dels drets socials i el poder polític.

Actualment, existeix una manca de sensibilització social per part dels Governos vers els drets dels col·lectius més vulnerables. No existeix la concepció positiva que comporta el fet d'assegurar uns mínims de benestar i dignitat, ja que a part que aquests siguin un dret, l'assoliment d'uns mínims òptims i la millora de les seves condicions alhora suposarien un tret positiu per al volum total de la societat. S'ha de canviar la visió tradicional sobre la idea que la prestació de renda garantida suposa un gast per l'Estat quan realment es tracta d'una inversió social que promou tant la millora de la qualitat de vida com l'increment del consum necessari i bàsic. Aquest fet té efectes positius sobre l'economia i sobre el conjunt de la ciutadania.

El pas de l'RMI a la RGC ha suposat un progrés en l'àmbit legislatiu, gràcies a la confirmació del dret subjectiu i la millora substancial de les condicions prèvies. La RGC també ha tingut un efecte favorable en l'àmbit Estatal, amb l'impuls de l'IMV amb característiques similars a les de la prestació Catalana. La implementació de la RGC, però no ha estat correcta. S'ha restringit la seva aplicació a sectors que tenen dret a percebre-la. Aquest manca de bona praxi s'observa en el fet que actualment només són beneficiaris de la prestació de RGC un terç del total de persones que, segons Idescat, tenen ingressos inferiors al llindar de pobresa establert i estan en situacions de pobresa.

L'import base actual de la prestació econòmica no és suficient per viure dignament el dia a dia degut a l'augment generalitzat dels preus i l'augment dels lloguers. És de summa importància l'actualització i millora de l'IRSC. En aquest sentit, és determinant la sensibilitat del cercle polític així com la reacció i mobilització de la ciutadania per la defensa dels seus drets, els quals en molts casos ja han estat reconeguts, però que en el seu desplegament no s'acaben complint del tot.

13 REFERÈNCIES

Ballester, R., & Garriga, A. (2015). De la reforma de la Renta Mínima de Inserción catalana a la Renta Garantizada de Ciudadanía: ¿ un cambio de paradigma?. *Revista de Economía Crítica*, (20), 23-43.

<https://www.revistaeconomiccritica.org/index.php/rec/article/view/84>

Ballesteros, G. (2019). La renda garantida de ciutadania de Catalunya. De l'èxit d'una iniciativa legislativa popular a les controvèrsies de la tramitació parlamentària i de la implementació. *Revista catalana de dret públic*, núm 59.

<http://dx.doi.org/10.2436/rcdp.i59.2019.3003>

Chakir El Homrani Lesfar (2018). Renda Garantida de Ciutadania. Informe d'aplicació i efectivitat. Departament de Treball, Afers Socials i Famílies. Generalitat de Catalunya.

<https://www.rendagarantidaciudadana.net/files/informegovernRGC28DES2019.pdf>

Crespo, T. (2012). RMI: El contrasentit d'una exclusió. *El Periódico*, 12 d'Octubre del 2012.

<https://acciosocial.org/rmi-contrasentit-exclusio/>

Europea, U. (2010). La Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social: Un marco europeo para la cohesión social y territorial.

<https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0758:FIN:ES:PDF>

Estivill, J. (2010). L'Observatori Català de la Pobresa, la Vulnerabilitat i la Inclusió Social. Fonaments i precedents europeus. Barcelona: Generalitat de Catalunya. Departament d'Acció Social i Ciutadania. Recuperado de https://treballiaferssocials.gencat.cat/web/.content/01departament/08publicacions/coleccions/inclusio_social/num_1/observatori_pobresa.pdf.

http://ibdigital.uib.es/greenstone/sites/localsite/collect/portal_social/index/assoc/gencat01/51.dir/gencat0151.pdf

Generalitat de Catalunya. Departament de Drets Socials. Pobresa i inclusió social. Gencat.

https://dretssocials.gencat.cat/ca/ambits_tematicos/pobresa_i_inclusio_social/

Hernández Aja, A., Alguacil Gómez, J., & Camacho Gutiérrez, J. (2014). La vulnerabilidad urbana en España. Identificación y evolución de los barrios vulnerables. *EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, (27), 73-94.

<https://oa.upm.es/37430/>

Iniciativa legislativa popular per la renda garantida de ciutadania.

<https://www.rendagarantidaciudadana.net/files/ley.pdf>

Institut d'Estadística de Catalunya. (2020). Taxa i població en risc de pobresa o exclusió social (taxa AROPE) per sexe i edat. IDESCAT.

<https://govern.cat/salaprensa/notes-premsa/411942/la-taxa-de-risc-de-pobresa-o-exclusio-social-arope-a-catalunya-es-del-26-3-el-2020-enfront-del-23-6-del-2019>

Instituto Nacional de Estadística. (2020). Tasa de riesgo de pobreza por comunidades autónomas. INE

<http://rendagarantidaciudadana.net/index.php/es/comunicadossss/87-la-ilp-de-la-renta-garantizada-ciudadana-ha-comenzado-el-proceso>

L'Observatori (2017). La cronificació de la pobresa. L'Observatori de la Creu Roja.

<https://observatorisocial.tarragona.cat/informes-i-estudis/la-cronificacio-de-la-pobresa-10e-estudi/>

La Comissió Europea (2017). Recomendación (UE) 2017/761 de la Comisión, de 26 de abril de 2017, sobre el pilar europeo de derechos sociales. Diario Oficial de la Unión Europea.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32017H0761>

Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la Renda Mínima d'Inserció. BOE núm. 198, de 19 d'agost de 1997.

<https://www.boe.es/eli/es-ct/l/1997/07/03/10>

Llei Orgànica 6/2006, de 19 de juliol, de reforma de l' Estatut d' Autonomia de Catalunya. BOE núm. 172, de 20/07/2006

<https://www.boe.es/eli/es/lo/2006/07/19/6/con>

Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic, DOGC núm. 0691, de 04/08/2006

<https://portaljuridic.gencat.cat/eli/es-ct/l/2006/07/27/13>

Llei 14/2017, del 20 de juliol, de la renda garantida de ciutadania, DOGC núm. 7418, de 24/07/2017

https://portaljuridic.gencat.cat/ca/pjur_ocults/pjur_resultats_fitxa/?action=fitxa&documentId=793408

Llei 1/2021, del 29 de desembre, de pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2022, DOGC núm. 8575, de 31/12/21

<https://dogc.gencat.cat/ca/document-del-dogc/?documentId=917572>

Lorenzo Gilsanz, F. J. (2016). Pobreza y exclusión social en España: consecuencias estructurales de nuestro modelo de crecimiento. *EHQUIDAD. Revista Internacional De Políticas De Bienestar Y Trabajo Social*, (1), 91–114.

<https://doi.org/10.15257/ehquidad.2014.0004>

Noguera, J. A. (2017). La política de garantia de rendes mínimes. Canvi d'època i de polítiques públiques a Catalunya, 132-141.

https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2017/240574/canvi_d_epoca_pe2017p132.pdf

Prat, M. F., & Subirats, J. (2005). *Perfils d'exclusió social urbana a Catalunya: una aproximació qualitativa*. Univ. Autònoma de Barcelona.

https://ddd.uab.cat/pub/lilibres/2005/37/exclusiosocial_a2005.pdf

Renda Garantida Ciutadana. Iniciativa legislativa popular. (2013)

<http://rendagarantidaciutadana.net/index.php/es/>

Renda Garantida de Ciutadania. Document de la primera sessió de la Comissió de Govern de la Renda Garantida de Ciutadania. Departament de Treball, Afers Socials i Famílies. Generalitat de Catalunya.

<https://govern.cat/govern/docs/2019/06/05/17/32/5a5e23cb-861e-4b23-afaa-4cb2beb4f1bf.pdf>

Renda Garantida de Ciutadania. Principals dades d'implementació de la Renda Garantida de Ciutadania. Departament de Drets Socials. Generalitat de Catalunya.

https://dretssocials.gencat.cat/web/.content/03ambits_tematic/06pobresa_i_inc_lusio_social/RendaGarantidaCiutadania/destacat_home_RGC/principals_dades_implementacio_RGC_2021.pdf

Renda Garantida de Ciutadania. Evolució històrica de la Renda Garantida de Ciutadania.(2022). Departament de Treball, Afers Socials i Famílies. Generalitat de Catalunya.

https://dretssocials.gencat.cat/web/.content/03ambits_tematic/06pobresa_i_inc_lusio_social/RendaGarantidaCiutadania/destacat_home_RGC/evolucio_historica_RGC.pdf

