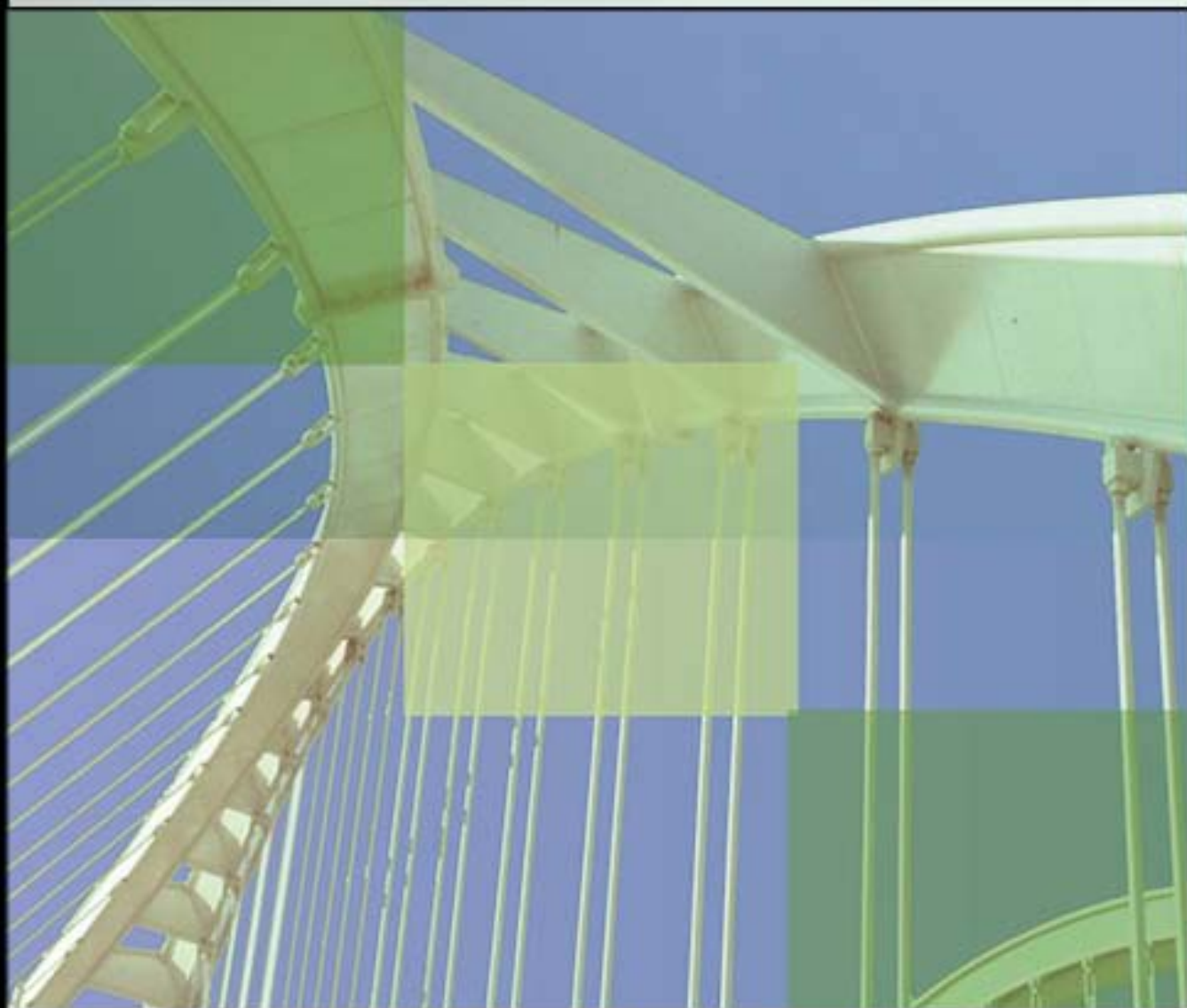


# INFORME SOBRE EL RISC DE POBRESA RELACIONAT AMB EL MERCAT DE TREBALL



**Ponent**

Raquel Gil

**Director**

Xavier Riudor

**Gestora**

Virgínia Villar

**Autors**

Diego Herrera

Eva Mas

Xavier Riudor

Virgínia Villar

**Membres del grup de treball:**

Xavier Becerra, Moisès Bonal, Jana Callís, Víctor Climent, Assumpta Franquesa, Lourdes Esteban, Javier Ibars, Josep Llabina i Eva Pino

**Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya**

Barcelona, 2012

© Generalitat de Catalunya  
Consell de Treball, Econòmic i Social de Catalunya  
Diputació, 284  
08009 Barcelona  
Tel. 93 270 17 80  
Adreces a Internet:        [www.ctesc.cat](http://www.ctesc.cat)  
                                      [www.larevistactesc.cat](http://www.larevistactesc.cat)  
                                      [www.observatori-ctesc.cat](http://www.observatori-ctesc.cat)

A/e: [ctesc@gencat.cat](mailto:ctesc@gencat.cat)

Barcelona, desembre de 2012

# Índex

1.	Resum executiu .....	7
1.1.	Introducció i metodologia.....	7
1.2.	Marc teòric.....	7
1.2.1.	Marc conceptual .....	7
1.2.2.	Context socioeconòmic .....	8
1.2.3.	Risc de pobresa i mercat de treball.....	10
1.3.	Estratègies públiques relacionades amb la pobresa i el mercat de treball.....	12
1.3.1.	Principals iniciatives de la UE .....	12
1.3.2.	Principals iniciatives d'Espanya .....	14
1.3.3.	Principals iniciatives de Catalunya .....	15
1.4.	Una aproximació qualitativa al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball .....	17
1.4.1.	La crisi econòmica i el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball .....	17
1.4.2.	L'entrada en el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.....	18
1.4.3.	Els impactes del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.....	19
1.4.4.	El punt d'inflexió i la millora de la situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball .....	20
1.4.5.	El paper de les institucions.....	21
1.4.6.	Recomanacions.....	27
1.5.	Consideracions i recomanacions.....	28
1.5.1.	El risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball .....	29
1.5.2.	Els impactes del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.....	35
1.5.3.	Les estratègies de millora i/o de sortida de la situació de risc de pobresa .....	35
1.5.4.	Instruments i recursos per lluitar contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball .....	37
2.	Introducció i metodologia.....	44
2.1.	Justificació i descripció de l'estudi.....	44
2.1.1.	Objectius i hipòtesis .....	44
2.1.2.	Continguts i estructura .....	46

2.1.3.	Metodologia.....	47
3.	MARC TEÒRIC.....	49
3.1.	Marc conceptual.....	49
3.2.	Context socioeconòmic.....	59
3.2.1.	Els canvis en el mercat de treball.....	60
3.2.2.	Els canvis en la família.....	64
3.2.3.	Els canvis en l'Estat del Benestar.....	67
3.3.	Risc de pobresa i mercat de treball.....	72
4.	ESTRATÈGIES PÚBLIQUES RELACIONADES AMB LA POBRESA I EL MERCAT DE TREBALL.....	85
4.1.	Principals iniciatives de la Unió Europea.....	85
4.2.	Principals iniciatives d'Espanya.....	100
4.3.	Principals iniciatives de Catalunya.....	119
4.3.1.	La renda mínima d'inserció.....	122
4.3.2.	Les polítiques actives d'ocupació.....	129
4.3.3.	Mesures actives el 2012 de lluita contra la pobresa vinculades amb el mercat de treball a Catalunya.....	138
5.	Una aproximació qualitativa al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.....	152
5.1.	La crisi econòmica i el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.....	157
5.1.1.	El context econòmic i el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.....	158
5.1.2.	Els perfils més vulnerables.....	159
5.1.3.	Els nous perfils.....	161
5.2.	L'entrada en el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.....	163
5.2.1.	El mercat de treball com a garantia.....	163
5.2.2.	La realitat personal i el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.....	165
5.2.3.	Les circumstàncies de l'entrada en el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball	166
5.3.	Els impactes dels risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.....	168
5.3.1.	L'impacte econòmic.....	168
5.3.2.	L'impacte sobre la salut.....	169

---

5.3.3.	L'impacte sobre les relacions familiars.....	171
5.4.	El punt d'inflexió i la millora de la situació .....	172
5.4.1.	Les estratègies de sortida .....	173
5.4.2.	El detonant de la millora.....	176
5.4.3.	La relació de proximitat amb els i les professionals .....	177
5.5.	El paper de les institucions.....	179
5.5.1.	El sistema de protecció social com a garantia .....	179
5.5.2.	Instrument, recursos i programes del sector públic.....	181
5.5.3.	Punts forts i punts febles del sector públic .....	188
5.5.4.	Instrument, recursos i programes del tercer sector social.....	194
5.5.5.	Punts forts i punts febles del tercer sector social .....	198
5.5.6.	Instrument i recursos del sector privat: un estudi de cas .....	202
5.6.	Recomanacions.....	203
6.	CONSIDERACIONS I RECOMANACIONS .....	208
6.1.	El risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.....	208
6.2.	Els impactes del risc de pobresa relacionat amb el treball.....	214
6.3.	Les estratègies de millora i/o de sortida de la situació de risc de pobresa.....	214
6.4.	Instrument i recursos per lluitar contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball	216
7.	ANNEXOS .....	223
7.1.	Annex 1: guió d'entrevista a professionals .....	223
7.2.	Annex 2: entrevista biogràfica a persones treballadores en situació de risc de pobresa	227
7.3.	Annex 3: Recomanacions.....	234
7.3.1.	El risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball .....	234
7.3.2.	Els impactes del risc de pobresa relacionat amb el treball .....	235
7.3.3.	Les estratègies de millora i/o de sortida de la situació de risc de pobresa .....	235
7.3.4.	Instrument i recursos per lluitar contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball .....	236
8.	Fonts bibliogràfiques.....	240

## 1. Resum executiu

### 1.1. Introducció i metodologia

El context de crisi econòmica i financera internacional ha tingut com a conseqüència l'augment important de la desocupació i ha abocat al risc de pobresa a persones que mai no havien pensat que es trobarien en aquesta situació degut a la pèrdua del lloc de treball. D'altra banda, si bé el fet de tenir una ocupació remunerada és un factor clau per evitar el risc de pobresa, en determinades circumstàncies és insuficient per a mantenir una llar, fet que també pot derivar en situacions de risc de pobresa en el treball. Així, als perfils tradicionals de risc pobresa associats a la vellesa, la viduïtat o la inactivitat, s'hi han afegit nous perfils relacionats amb el mercat de treball; per exemple: llars encapçalades per una persona aturada, o llars amb presència d'una única ocupació, i que aquesta sigui insuficient per a mantenir la llar familiar.

L'objectiu d'aquest estudi consisteix a analitzar i valorar la dinàmica del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i, concretament, els processos a través dels quals les persones i les famílies cauen en aquesta situació, s'adapten a les noves circumstàncies i, finalment, aconseguen millorar la seva posició i distanciar-se dels problemes que els afecten. El coneixement que s'espera obtenir hauria de proporcionar elements d'interès de cara a l'elaboració de propostes per orientar les polítiques públiques en l'àmbit de la lluita i la prevenció contra el risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball.

L'aproximació metodològica d'aquest estudi es basa en tècniques d'investigació social i s'estructura en dues parts:

D'una banda, la gestió documental: consta de l'anàlisi bibliogràfica i documental de cara a concretar i aprofundir en les hipòtesis de partida, elaborar el Marc Teòric i descriure les estratègies públiques relacionades amb la pobresa i el mercat de treball. També s'hi inclou l'anàlisi de les dades secundàries disponibles, en concret, les dades de l'Enquesta de Condicions de Vida (ECV) de l'INE.

De l'altra, la investigació qualitativa: consta de la realització i anàlisi d'entrevistes en profunditat i d'entrevistes biogràfiques orientades a conèixer la dinàmica del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball des de l'experiència dels i les professionals que treballen en aquest àmbit de l'acció social, d'una banda, i des de l'experiència de les persones i les famílies que viuen o han viscut recentment aquesta situació, de l'altra.

El procediment d'anàlisi ha consistit en la construcció d'un sistema de variables i categories basat, respectivament, en les preguntes i les respostes de les entrevistes. Un cop construït aquest sistema, s'ha fet el buidatge de les entrevistes transcrits d'acord amb la relació de variables i categories d'anàlisi. Finalment, s'ha dut a terme la interpretació qualitativa dels discursos de les persones entrevistades, així com la redacció de l'informe.

### 1.2. Marc teòric

#### 1.2.1. Marc conceptual

En primer lloc, es fa un repàs del concepte de pobresa i dels mètodes per a la seva quantificació sobre la base dels enfocaments metodològics i les perspectives d'anàlisi que existeixen en la literatura especialitzada en aquest àmbit. Seguidament, es presenta quin és el concepte de pobresa utilitzat en aquest estudi.

## El concepte de pobresa en el context d'aquest estudi

En el present estudi es considera que una persona és pobra quan el seu nivell de renda està per sota d'un determinat llindar considerat en una societat concreta. L'establiment d'aquest llindar es fa a partir de l'anàlisi de la distribució de la renda entre totes les llars i població objecte d'estudi. Actualment, l'Eurostat fixa el llindar de pobresa en el 60 per cent de la mediana dels ingressos per unitat de consum. Hi ha autors (Toharia 2007) que consideren que aquest enfocament de la mediana és arbitrari i no hi ha raons empíriques ni teòriques per justificar la seva elecció, encara que ha estat acceptat en el marc de la comunitat internacional.

En l'anàlisi de la pobresa s'han anat incorporant altres llindars (de pobresa extrema, de pobresa severa, etc.) però, en tots els casos, el fet de tenir uns ingressos inferiors a aquests nivells de referència en un moment del temps tendeix a considerar-se com una situació de risc de pobresa, més que no pas una situació de pobresa. Les anàlisis longitudinals permeten distingir entre les situacions en què les persones i les llars passen transitòriament per períodes de baixos ingressos i les situacions en què aquesta circumstància es repeteix i persisteix al llarg del temps.

L'indicador utilitzat convencionalment per mesurar la pobresa relativa és la taxa de pobresa o taxa de risc de pobresa. Es defineix com el percentatge de persones pobres en relació amb la població total, i compara el nivell d'ingressos d'una persona o llar amb el valor del llindar que s'ha establert en la societat a la qual pertany.

## El risc de pobresa i el mercat de treball

La pobresa es pot analitzar atenent a diferents variables demogràfiques o socioeconòmiques, una de les quals és la relació de les persones amb el mercat de treball. En primer lloc, el fet d'estar al marge de l'ocupació, és a dir, en situació d'inactivitat o d'atur, suposa un risc de pobresa important. No obstant, la integració en el mercat de treball no garanteix a determinades persones la sortida de la pobresa. La pobresa en el treball o la situació de persona treballadora pobra és una traducció de l'expressió anglesa *working poor*, la qual posa en relació treball i pobresa.

L'any 2003 es va incloure un nou indicador a la llista europea d'indicadors socials: el risc de pobresa en el treball (*in-work poverty risk*), que es defineix com la taxa de risc de pobresa de les persones que estan treballant, és a dir, el percentatge de persones que treballen i que tenen uns ingressos disponibles equivalents per sota del 60 per cent de la mediana dels ingressos de la societat de referència.

L'Eurostat assenyala que l'indicador "risc de pobresa en el treball" està construït en base a la combinació de les característiques d'una activitat, que són individuals, i la mesura d'uns ingressos, que es computen a escala de la llar (vegeu Ponthieux, 2010). En aquest sentit, es posa de manifest que les estadístiques sobre la pobresa en el treball són difícils d'analitzar perquè la línia entre el treball i la pobresa queda desdibuixada per les característiques de la llar.

Un fet important per a la consolidació del fenomen de la pobresa en el treball en l'àmbit europeu ha estat la seva aparició en les orientacions europees per a l'ocupació aprovades per la Comissió Europea l'any 2003, en les quals s'utilitza com a concepte operatiu, i es planteja com a objectiu de la Comissió la reducció a Europa del nombre de persones treballadores pobres. Les darreres orientacions per a l'ocupació (2010) estableixen, entre d'altres qüestions, que els estats membres hauran de combatre la pobresa en els treballadors i les treballadores.

### 1.2.2. Context socioeconòmic

Malgrat que l'actual conjuntura econòmica té un paper important en l'anàlisi de la pobresa relacionada amb el mercat de treball, no es pot obviar que els canvis socials estructurals de les darreres dècades ajuden a explicar l'augment del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.



## Els canvis en el mercat de treball

Els nous processos productius, els canvis tecnològics i els processos de flexibilització de les relacions laborals han produït un impacte molt important en el mercat de treball i en les relacions laborals. Les conseqüències han estat l'aparició de nous eixos de desigualtat relacionats amb el mercat de treball, que no es limiten a l'àmbit del treball com a mitjà de subsistència, atès que el treball també constitueix un mecanisme d'articulació de les relacions socials.

Des d'un enfocament crític, s'afirma que els mercats de treball estan cada vegada més segmentats per les qualificacions, la seguretat i el salari. Aquesta situació genera el risc que els grups socials més vulnerables quedin atrapats en l'alternança entre feines poc qualificades i la desocupació, circumstància que pot conduir a la pobresa i a l'exclusió social (Gallie, 2002; Marx i Verbist, 1998; Nolan i Marx, 2000, citats a Caprile i Potrony, 2008: 119). El resultat és una dualització de les oportunitats i les condicions de treball entre un segment de treballadors i treballadores que "és a dintre" (*insiders*) i un altre que manté un vincle més feble amb el món laboral (*outsiders*). Aquesta situació pot repercutir en els drets presents i futurs de les persones (per exemple, en les pensions de jubilació).

## Els canvis en la família

L'impacte de la crisi en el mercat de treball "ha generat importants desajustaments econòmics en el sosteniment i manteniment del capital de les llars, i ha donat lloc a un augment de les dificultats per conservar el nivell de vida gaudit fins el moment [...]" (Martínez, 2011: 162). Tal com s'expressa a la Memòria Socioeconòmica i Laboral de Catalunya 2010, "des de l'inici de la crisi del sector de l'habitatge ha tingut lloc un destacat increment en el nombre d'execucions hipotecàries" (CTESC 2011: 466).

Tanmateix, "no pot parlar-se d'un repartiment uniforme dels costos socials" (Ayala, Cantó i Martínez 2010: 23). L'evidència empírica posa de manifest una distribució molt desigual dels efectes de la crisi, així com un increment de la desigualtat social durant els darrers anys a causa, sobretot, de "l'increment de les distàncies entres les rendes baixes [que han patit les pèrdues més grans de renda en termes relatius] i la mitjana més que pels canvis en l'altra part de la distribució" (Ayala, Cantó i Martínez 2010: 49 i 55).

El coneixement de les estratègies d'adaptació familiar (en el terreny dels hàbits, els consums i la convivència quotidiana) permet fer-se una idea de la dimensió dels canvis que afecten el nivell de benestar de les llars. És més, enfront de les representacions de la pobresa fonamentades en l'acomodament, la inactivitat, la cronicitat i fins i tot l'"aprofitament" del sistema de protecció social, l'evidència empírica constata una realitat molt més complexa caracteritzada per l'actualització d'"estratègies de supervivència i sortida" per part de les persones i les famílies que es troben en aquesta situació (Martínez, 2011).

## Els canvi en l'Estat del Benestar

Les pensions i les prestacions per desocupació i exclusió social s'han pogut desenvolupar en gran mesura tant a Espanya com a Catalunya des de mitjans dels anys 80, però cal tenir present que l'extensió de la cobertura s'ha fet a costa d'uns "nivells notablement reduïts" (Laparra 2010b: 355, parafrasejant Arriba i Guinea 2008) sovint situats per sota del llindar de risc de pobresa.

A més a més, en un moment en què la base econòmica que aporta el mercat per al sosteniment de la societat es debilita degut a l'increment de l'atur, l'acció amortidora de les prestacions d'atur i els Serveis Socials es mostra clarament insuficient per evitar l'increment de les situacions de risc de pobresa i exclusió social en les famílies que han patit processos de desmercantilització.

El règim tradicional de l'Estat del Benestar suposava que les persones plenament integrades en el mercat de treball no podien caure en situació de risc de pobresa (Tejero i Suárez 2009: 1). En aquest sentit, l'emergència de la figura del "treballador o treballadora pobre" en el context de la globalització econòmica, i el seu reconeixement posterior dins l'àmbit acadèmic i institucional, representa un repte per a les polítiques socials i, en un sentit més ampli, per als Estats del Benestar europeus.

En aquest sentit, la bibliografia especialitzada evoca de manera recurrent dues situacions de risc de pobresa que tenen a veure amb dèficits de cobertura i intensitat, respectivament, del sistema de protecció social. Una és la manca de mesures específiques adreçades a les llars familiars en situació de risc de pobresa amb algun dels seus membres ocupats (dèficit de cobertura que, en ocasions, contribueix a cronificar situacions potencialment millorables), i l'altra consisteix en l'existència de llars que malgrat haver rebut transferències socioeconòmiques continuen en situació de risc de pobresa (dèficit d'intensitat que es concentra de manera particularment reveladora en les llars amb infants).

Aquests fets denoten l'existència de "fissures estructurals" relacionades amb l'esgotament d'un règim de benestar parcialment establert, encara actualment, sobre la base d'un model de convivència familiar en retrocés ("*male bread winner*"), en què les funcions de "reproducció social" queden circumscrites a l'espai de la privacitat i la feminitat, ben al contrari del que succeïa en relació amb les funcions de "producció social", ateses per l'Estat i el mercat, d'acord amb la dicotomia tradicional.

### 1.2.3. Risc de pobresa i mercat de treball

La centralitat del treball en la nostra societat es posa de manifest en la mesura que la major part de les institucions de l'Estat del benestar s'han construït en relació amb la trajectòria laboral de les persones: el treball és font de drets presents, però també de drets futurs. És per això que la relació de les persones amb el mercat de treball és un factor que pot condicionar l'exposició al risc de pobresa i a les desigualtats socials.

L'Enquesta de Condicions de Vida (ECV) mostra un augment de la taxa de risc de pobresa a Catalunya durant el període de crisi econòmica. També s'observa un increment de la intensitat de la pobresa i un increment de la desigualtat en la distribució de la renda a Catalunya, sobretot entre les parts més altes i les més baixes de la distribució.

Així mateix, l'Enquesta de Condicions de Vida i Hàbits de la Població (ECVHP) mostra els resultats de la taxa agregada AROPE: el 29,5% de la població de Catalunya es troba en situació de risc de pobresa i/o exclusió social, és a dir, es troba almenys en una de les tres situacions següents: en risc de pobresa, en situació de privació material severa i vivint en una llar amb una intensitat del treball molt baixa.

Les conseqüències que està tenint la crisi en termes socials es fan més paleses quan s'analitza l'impacte de l'atur a les llars. En primer lloc, les llars en què tots els seus membres estan a l'atur s'han multiplicat per quatre entre el tercer trimestre del 2007 i el tercer trimestre del 2011. En segon lloc, s'observa que s'han multiplicat per tres les llars en les que la persona sustentadora principal es troba a l'atur. En tercer lloc, es constata un increment del nombre de llars que no reben ni ingressos del treball ni del sistema de pensions o prestacions per desocupació (passen de 57.000 el tercer trimestre del 2007 a 91.100 el tercer trimestre del 2011).

L'increment de les llars amb cap tipus d'ingrés s'ha traduït en l'augment de la demanda de la Renda mínima d'inserció (RMI) a Catalunya (les persones beneficiàries de l'RMI han estat 79.341 l'any 2010, el 44,4% més que l'any anterior i el 150,5% més respecte de l'any 2008). Així mateix, les entitats socials han posat de manifest l'impacte social de la crisi a partir de l'augment de les demandes d'ajuda social.

## Risc de pobresa i relació amb l'activitat econòmica

A partir de la informació proporcionada per l'ECV per a l'any 2010 es pot extreure que, segons la relació amb l'activitat econòmica, les persones aturades són les que tenen una taxa de risc de pobresa més elevada a Catalunya (del 30,3%), mentre que per a les persones ocupades aquesta taxa és del 13,7%. En els estats socials més avançats l'atur difícilment suposa pobresa i exclusió, atès que les polítiques públiques ofereixen xarxes d'assistència de base individual (no familiar) i palanques de reinserció que ho eviten.

La relació entre atur i pobresa està condicionada per la presència d'altres persones a la llar, sigui perquè aporten ingressos o perquè són econòmicament dependents: les dades de l'any 2010 mostren que en les llars amb fills dependents en què cap de les persones adultes en edat de treballar està ocupada, el risc de pobresa és del 59%, front al 6,9% de les llars sense fills i filles dependents en les quals totes les persones adultes en edat de treballar estan ocupades. Tant la intensitat laboral de la llar com l'existència de persones econòmicament dependents estan associades amb la probabilitat d'estar a la pobresa.

## Risc de pobresa i treball: les persones treballadores pobres

El mercat de treball segueix complint encara la funció integradora que li correspon, però cada vegada amb menys efectivitat com a conseqüència de la desaparició gradual de l'ocupació de tipus estable, ben remunerada, protegida jurídicament i base de la ciutadania social (Rifkin i Helbroner 1995, Beck 2000, citats a Observatori de la inclusió social, 2008). Tant és així, que la lluita contra la pobresa en el treball ha passat a convertir-se en una prioritat de la Unió Europea en el marc de l'Estratègia europea per a l'ocupació.

D'acord amb l'Eurostat, el 8,5% de les persones treballadores estan en risc de pobresa l'any 2010 a la UE-27; no obstant, s'aprecien diferències significatives entre els estats membres i Espanya està entre els que tenen una taxa de pobresa en el treball més elevada (el 12,7%), només superada per Grècia i Romania.

Per Allègre (2008) la pobresa en el treball és el resultat de la interacció entre tres tipus d'institucions: el mercat de treball, l'estructura de la llar i el sistema de protecció social. Per al cas espanyol, Rodríguez Cabrero (2010a) considera que l'existència d'una taxa de risc de pobresa en el treball tan elevada a Espanya és la conseqüència no només del model d'ingressos prevalent en el mercat de treball, sinó també del model de protecció social existent.

Rodríguez-Piñero (2009) considera que les causes de la pobresa en el treball són la reducció dels nivells de protecció de les persones treballadores com a conseqüència de l'evolució del dret del treball, així com la manca d'eficàcia i efectivitat de la seva normativa; la situació individual i relacional de les persones; i el paper de les transferències socials, dels Serveis Socials i dels serveis de cura d'infants i de persones grans amb dependència.

El Comitè Econòmic i Social Europeu (CESE) també s'ha manifestat en relació amb la pobresa en el treball i ha posat de manifest que un dels factors que contribueix a la mateixa és la precarietat de l'estatus de la persona treballadora; les organitzacions empresarials destaquen la complexitat de la qüestió de la "pobresa activa"<sup>1</sup> i posen de manifest el vincle entre el risc de pobresa i el nivell d'educació. El CESE també posa de manifest que la "pobresa activa" té el seu origen en el nivell escàs de remuneració del treball i en les transformacions del model familiar i destaca en quina mesura la "pobresa activa" és un factor determinant de la pobresa de la infància. La "pobresa activa" pot ser conseqüència també del nivell baix de competències o d'instrucció d'una persona, de la

<sup>1</sup> Concepte equivalent al de pobresa en el treball (per a més informació vegeu l'apartat 3.1 "Marc conceptual" de l'informe).

seva manca de competències necessàries per a un treball amb un salari adequat o de condicions de treball no adaptades. De manera més profunda i molt freqüentment, la “pobresa activa” és un resultat de la subocupació.

### Risc de pobresa de la població ocupada

Les dades de l'ECV per a Catalunya mostren que la taxa de risc de pobresa de les persones ocupades l'any 2010 se situa en el 13,7%, 1,7 punts percentuals més que l'any 2009, i assoleix el percentatge més elevat des de l'any 2004, primer any d'elaboració de l'ECV.

La situació de les persones ocupades en relació amb el risc de pobresa està igualment condicionada per la intensitat laboral a la llar. L'any 2010 destaca la taxa de risc de pobresa que presenten les llars catalanes amb fills i filles dependents en què alguna de les persones actives està ocupada (el 34,2%). La pobresa infantil, de fet, s'ha incrementat progressivament, fins al punt que gairebé un de cada quatre nens i nenes està en risc de pobresa a Catalunya l'any 2010.

D'acord amb les dades de l'ECV per a l'any 2009, el treball autònom, tenir un contracte temporal o treballar en jornada parcial, tenir una ocupació no qualificada o una de qualificada en l'agricultura i la pesca, treballar en una empresa petita i treballar en determinats sectors (com ara l'immobiliari, el de l'agricultura o el de la construcció) suposa un risc més elevat de pobresa a Catalunya. Aquesta situació, juntament amb l'augment del pes en el global de l'ocupació d'alguna d'aquestes característiques, podria agreujar el risc de pobresa de les persones ocupades.

Finalment, pel que fa a les situacions de privació (*i.e.* dificultats per arribar a final de mes), cal ressaltar que són les persones que treballen en l'ajuda familiar les que tenen més dificultats per arribar a final de mes, seguides de les persones assalariades, mentre que el treball autònom i els empleadors/es mostren valors més baixos d'aquest indicador. Aquests resultats contrasten amb els comentats anteriorment respecte del risc de pobresa segons la situació professional, el valor del qual és elevat en el cas del treball autònom, mentre que les persones treballadores assalariades mostren el valor més baix d'aquest indicador. Això es podria explicar en base a la hipòtesi segons la qual l'economia informal tindria una incidència més elevada en el treball autònom. La Unió Europea assenyalava en un estudi elaborat l'any 2007 que les dues categories més detectades en l'economia informal són les persones aturades i les persones treballadores autònomes (Moyano Jurado, 2010:175).

## 1.3. Estratègies públiques relacionades amb la pobresa i el mercat de treball

### 1.3.1. Principals iniciatives de la UE

La pobresa i l'exclusió social són qüestions que s'han abordat en el debat públic i social europeu de forma reiterada i constant, tal com testifiquen els textos normatius i els tractats constitutius de la Unió Europea (UE). En el discurs de la UE, no és inhabitual trobar documents on es relaciona la pobresa i l'exclusió social amb el mercat de treball. Aquesta associació es deriva de dos fets fonamentals: d'una banda, l'evolució que han experimentat les polítiques socials en l'històric de la UE i, de l'altra, l'evidència d'un increment del risc de pobresa com a conseqüència de la manca d'ocupació o bé d'una ocupació inestable que no proporciona suficients ingressos a la persona o a la llar.

En un primer moment, el discurs europeu se centra en el concepte de pobresa a causa del ressorgiment d'aquest fenomen a partir de la crisi de 1973. No és, però, fins la signatura de l'Acta Única Europea del *Tractat constitutiu de la CEE* (1986) que s'introdueix la noció de “cohesió econòmica i social”. Aquest nou concepte agafa més rellevància en el *Tractat de la UE de Maastricht* (1992), concretament en l'article 2 del seu articulat. En aquest context, comença a prendre força la

referència a l'“exclusió social” juntament amb el seu antídot –la “inclusió social”, de connotacions més positives. Tot i això, l'articulació d'instruments europeus comuns fer fer-hi front a aquesta realitat és molt limitada i la manca de legitimació de la Comissió per intervenir en la política social pel principi de subsidiarietat es posa ràpidament de manifest.

Per tal de resoldre aquest obstacle de difícil solució, s'opta per incidir en la protecció social mitjançant l'ocupació de les persones en risc de pobresa, relacionant ambdós termes: ocupació i risc de pobresa. Aquesta solució, reflectida en el *Tractat d'Amsterdam*, obre el camí a que les polítiques d'ocupació europees iniciïn la seva singladura conjunta. A partir d'aleshores, en les recomanacions europees s'insta als estats membres a que mantinguin els incentius per a la recerca de treball i perquè facilitin a les persones la seva participació en accions de formació orientades envers la reinserció o inserció en les activitats professionals. Igualment, al *Tractat d'Amsterdam* s'inclou l'*Acord de Política social* on s'estableix quins són els temes d'importància social: la lluita contra l'exclusió; la integració de les persones excloses del mercat de treball, i la necessitat de “cooperació i coordinació” dels estats membres en matèria de política social.

L'orientació de “coordinació i cooperació” dels estats membres, juntament amb la promoció de la inclusió social i més endavant de la inclusió activa (com a vies per a combatre la pobresa i l'exclusió social), conformen els eixos principals de les polítiques europees socials de la primera dècada de segle XXI. Entre les mesures de desenvolupament de les tres línies estratègiques de l'*Estratègia de Lisboa* (pilar econòmic, pilar social i pilar mediambiental) figuren la modernització de la protecció social i la promoció de la integració social. Com a resultat d'aquestes mesures, s'articulen un conjunt d'objectius comuns de la UE per combatre la pobresa i l'exclusió social; s'impulsa l'elaboració bianual de plans nacionals contra la pobresa i l'exclusió; es decideix definir un conjunt d'indicadors comuns; i s'acorda l'elaboració d'informes regulars d'avaluació i d'un programa d'acció comunitària per reforçar tot el procés.

En el pla conceptual, el 2007 es consolida un canvi com a resultat d'una extensa consulta pública realitzada per la Comissió Europea. Així, a partir d'aquesta consulta, s'estableix una nova estratègia, anomenada “inclusió activa”, que pretén ajudar a mobilitzar les persones aptes per treballar i oferir ajuda adient a les que no ho poden fer.

Tanmateix, es efectes de la crisi econòmica i financera internacional –com l'augment de la desocupació, amb un impacte més o menys intens en els països europeus, les dificultats d'accés al mercat laboral o la disminució de la renda de moltes llars, s'imposen sobre aquesta orientació. Així, tot i que es continua perseguint l'ocupació de les persones més allunyades del mercat laboral a través de diverses mesures d'inclusió activa, s'inicia un procés de defensa del dret a la percepció de prestacions o de rendes mínimes, de foment d'accions sobre les persones més vulnerables i d'establiment d'un salari mínim, com una forma de millorar de les condicions laborals dels treballadors i treballadores pobres.

En aquest sentit, l'*Estratègia Europa 2020* (2010) fixa entre els seus objectius principals reduir el 25% la població en situació de risc de pobresa i estableix la *Plataforma Europea contra la pobresa i l'exclusió social* amb l'objectiu d'abordar la dimensió múltiple de la pobresa i l'exclusió, d'actuar sobre la pobresa en tot el cicle de la vida i de fer front a l'exclusió greu, les noves vulnerabilitats i els desavantatges específics.

A més, el Consell Europeu adopta en la Decisió 2010/707/UE una sèrie d'orientacions per a les polítiques d'ocupació dels estats membres amb l'objectiu que les persones més allunyades del mercat de treball, o amb més dificultats laborals, puguin revertir aquesta situació en base al reforç dels sistemes de protecció social, l'aprenentatge permanent i les polítiques actives d'ocupació. No menys important, es proposa actuar sobre la segmentació del mercat de treball amb mesures per buscar solucions a l'ocupació precària, la desocupació i el treball no declarat.

### 1.3.2. Principals iniciatives d'Espanya

Les polítiques de protecció social a Espanya han experimentat en un període relativament curt de temps una evolució molt significativa. La beneficència i l'assistència social que prevalien encara als anys setanta han cedit pas a polítiques de protecció social basades en prestacions i subsidis de la Seguretat Social, a l'evolució dels Serveis Socials en les diferents comunitats autònomes i entitats locals i a la determinació de la garantia de recursos mínims. El model que s'articula a la Constitució Espanyola de 1978 (CE) aposta per una clara divisió competencial entre la Seguretat Social, d'àmbit central (art. 149.1.17 CE), i l'assistència social, d'àmbit autonòmic (art. 148.1.20 CE). A més de la distribució conceptual i competencial dels nivells de la protecció social, la CE es considera el punt d'inflexió del nou concepte de Serveis Socials en l'àmbit de l'Estat espanyol que va veure com entre els anys 1982 i 1992 s'aprovaven les lleis de Serveis Socials/acció social, de caràcter autonòmic, pràcticament a tot l'Estat.

L'altre gran eix de les polítiques de protecció social, molt lligat a l'activitat en el mercat laboral, són les prestacions d'atur, que s'incorporen com a Títol II en la Llei bàsica d'ocupació (1980). A partir d'aleshores neix el sistema modern de protecció enfront l'atur, amb una prestació per desocupació i una prestació complementària o subsidi també per aquest motiu.

A partir de l'entrada d'Espanya en la UE (1986), s'inicia una nova etapa que es caracteritza per l'aprovació d'un seguit de mesures de polítiques socials que s'articulen en els plans nacionals d'acció per l'ocupació (PNAO) i en els plans nacionals per a la inclusió social (PNAIS). Aquests plans segueixen les directrius europees, que relacionen les possibles sortides de les situacions de pobresa amb l'ocupació laboral. Es fomenten, per tant, les actuacions adreçades a la inserció laboral i al desenvolupament de polítiques actives, les quals adquireixen un protagonisme rellevant enfront de les polítiques passives.

Aquesta orientació marca els plans nacionals d'ocupació (el primer dels quals s'aprova el 1998), que persegueixen la integració social a través de mesures com el Programa de foment de l'ocupació per a persones treballadores en situació d'exclusió social i el Programa de renda activa d'inserció dins de l'acció protectora per desocupació (2000). Posteriorment al 2001 els plans d'ocupació conviuen amb els PNAIS, de caràcter bianual, que recullen les prioritats i els esforços dels estats membres per fomentar la inclusió social i combatre la pobresa. La incardinació d'iniciatives entre els plans d'ocupació i els d'inclusió no hauria de sorprendre si es té en compte que comparteixen objectius, com ara el foment de l'accés a l'ocupació o les actuacions a favor de grups específics de persones vulnerables, si bé és veritat que han estat objecte de crítica pel gran nombre de mesures que contempen sense vinculació a uns objectius quantificables, o per la repetició de mesures en diversos plans.

Mereix destacar-se el V PNAIS (2008-2010), que s'elabora en un context econòmic de crisi econòmica i financera. Aquest pla per a la inclusió social pretén prevenir l'impacte que la crisi sobre l'accés a l'ocupació i a les prestacions socials mitjançant el foment de la inclusió activa des d'una triple vessant: l'accés a l'ocupació, garantir uns recursos econòmics mínims i assolir una educació de qualitat amb equitat.

El context econòmic i social d'Espanya, marcat per una acceleració de la destrucció d'ocupació i un increment de les situacions de vulnerabilitat, condiona que les polítiques socials a mig termini s'orientin cap a l'assoliment de dos objectius ben concrets: la creació d'ocupació i la reducció del nombre de persones en risc de pobresa. Per tal d'assolir aquests objectius, es plantejen mesures des de la vessant de les polítiques d'ocupació com des de la vessant de les polítiques de lluita contra el risc de pobresa. En aquest sentit, destaca la reforma laboral, la reforma de les polítiques actives d'ocupació, la millora del sistema de formació professional per a l'ocupació i l'aflorentament del treball submergit.

Paral·lelament, es proposen altres mesures per garantir la renda de les famílies mitjançant l'accés a prestacions i subsidis, bé sigui vinculats amb polítiques actives formatives (programa PRODI) o independents (prestació per cessament d'activitat de les persones afiliades al règim especial del treball autònom). Altres mesures s'impulsen per promoure l'ocupació estable i la requalificació professional de les persones aturades (*i.e.* programa PREPARA), o bé s'adrecen a col·lectius específics com ara els i les joves (*i.e.* contracte per a la formació i l'aprenentatge), les persones amb competències professionals no acreditades (*i.e.* programa Acredita-T) i les persones treballadores de més edat (*i.e.* "Estratègia 55 i més").

### 1.3.3. Principals iniciatives de Catalunya

A Catalunya les bases que fonamenten i regeixen la política d'acció social i, per tant, totes aquelles actuacions relatives a la pobresa, la inclusió i la inserció social, la marginació i els Serveis Socials, es troben al mandat constitucional que transfereix a Catalunya la competència exclusiva en matèria d'assistència social i que recull l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) de 1979. D'altra banda, l'EAC del 2006 explicita la voluntat que Catalunya sigui una societat inclusiva i cohesionada i compromet als poders públics "a vetllar per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i risc d'exclusió social". Igualment, insta "a promoure polítiques preventives i comunitàries i [...] garantir la qualitat del servei i la gratuïtat dels Serveis Socials que les lleis determinen com a bàsics" (art.42 EAC). A més, regula per a les persones o famílies que es troben en situació de pobresa, el 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» (art.24.3).

Les principals estratègies públiques catalanes d'acció social es troben recollides en els quatre plans d'acció social (en tant que instruments de planificació de la política de Serveis Socials); en la Llei 13/2006, de prestacions socials de caràcter econòmic; en la Llei 12/2007 de Serveis Socials; en el Pla per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya (2006-2009); en el Programa per al desenvolupament de plans locals d'inclusió social 2006; en el Pla de suport al Tercer Sector Social 2008-2010 i en el Pla estratègic de serveis socials 2010-2013.

A més, les vies on l'actuació catalana és clau i on la vinculació laboral està implícita són les prestacions de la renda mínima d'inserció (en endavant RMI) i les polítiques actives d'ocupació (en endavant, PAO), fet pel qual s'ha considerat adient fer-ne un esment més detallat. Ambdues actuacions es trobem associades en la persecució d'un objectiu comú (*i.e.* garantir l'accés al mercat laboral dels col·lectius més allunyats i/o vulnerables), i coincideixen amb el criteri europeu de coordinació de les polítiques socials i les d'ocupació.

La RMI es configura com una prestació econòmica vinculada a un compromís d'inserció sociolaboral a través del seguiment, per part de les persones usuàries, d'uns itineraris personalitzats d'inserció (Pla individual d'inserció i reinserció social i laboral, PIR). A Catalunya els primers antecedents d'aquesta renda parteixen del Programa interdepartamental de la RMI de 1990 (PIRMI), que és modificat en diverses ocasions, i que dona lloc a l'aprovació el 1997 de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció. Amb la Llei, la renda s'universalitza i dona un tracte integral als instruments d'inserció social i laboral per intentar evitar les situacions de pobresa i marginació.

En la dècada entre el 2000 i el 2010, la RMI es consolida i inicia una fase de forta expansió amb l'objectiu d'ampliar la cobertura, la intensitat de la prestació i el foment de les mesures d'inserció laboral. L'inici de la crisi econòmica i financera l'any 2007 potencia fins i tot encara més el paper de la RMI com a darrer recurs de la "xarxa de protecció social". En aquest sentit, es preveuen accions per millorar la cobertura, per optimitzar la gestió, per incrementar i adaptar les mesures d'inserció laboral i, en qualsevol cas, per incrementar l'eficàcia d'aquesta prestació. Tanmateix, les restriccions pressupostàries del 2011 representen l'entrada de la RMI en una etapa més restrictiva.

Les modificacions substancials de la RMI regulades en la Llei 7/2011, de 27 de juliol, de mesures fiscals i financeres fan necessària l'aprovació del Decret 384/2011, de 30 d'agost, de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció. En aquesta nova concepció de la RMI destaca, entre d'altres coses, l'acreditació d'una residència continuada a Catalunya de dos anys com a mínim; la necessitat de romandre al territori mentre es percep la prestació (absència màxima d'un mes); l'ampliació del període de còmput dels ingressos de la llar (dotze mesos); la reducció en l'import de la prestació (no superior al SMI); la limitació del període de cobrament a seixanta mesos; la restricció en l'accés a aquelles persones que no acreditin una problemàtica social o d'inserció laboral afegida (s'exclou aquelles problemàtiques únicament vinculades amb la manca o pèrdua de feina) i, finalment, se supedita la renda a l'àmbit pressupostari perdent la condició de dret subjectiu. En l'actualitat, s'observa un canvi de paradigma en altres rendes similars com la basca o la francesa, que transfereixen aquesta prestació cap a serveis d'ocupació amb la finalitat d'establir una vinculació més estreta entre percepció i recerca d'ocupació. És d'esperar que la RMI no romangui al marge d'aquesta tendència general.

Les polítiques actives d'ocupació constitueixen un altre mecanisme de potenciació de la inserció laboral de les persones, de manteniment de l'ocupació i de millora en l'àmbit professional a través d'accions com l'orientació, la intermediació, la formació, la requalificació i la promoció i creació d'ocupació. En aquest cas, la gestió i les iniciatives públiques catalanes són molt rellevants, encara que estan supeditades a les polítiques d'ocupació d'àmbit estatal: tot i el traspàs competencial de la formació ocupacional a Catalunya l'any 1991 i del reconeixement de la seva gestió com a competència autonòmica en l'articulat de l'EAC del 2006 (art. 170), la CE atribueix la competència exclusiva a l'Estat en matèria de legislació laboral.

Les primeres iniciatives catalanes es fonamenten en la idea que les accions de formació, combinades amb els programes d'ocupació, són una de les millors fórmules per ajudar a la inserció laboral de les persones aturades. No en va, a partir dels anys noranta es constata una tendència creixent vers la inclusió d'aquest tipus de mesures, conjuntament amb les prestacions de caràcter assistencial, en els plans de lluita contra la pobresa i l'exclusió social. A partir de l'aprovació de l'Estratègia de Lisboa, i durant tota la dècada del 2000 al 2010, les polítiques actives va adquirint protagonisme enfront de les polítiques passives. Aquesta procés planteja la necessitat de redefinir les PAO, les quals són gestionades pel Servei d'Ocupació Català (SOC), creat el 2002, amb l'objectiu de desenvolupar un model descentralitzat que faciliti l'atenció personalitzada.

En una etapa posterior, a partir del 2010, pren rellevància l'impuls de la formació i la requalificació, així com l'elaboració dels plans de desenvolupament de les PAO. En aquesta línia, es posen en marxa mesures per regular la formació professional per a l'ocupació i per millorar la qualificació de les persones que es troben en situació d'atur: partint de les competències assolides al llarg de la vida laboral, es tracta d'incrementar el seu nivell d'ocupació i afavorir la mobilitat professional. Paral·lelament s'aprova el Pla de desenvolupament de les polítiques actives d'ocupació 2010-2011 (PDPO) en el marc del Pla general d'ocupació de Catalunya 2006-2011.

Més tard, el context normatiu i estratègic en el qual es formulen les PAO experimenta canvis importants. D'una banda, la modificació substancial de la Llei d'ocupació estatal i, de l'altra, l'aprovació de l'Estratègia espanyola d'ocupació 2012-2014 i de l'Estratègia catalana per a l'ocupació 2012-2020, que delimiten el perímetre per al disseny i desplegament de les PAO a Catalunya. En aquest context, el Govern de la Generalitat aprova el 16 febrer del 2012 el Pla de Desenvolupament de Polítiques Actives 2012-2013 que es vehicula sobre una dotació pressupostària de 420 milions d'euros i que s'estructura en una Carta de Serveis Genèrics del SOC i en diversos serveis específics adreçats a col·lectius socials, sectors productius i territoris, i en el foment de la innovació i la modernització. Tanmateix, les mesures de contenció pressupostària aplicades pel Govern espanyol en el Pla anual de política d'ocupació 2012 posen en perill el desplegament del Pla, atès que suposen una reducció del 57% en la dotació estatal. Val a afegir que aquesta reducció pressupostària pot posar en risc les perspectives d'inserció laboral de moltes persones.



Finalment, també s'han posat en marxa diverses mesures i iniciatives de lluita contra la pobresa relacionada amb el mercat de treball (vegeu apartat 4.3.3. de l'informe per a les actuacions de l'any 2012) que tenen a veure amb la garantia d'ingressos, el foment de la contractació, la promoció del treball autònom i l'emprenedoria, la millora de l'ocupabilitat de les persones (*i.e.* orientació, formació i acreditació), i l'impuls de la mobilitat internacional. Malgrat la diversitat que caracteritza aquestes mesures i iniciatives, també és veritat que en moltes ocasions la seva intensitat i/o cobertura pateixen limitacions significatives.

## **1.4. Una aproximació qualitativa al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball**

En aquest informe, l'estudi del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball també s'ha abordat des d'una perspectiva qualitativa sobre la base de la informació empírica proporcionada pel Treball de Camp (dotze entrevistes en profunditat a professionals i sis entrevistes biogràfiques a persones que han viscut aquesta situació problemàtica). En primer lloc, s'han estudiat alguns dels aspectes més rellevants relacionats amb l'aparició i l'evolució del risc de pobresa en la biografia de les persones i les famílies. En segon lloc, s'ha analitzat el paper de les institucions pel que fa a l'abordatge del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. En tercer lloc, s'han presentat les recomanacions realitzades per les persones entrevistades amb l'objectiu de millorar l'eficàcia dels instruments i recursos que han estat analitzats i facilitar a les persones la sortida de les situacions de risc de pobresa en les quals s'han vist involucrades.

### **1.4.1. La crisi econòmica i el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball**

#### **El context econòmic i el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball**

L'impacte de la crisi econòmica i financera sobre la vida de les persones constitueix un dels temes més recurrents en les entrevistes mantingudes amb els i les professionals. Els i les professionals constaten una tendència progressivament creixent del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball no només derivada de la pèrdua del treball sinó també de l'empitjorament de les condicions laborals. Les fissures del règim de benestar (Beck 2003 i Esping-Andersen 2003) derivades d'aquesta tendència expansiva del risc es fan notar a pràcticament tots els àmbits de l'estructura econòmica i social, des de la cohesió social en general, fins el mercat de treball en particular. Pel que fa a la cohesió social, l'habitatge apareix en el rerefons de molts posicionaments i s'integra en una perspectiva analítica relacional en què el risc de pobresa es posa en relació amb un mercat immobiliari car i amb poc habitatge públic. Quant al mercat laboral, es considera que l'afebliment o dissolució del vincle amb el món del treball porta indefugiblement aparellat un increment del risc de pobresa de les persones i les famílies o, com a mínim, un agreujament dels problemes econòmics que ja experimentaven amb anterioritat.

#### **Els perfils més vulnerables**

L'impacte de la crisi financera internacional sobre l'economia i el mercat de treball ha aguditzat els efectes de la crisi de l'ocupació a Catalunya fins el punt que pràcticament tothom està exposat al risc de caure en situació de pobresa relacionada amb el mercat de treball. Tanmateix, es compara la idea que els costos socials de la crisi no s'estan repartint uniformement (Ayala, Cantó i Martínez 2010) i que hi ha uns perfils més vulnerables en funció de l'origen, l'edat, l'endeutament familiar, la categoria socioprofessional o l'estat de salut. Així, en relació amb la pregunta "Quins són els perfils més vulnerables en el context socioeconòmic actual?", els i les professionals entrevistats mencionen les persones d'origen immigratori, les persones adultes (fonamentalment el homes de més de quaranta-cinc anys i/o que han treballat en una única professió), les persones joves (particularment quan es tracta de nois i noies que pertanyen a una família desestructurada), les

persones i famílies que van contraure deutes durant el cicle expansiu i que actualment tenen dificultats per pagar a les entitats financeres i, pel que fa a la categoria socioprofessional, les persones de més baixa qualificació, els administratius i administratives, i els investigadors i investigadores.

## Els nous perfils

La majoria dels i les professionals responen a la pregunta sobre els nous perfils de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball amb una reflexió sobre la generalització del risc i, més concretament, sobre l'ampliació de la vulnerabilitat cap a espais socioeconòmics anteriorment considerats de classe mitjana. Els i les professionals es mostren preocupats davant del que Laparra (2010a) descriuen com a socialització de la vulnerabilitat, i assenyalen com a nous perfils de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball els "casos laborals", és a dir, les persones que han perdut el treball i/o les famílies que han vist reduir-se la seva intensitat laboral. El nou perfil de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball inclou, entre d'altres exemples, a famílies de classe mitjana amb dificultats per pagar la hipoteca, a persones adultes de difícil requalificació, els i les joves amb un nivell d'estudis baix i les dones amb factors de risc addicionals (*i.e.* dones soles amb càrregues familiars i dones d'origen immigratori que tenen dificultats per comunicar-se en català o castellà).

### 1.4.2. L'entrada en el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

#### El mercat de treball com a garantia

La major part dels i les professionals coincideixen en afirmar que el mercat de treball no representa actualment una garantia enfront del risc de pobresa de les persones i/o les famílies. L'argument fonamental expressat en aquest sentit (en coincidència amb Rifkin i Helbroner 1995 i Beck 2000 – citats a Observatori de la inclusió social, 2008- i amb el Comitè de Protecció Social, 2009) és la desaparició gradual de l'ocupació de qualitat com a base de la ciutadania social. El discurs de les persones entrevistades redunda en comparacions amb el passat més o menys recent i, consegüentment, en el deteriorament de les condicions laborals a la societat postindustrial. Alhora, però, abunden les perspectives analítiques relacionals que interpreten la producció d'unes determinades condicions de vida com a producte d'una àmplia diversitat de factors, com ara el sistema de protecció social, els deutes a l'entorn de l'habitatge, o la intensitat laboral de la llar familiar. La consideració per part dels i les professionals entrevistats de diversos factors explicatius té a veure sobretot amb el reconeixement del mercat de treball com a garantia enfront d'un fenomen molt més polièdric que el risc de pobresa: el risc d'exclusió social, el fet de quedar al marge dels drets socials que atorga el treball remunerat i formal. Pel que fa a les característiques del mercat de treball que s'associen amb el risc de pobresa de les persones i les famílies, els i les professionals mencionen majoritàriament, en primer lloc, els salaris. En segon lloc, l'empitjorament progressiu de les condicions laborals en general. Finalment, algunes aportacions més minoritàries assenyalen la temporalitat com a factor explicatius del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball, atesos els llargs períodes de desocupació i la consegüent reducció dels ingressos que pot implicar.

#### La realitat personal i el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

Els professionals i les professionals entrevistats reconeixen la participació de factors personals en la construcció del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, però majoritàriament ho fan posant aquests factors en relació amb un context determinat. És a dir, com a grup, els i les professionals consideren que la realitat personal no es pot desvincular dels factors socials o institucionals en els quals s'hi insereix. Així doncs, el mercat de treball, el sistema de protecció social, la família i el capital social, entre d'altres aspectes, apareixen intercalats en el discurs dels i les professionals a propòsit del paper que juguen els factors personals en la configuració del risc de po-

bresa relacionat amb el mercat de treball. D'altra banda, però, algunes veus minoritàries atribueixen al comportament de les persones el poder explicatiu de la variabilitat observada en relació amb l'exposició al risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball. Allò més destacable d'aquests discursos és, d'una banda, la consideració de la capacitat d'agència de les persones per a construir-se un entorn favorable i, de l'altra, la no consideració d'algunes característiques que com l'edat, el sexe, el nivell d'estudis, l'origen o l'estat de salut poden condicionar a la baixa les possibilitats que tenen les persones per prevenir o fer front a les situacions de risc de pobresa.

### **Les circumstàncies de l'entrada en el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball**

Mirant-s'ho retrospectivament, les persones entrevistades tendeixen a considerar que el procés que les ha abocat a una situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball s'inicia en el moment en què perden el seu treball. L'estancament de l'activitat econòmica i el conseqüent tancament d'empreses estan al darrera de la pèrdua del treball i de l'exposició oberta al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Tanmateix, les condicions laborals, d'una banda, i les circumstàncies personals i familiars, de l'altra, també estan presents en el discurs de les persones entrevistades a l'entorn del risc de pobresa. Pel que fa al primer factor, les persones que han treballat o treballen en l'economia informal se senten especialment vulnerables en l'àmbit de les relacions laborals (*i.e.* manca de contracte i de Seguretat Social) i a partir del moment en què es produeix la pèrdua del treball (*i.e.* manca de subsidi d'atur). Pel que fa a la situació personal i familiar, cal destacar que l'estat de salut i el cicle de vida condicionen l'exposició al risc de pobresa dels treballadors i treballadores. Patir una malaltia pot convertir-se en un factor de risc relacionat amb el mercat de treball; de la mateixa manera, l'embaràs pot esdevenir, sota determinades circumstàncies, un factor de risc laboral per a les dones treballadores.

### **1.4.3. Els impactes del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball**

#### **L'impacte econòmic**

La intensitat amb què el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball afecta o ha afectat la vida quotidiana de les persones entrevistades varia en funció de diferents factors, com ara el temps acumulat en situació d'atur o precarietat laboral, el capital social disponible (*i.e.* família, amics, etc.) o la capacitat per posar en marxa estratègies d'adaptació a les noves circumstàncies, sense perjudici del paper desenvolupat per les polítiques de protecció social. En almenys dos casos, les persones entrevistades han viscut situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball amb conseqüències molt negatives sobre el benestar de les famílies, que s'han vist obligades a recórrer a la caritat per poder satisfer algunes necessitats bàsiques. Les circumstàncies que caracteritzen la situació d'aquestes persones i famílies les situen molt a prop de l'escenari de l'exclusió social, però no a dins, gràcies a l'efecte amortidor derivat de l'activació de la xarxa familiar i social, així com de la concessió d'ajuts econòmics puntuals d'urgència social. Tanmateix, en el període de realització de les entrevistes biogràfiques (del 28 d'octubre de 2011 al 27 de febrer de 2012), la major part de les persones consultades havia pogut fer front a la situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball sense necessitat de recórrer a la caritat o, fins i tot, als Serveis Socials. També s'ha pogut constatar l'existència d'alguna situació puntual de privació material prototípica de la pobresa crònica o estructural pràcticament impensable per part de les persones que les han patit. Només en un cas la situació de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball s'ha pogut gestionar amb adaptacions sense afectació de les necessitats més bàsiques de la unitat familiar.

## L'impacte sobre la salut

Les entrevistes biogràfiques recullen el testimoni de diverses persones que han vist deteriorar-se el seu estat de salut i/o autoestima a mesura que han hagut de fer renúncies importants (*i.e.* cura de la boca i de la vista; adquisició d'articles d'higiene personal; accés a una dieta saludable, etc.) en el seu intent d'adaptació a la situació de risc de pobresa. La pèrdua del treball, la disminució de la intensitat laboral de la llar familiar, o l'empitjorament de les condicions laborals pot afectar negativament la salut mental de les persones. L'impacte psicològic que genera la pèrdua de l'estatus sociolaboral anterior pot donar lloc a malalties cròniques i comportaments fins i tot autodestructius. No es tractaria ja de sentiments de culpabilitat per haver perdut el treball, sinó de situacions d'estrès molt més greus caracteritzades per la impossibilitat de descansar o, fins i tot, de l'absència d'horitzons on poder-se projectar d'una manera constructiva. La major part de les persones entrevistades, però, ha pogut superar les reaccions de sorpresa, bloqueig i/o negació dels fets i les circumstàncies a què s'han vist abocades i, en aquest sentit, l'acompanyament professional ha esdevingut un dels serveis institucionals millors valorats, quan no un dels detonants de sortida d'una situació de bloqueig o impotència.

## L'impacte sobre les relacions familiars

El suport familiar i de la xarxa social, i/o l'acompanyament professional, enfront la pèrdua del treball o el risc de pobresa en el treball pot ser clau de cara a evitar situacions més complicades relacionades amb trencament del vincle social i la caiguda en situacions d'exclusió social (Paugam 2007, citat a Martínez 2010: 170). De fet, la dificultat per satisfer algunes necessitats pot empènyer les persones en situació de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball a sol·licitar suport material i afectiu a les seves amistats. Aquesta estratègia d'adaptació s'avança en ocasions a la petició formal d'ajuda en els Serveis Socials o el tercer sector social, probablement perquè la condició de nova pobresa de la major part de les persones entrevistades en aquest estudi actua com element descoratjador a l'hora de demanar ajuda en uns serveis o entitats socialment connotats. Tanmateix, la major part de les persones entrevistades reporta un empitjorament de l'ambient domèstic que comprèn des de situacions comparativament favorables gràcies a l'activació de mecanismes de suport o solidaritat familiar fins a situacions molt desfavorables com a conseqüència del deteriorament de les relacions entre els membres de la llar familiar.

### 1.4.4. El punt d'inflexió i la millora de la situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

#### Les estratègies de sortida

El risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball és una situació relativament nova per a la major part de les persones entrevistades, les quals intenten distanciar-se'n a través del desenvolupament d'estratègies de sortida personals i/o de l'accés a serveis i recursos més o menys institucionalitzats. Pel que fa a les estratègies "externes", la meitat de les persones entrevistades prioritzen inicialment la recerca de treball com a sortida a una situació de desocupació o a unes condicions laborals insuficients per satisfer les necessitats bàsiques de la llar familiar. L'accés més tard o més d'hora als recursos institucionals (públics, del tercer sector social o, en menor mesura, privats) representa en molts casos la introducció d'elements de planificació en l'estratègia de recerca de treball. En el marc d'aquest estudi, l'emprenedoria apareix només en una ocasió com a estratègia de superació del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. L'accés a accions formatives és l'"estratègia externa" prioritzada inicialment per l'altra meitat de les persones entrevistades. La participació en accions formatives esdevé una resposta estratègica davant d'un context sociolaboral amb demandes i expectatives creixents pel que fa al nivell formatiu i competencial dels treballadors i treballadores. Al mateix temps, els beneficis de la formació s'estenen cap a d'altres terrenys, com ara el benestar psicològic (*i.e.* mantenir-se ocupat o ocupada) i/o el capital social (*i.e.* establiment i ampliació dels contactes i, fins i tot, de les amistats).

Quant a les “estratègies internes”, la més destacada per les persones entrevistades a banda del control de les despeses ordinàries (*i.e.* alimentació, roba, lleure, etc.) és la reducció de les despeses d’habitatge mitjançant l’optimització del seu ús (*i.e.* llogar una habitació a algú). Cal fer constar que, tot i la gravetat d’algunes situacions reportades, les persones entrevistades no mencionen l’ús d’estalvis o la venda de propietats com a “estratègies internes” d’adaptació i superació. Val a dir finalment que els resultats del Treball de Camp qüestionen el prejudici de la inacció i de l’acomodació al sistema de protecció social per part de les persones i les famílies que es troben en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.

### El detonant de la millora

La situació de les persones en risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball pot començar a experimentar canvis positius a partir del moment en què s’accedeix a recursos i serveis adreçats al suport i l’acompanyament en el procés d’inserció sociolaboral. Allò que els entrevistats i entrevistades identifiquen com el detonant d’un procés de canvi i, en els millors dels casos, de sortida de la situació de risc de pobresa, és la reconstitució del vincle amb el món del treball, bé sigui a través d’un itinerari d’inserció sociolaboral, bé de l’accés més o menys directe al mercat de treball o l’activitat empresarial (inserció directa sense formació ocupacional, crèdits a persones emprenedores, etc.). Pel que fa als itineraris d’inserció sociolaboral, d’entrada destaca la seva diversitat interna en termes d’estructuració per fases i en termes de grau de flexibilitat, d’acord amb el recurs institucional en què s’integren. Tanmateix, els itineraris d’inserció sociolaboral inclouen mecanismes de diagnosi i d’acompanyament (formació, intermediació, etc.) que faciliten el procés d’inserció sociolaboral dels treballadors i treballadores en situació de risc de pobresa. També es constaten, amb menys freqüència, processos de millora comparativament ràpids i directes en què el pas pels recursos i serveis institucionals és gairebé anecdòtic, si bé determinant de cara a l’inici de processos de millora.

### La relació de proximitat amb els i les professionals

La dimensió “estructural” (*i.e.* recursos i serveis) i la dimensió “humana” (*i.e.* personal i professionals) apareixen íntimament lligades en el discurs de les persones entrevistades sobre el funcionament dels recursos institucionals dels quals han estat o encara en són usuaris i usuàries. Com en molts altres casos relacionats amb la promoció de processos de millora i superació de circumstàncies adverses (*i.e.* fracàs escolar, malalties, delinqüència, etc.), també en la situació de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball esdevé clau la presència de perfils professionals amb els quals poder establir una relació de confiança i proximitat. En moltes ocasions, els i les professionals representen la última esperança que tenen els treballadors i treballadores en situació de risc de pobresa per fer front als problemes econòmics, relacionals i existencials que els assetgen com a conseqüència de la pèrdua del treball o de tenir unes condicions laborals insuficients per satisfer les necessitats bàsiques de la seva llar familiar. El treball de proximitat dels i les professionals rep una molt bona acollida entre les persones entrevistades, les quals fan patent, a través de les seves valoracions, la rellevància que té el tracte professional personalitzat de cara al reforçament de l’autoestima i a l’activació d’actituds proactives enfront del risc de pobresa. L’impuls que proporciona la relació de proximitat i el tracte personal dels i les professionals pot generar inèrcies positives fins i tot en situacions extremes en què la persona en situació de risc de pobresa no acaba d’articular de forma exitosa la seva inserció en el món del treball.

## 1.4.5. El paper de les institucions

### El sistema de protecció social com a garantia

La majoria dels i les professionals entrevistats consideren que el sistema de protecció social suposa una garantia per fer front al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, però consideren que aquesta garantia és limitada: argumenten que el sistema de protecció social és útil enfront

les formes més severes de pobresa, però mostra un dèficit en la seva intensitat protectora. Tres dels i les professionals entrevistats (d'un total de dotze) posen de manifest que el sistema de protecció social no representa cap garantia enfront del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. S'argumenta que les prestacions no constitueixen un instrument que permeti, en el cas concret de les persones aturades, tornar-se a incorporar a la vida activa. S'assenyala també que les ajudes econòmiques rebudes no permeten superar el llindar de risc de pobresa. Alhora, la prestació d'atur és valorada positivament per una de les persones entrevistades com a instrument per fer front al risc de pobresa.

D'altra banda, el Treball de Camp permet identificar una sèrie de col·lectius que, d'acord amb l'experiència de les persones entrevistades, es troben més desprotegits per la cobertura del sistema de protecció social: les persones que, tot i estar treballant, els seus ingressos no els permeten superar el llindar de risc de pobresa i les persones que han esgotat totes les prestacions i subsidis als que tenien dret després d'haver perdut la feina. Aquests casos són els que es poden qualificar de nova pobresa i que ara "competeixen" en termes de recursos amb els col·lectius tradicionals o cronificats. Altres col·lectius que s'assenyalen com a més desprotegits en relació amb la cobertura del sistema de protecció social són els següents: les famílies amb fills i/o filles, les dones soles amb fills i/o filles, la població d'origen immigratori, les persones de 16 a 45 anys sense fills, i els i les joves que vénen de justícia juvenil, entre d'altre perfils.

El nivell diferent de resposta que ofereix el sistema de protecció social als riscos que apareixen al llarg del cicle vital de les persones es pot explicar per la pròpia lògica en la construcció de l'Estat del benestar a Catalunya, el qual es focalitza en la protecció dels riscos derivats de la relació de les persones amb el mercat de treball, fonamentalment per interrupció o finalització de la vida laboral, i que es materialitza en la prestació i el subsidi per desocupació i les pensions d'invalidesa i de jubilació, en detriment de la protecció d'altres riscos

### Instruments, recursos i programes del sector públic

Pel que fa als instruments, els recursos i els programes del sector públic en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, la gran majoria de dels i les professionals entrevistats (nou de dotze) han fet referència als **instruments i recursos en l'àmbit de la qualificació professional**, en el qual es distingeixen tres tipus d'actuacions: en primer lloc, les accions formatives, de qualificació i desenvolupament professional; en segon lloc, l'acreditació de l'experiència laboral, la formació no formal i la informal; i en tercer lloc, les accions que combinen l'experiència professional amb la formació.

Pel que fa a les accions formatives, de qualificació i desenvolupament professional, s'inclouen les accions relacionades amb la formació professionalitzadora, la formació en competències bàsiques (recerca de feina, català, castellà, coneixements informàtics, etc.) i la formació en competències transversals (referides al conjunt de capacitats, habilitats i actituds necessàries en el desenvolupament de les majoria de les professions). En l'àmbit del sector públic, els i les professionals mencionen que la formació es fa a través dels serveis d'ocupació o de promoció econòmica de les entitats locals, a vegades per derivació de les Oficines de Treball de la Generalitat (OTG) o dels Serveis Socials. Així mateix, el Programa de la Renda mínima d'inserció (PIRMI) té els seus cursos propis. Quant a les accions adreçades a acreditar l'experiència laboral, la formació no formal i la informal, es fa referència en dues ocasions als programes "Acredita't" i "Qualifica't", que permeten la certificació de les competències professionals adquirides mitjançant la pràctica professional o les vies no formals de formació. D'aquesta manera, es facilita la integració laboral i la promoció professional de les persones treballadores. Pel que fa als instruments que combinen la formació amb la pràctica professional, dues de les persones entrevistades han fet referència al Programa Suma't, que combina la realització d'accions d'orientació, de formació i d'adquisició d'experiència professional en empreses (mitjançant un contracte per a la formació), i està destinat a les persones joves desocupades que han abandonat el sistema educatiu prematurament. També s'ha fet referència en tres ocasions als Programes de Qualificació Professional Inicial (PQPI), la finalitat

dels quals és proporcionar una formació bàsica i professional als i les joves que no hagin obtingut la titulació en educació secundària obligatòria, que faciliti la incorporació al món laboral o la continuïtat de l'itinerari formatiu.

D'altra banda, la majoria dels i les professionals entrevistats (vuit de dotze) han fet referència a **l'activitat que es realitza des del sector públic en l'àmbit de la informació, la intermediació i l'orientació professional**. En aquest àmbit, cal mencionar l'activitat que realitzen les Oficines de Treball de la Generalitat (OTG) i les entitats locals, a través de les àrees d'ocupació o de promoció econòmica i, més concretament, del Sistema d'Orientació i Intermediació Laboral (Galileu), que implica la col·laboració entre totes les administracions i entitats que participen en el procés d'assessorament i orientació, així com en el seguiment posterior de l'itinerari de les persones usuàries. Cal fer referència també als serveis d'ocupació i àrees de promoció econòmica de les entitats locals, atès que ofereixen diversos recursos a les persones que estan en atur per a la recerca de feina. Tant des dels serveis que depenen de l'Administració de la Generalitat com des dels serveis de l'àmbit municipal es posa de manifest la importància de l'activitat d'anàlisi prospectiva del mercat de treball, independentment que la realitzin o no.

Un altre dels recursos del sector públic que apareix en la majoria dels discursos dels i les professionals entrevistats (en concret, en set ocasions) són **els instruments de garantia de rendes: la prestació i el subsidi d'atur i la renda mínima d'inserció (RMI)**. La situació econòmica ha tingut conseqüències negatives sobre aquesta prestació, que ha vist com s'acumulaven fins a vint mil persones en la llista d'espera per a mesures ocupacionals, o com es triplicava el nombre de persones usuàries en un context en què els recursos (centres i places) romanen constants. Pel que fa a les modificacions introduïdes en la prestació l'any 2011, que restringeixen els criteris d'accés i posen límits a la seva quantia, la percepció dominant entre els i les professionals entrevistats que s'han posicionat respecte d'aquesta qüestió és que la reforma pot tenir conseqüències negatives: l'exclusió dels casos laborals pot deixar desemparades les persones que han esgotat el subsidi de desocupació, així com les seves famílies; les dificultats per accedir al programa pot agreujar la situació de risc de pobresa de les persones i les famílies i empènyer-les cap a l'exclusió social, etc.

D'altra banda, **les actuacions dels Serveis Socials** apareixen en el discurs dels i les professionals entrevistats en sis ocasions i les **mesures del sector públic en l'àmbit de l'emprenedoria** apareixen en tres ocasions. Malgrat les reticències mostrades per adreçar-se als Serveis Socials per part d'algunes persones i/o famílies en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, aquests darrer esglaió en la protecció social a les persones ha vist incrementat de forma important el nombre d'actuacions, mentre que els recursos de què disposen no han augmentat de la mateixa manera.

### Punts forts i punts febles del sector públic

Els professionals i les professionals i les persones usuàries entrevistades<sup>2</sup> atribueixen els següents punts forts als instruments, recursos i programes del sector públic (per ordre d'importància descendent):<sup>3</sup>

- El manteniment d'un únic referent professional per a la persona usuària. La majoria de les persones usuàries entrevistades posa de manifest que es produeix un canvi en positiu en la seva

<sup>2</sup> Per "persones usuàries entrevistades" s'entén les persones que han participat en les entrevistes biogràfiques d'aquest estudi i que, per tant, han viscut recentment o encara viuen situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. La contactació d'aquestes persones s'ha fet a través dels i les professionals prèviament entrevistats, i totes elles tenen una relació en tant que usuaris o usuàries amb els serveis i entitats en què treballen aquests perfils professionals.

<sup>3</sup> Cal matissar que, en general, els i les professionals entrevistats, quan són preguntats pels punts forts del sector públic, acostumen a valorar el recurs o instrument que gestionen en concret.

trajectòria quan contacten amb un o una professional que els serveix de referent i monitoritza tot el seu procés d'inserció laboral.

- L'activitat de seguiment i acompanyament de les persones usuàries en la seva trajectòria. En concret, es valora positivament el Sistema Galileu pels i les professionals de les OTG entrevistades (el Sistema Galileu és una eina informàtica que facilita el seguiment de l'itinerari que segueixen les persones usuàries).
- La realització d'activitats de prospecció, que s'associa amb la proximitat entre els instruments i els recursos, d'una banda, i el territori en el qual s'integren, de l'altra.
- L'existència de recursos que incorporen d'una banda, un component formatiu i, de l'altra, pràctiques professionals a les empreses. En relació amb els recursos concrets, es menciona el Programa "Suma't".
- Altres punts forts mencionats pels i les professionals entrevistats són: el compromís i la sensibilització de l'equip tècnic amb el seu projecte, el treball coordinat entre diferents administracions, la transversalitat de les actuacions i l'adaptabilitat de les actuacions administratives al cas concret (és a dir, el tracte personalitzat).

D'altra banda, els i les professionals i les persones usuàries entrevistades han assenyalat els punts febles següents en relació amb el funcionament dels instruments, els recursos i els programes del sector públic (per ordre d'importància descendent):

- L'escassetat de recursos per fer front a la demanda. Concretament, la circumstància que determinades actuacions depenguin de l'obtenció d'una subvenció suposa que les persones que duen a terme aquestes actuacions estiguin en una situació d'instabilitat en el seu lloc de treball, i això pot repercutir en el desenvolupament de la seva feina.
- La massificació dels serveis. Els i les professionals consideren que l'increment del nombre de persones usuàries no troba una resposta adequada en els serveis del sector públic (particularment, en els Serveis Socials), els quals es troben desbordats i no poden desenvolupar correctament la seva tasca assistencial.
- La qualitat de l'atenció personal que perceben les persones usuàries, que surt perjudicada per la massificació dels serveis. En aquest sentit, la meitat de les persones usuàries entrevistades ha valorat negativament el tracte personal rebut.
- El fet que l'Administració sigui poc àgil i incorpori una burocràcia excessiva en els seus processos. En ocasions, això porta al desencaix entre les actuacions administratives i la realitat social.
- Les dificultats de coordinació entre les diferents administracions i organismes administratius que treballen en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra el risc de pobresa. Aquesta qüestió pot derivar en duplicitats i també en buits d'actuació.
- La poca adaptabilitat de les actuacions del sector públic a la diversitat de les problemàtiques de les persones que s'adrecen a l'Administració. La rigidesa i la poca flexibilitat de les actuacions són qüestions que es posen de manifest tant per les persones professionals com per les persones usuàries entrevistades.
- El fet que el sistema resultant de l'aplicació de les polítiques en l'àmbit objecte d'estudi sigui complicat i poc transparent. Aquesta situació pot derivar en la desorientació de les persones usuàries.



- Els dèficits en l'activitat de prospecció, considerada necessària per part dels i les professionals entrevistats per a que tinguin èxit les tasques d'intermediació en el mercat laboral dutes a termes des de l'àmbit públic.
- L'absència d'una cultura de l'avaluació de les polítiques públiques amb la finalitat de comprovar el grau d'eficàcia i eficiència dels instruments i recursos.
- La manca d'eines de suport suficients de tipus emocional que permetin millorar l'autoestima de les persones en situació de risc de pobresa o d'exclusió, atès que moltes persones en aquesta situació desenvolupen problemes de salut mental que afecten negativament les possibilitats d'inserció laboral.
- El distanciament entre l'àmbit polític, d'una banda, i el tècnic o professional, de l'altra, a l'hora de dissenyar la política de prevenció i lluita contra el risc de pobresa.

### Instrument, recursos i programes del tercer sector social

El tercer sector social agrupa a una diversitat d'entitats que treballen per la inclusió i la cohesió social amb especial atenció a les persones més vulnerables. A continuació es descriuen les actuacions que realitzen aquestes entitats a favor de les persones que es troben en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i amb dificultats per accedir a un lloc de treball i/o mantenir una ocupació de qualitat.

D'entrada, es mencionen **accions de formació, orientació i inserció sociolaboral**, que han adaptat el seu funcionament i plantejament d'acord amb la realitat de cada moment. Per exemple, alguns serveis han tornat a oferir formació professional ocupacional, així com cursos de llengua catalana i espanyola, ateses les exigències actuals del mercat laboral.

També, es duen a terme itineraris d'inserció sociolaboral en base a un model metodològic compartit, a grans trets, per totes les entitats: es comença fent un treball d'orientació, després es fa formació ocupacional i finalment, es treballa la inserció. Algunes entitats fan un itinerari amb mòduls, que està concebut com un instrument flexible, que permet adaptar diferents accions a la realitat de cada persona, sense necessitat d'haver de passar per totes i cadascuna de les fases que componen l'itinerari. D'altra banda, l'itinerari personal d'inserció (IPI) és un servei finançat pel Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC) que facilita la inserció al mercat de treball de les persones que estan en situació d'atur, que vénen derivades de les OTG.

Les entitats del tercer sector social també col·laboren en la gestió dels itineraris de l'RMI. Per exemple, els Serveis Socials Municipals participen activament en la tramitació de la renda mínima, mentre que les empreses d'inserció laboral disposen, en els seus itineraris, d'algunes places per a les persones usuàries de l'RMI.

**Altres instruments i recursos paral·lels i complementaris als relacionats amb la inserció sociolaboral** que també requereix l'abordatge del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Concretament, una de les entitats entrevistades explica que ha posat en funcionament un servei de mediació per a qüestions relacionades amb l'habitatge (*i.e.* impagament de lloguers, d'hipoteques, etc.), mentre que dues entitats més del tercer sector social comenten que donen ajudes econòmiques adreçades a cobrir necessitats bàsiques.

**Accions a favor de l'emprenedoria**, que també es fan des del tercer sector social. Aquest és el cas d'una de les entitats entrevistades, que concedeix préstecs sense interès per finançar projectes de persones emprenedores. D'acord amb el punt de vista del professional entrevistat, hi ha bones idees i persones emprenedores disposades a tirar-les endavant, però manca el finançament.

**Les empreses d'inserció** són un altre instrument del tercer sector social, que té com a objectiu principal la inserció sociolaboral de persones en risc d'exclusió social. D'acord amb una de les professionals entrevistades, el procediment consisteix en licitar concursos relacionats amb la gestió de nous serveis a qualsevol municipi, amb el compromís de reservar un número determinat de places per a persones en situació d'exclusió social. En cas de sortir adjudicatari del servei, l'empresa d'inserció es posarà en contacte amb els Serveis Socials o els centres de promoció econòmica del municipi en el qual han licitat per a què contractin aquestes persones.

**Els préstecs sense interès** que atorga una de les entitats entrevistades en el marc d'un projecte de lluita contra el risc de pobresa, i que podria considerar com a instrument de lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball atès que s'adrecen a persones que, malgrat treballar, tenen moltes dificultats per aconseguir crèdits, com ara les persones d'origen immigratori amb salaris per sota dels mil euros.

El **"Servei d'atenció a la nova pobresa"**, que comenta una de les professionals entrevistades i que atén a les persones que s'han quedat sense recursos perquè han esgotat totes les prestacions a les que tenien dret i no accedeixen al mercat de treball.

Finalment, **les accions de sensibilització i denúncia** que realitza una de les entitats entrevistades i que té com a finalitat combatre el discurs segons el qual els individus són els únics responsables de la seva vida tot posant de manifest algunes de les causes estructurals de la pobresa o el risc de pobresa.

### Punts forts i punts febles del tercer sector social

Els professionals i les professionals i les persones usuàries entrevistades mencionen els següents punts forts en el cas dels instruments, els recursos i els programes del tercer sector social (per ordre d'importància descendent):

- L'adaptabilitat de les actuacions al cas concret. El tracte personalitzat en base a un procediment flexible és valorat positivament. Al mateix temps, les persones usuàries entrevistades valoren molt positivament el tracte personalitzat de les entitats del tercer sector social, sense que en el camí s'imposin obstacles marcats per l'aplicació d'algun tipus de procediment administratiu rígid.
- El seguiment i acompanyament en els itineraris d'inserció sociolaboral es destaca positivament en el discurs de la majoria de les persones usuàries entrevistades, que interpreten aquest tipus de relació com una mostra de la implicació que caracteritza a les persones que les orienten en el seu procés de millora contra el risc de pobresa i/o exclusió social.
- La professionalitat en el tracte rebut també es destaca per part de la majoria de les persones usuàries entrevistades, atès que genera una relació de confiança envers la institució, els objectius personals, i la disponibilitat dels i les professionals per ajudar.
- El treball coordinat que desenvolupa el sector públic amb les entitats del tercer sector social es menciona en dues ocasions. De la mateixa manera, des del sector públic també s'assenyala que les entitats del tercer sector social fan una feina integral d'atenció a les persones.
- L'autonomia d'acció i decisió d'una de les entitats on treballen un professional i una professional entrevistats, que s'assenyala com una condició favorable i s'explica pel fet que la major part dels recursos prové, en aquest cas, de donatius particulars.

D'altra banda, els i les professionals entrevistats han assenyalat els punts febles següents en relació amb el funcionament dels instruments, els recursos i els programes del tercer sector social (per ordre d'importància descendent):

- Les dificultats de coordinació entre administracions i entitats del tercer sector social que treballen en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra el risc de pobresa. En ocasions, els criteris de derivació entre els organismes i entitats que conformen la xarxa d'atenció a les persones usuàries no són els adequats. Aquesta situació es pot explicar pel propi desconeixement del paper de cada organisme o entitat.
- El fet que el finançament per algunes actuacions depengui de l'obtenció de determinats resultats pot provocar que la gent amb més dificultats quedi desatesa perquè tenen menys possibilitats d'assolir els objectius teòrics establerts de cara a les avaluacions d'eficiència i/o eficàcia.
- Altres punts febles que s'han posat de manifest són els següents: una rigidesa excessiva en l'aplicació dels itineraris personals d'inserció i les mancances de la prospecció i el seguiment de la inserció laboral.

### 1.4.6. Recomanacions

A continuació es presenten les recomanacions plantejades per les persones entrevistades (tant els i les professionals com les persones usuàries) per millorar l'eficàcia dels instruments, els recursos i els programes existents en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra les situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i facilitar-ne la sortida. Les persones entrevistades han fet referència fonamentalment a aspectes generals de les polítiques en l'àmbit del risc de pobresa i exclusió social i a aspectes institucionals derivats de l'aplicació d'aquestes polítiques. També es formulen propostes específiques relacionades amb la intervenció sobre aquells factors sociolaborals que incideixen en el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Per ordre d'importància descendent, aquestes recomanacions són:

- **Millorar els recursos.** Es recomana augmentar els recursos, tant humans com materials, per combatre el risc de pobresa i exclusió social. En particular, es fa referència a l'accés a l'emprenedoria, a la nova pobresa i a la potenciació de la xarxa social. També es recomana la millora en la gestió dels recursos, concretament a través de la prioritització de les polítiques actives (orientació, formació, tutoria, seguiment de l'itinerari d'inserció sociolaboral) com a destí dels recursos, en comptes de destinar-los al control de les prestacions. D'altra banda, una de les conseqüències de l'escassetat dels recursos és la massificació dels serveis i l'augment dels temps d'espera. En aquest sentit, des del sector privat empresarial es recomana conscienciar més a tots els agents socials de la rellevància dels programes de recol·locació a través dels Plans Socials de les empreses, els quals podrien ajudar a alleugerir la pressió sobre el sector públic.
- **Coordinar els serveis.** Es recomana clarificar les competències de les diferents institucions i entitats que intervenen en els processos i establir canals de col·laboració i coordinació amb l'objectiu que les actuacions siguin integrals i, a la vegada, evitar duplicitats i malbaratament de recursos.
- **Simplificar i agilitar els processos administratius.** Es recomana que l'Administració sigui més àgil i que no incorpori tanta rigidesa i burocràcia en els seus procediments. També es recomana que el sistema institucional sigui més transparent i que redueixi la complexitat en els processos. Així mateix, en relació amb el sistema de protecció social s'observa que caldria unificar tota la diversitat de programes i prestacions (subsidi d'atur, Renda Activa d'Inserció (RAI), Programa PREPARA, etc.) a l'entorn d'una sola prestació més comprensiva.
- **Garantir a la ciutadania uns ingressos mínims dignes per evitar la caiguda en situacions de pobresa i exclusió social.** Les persones entrevistades proposen algunes vies per garantir un mínim d'ingressos; concretament dues de les persones entrevistades recomanen

l'establiment d'una prestació de caràcter universal. En relació amb aquestes recomanacions, també s'assenyala que és important que no es caigui en l'assistencialisme.

- **Garantir la cohesió social.** En aquest sentit, es recomana invertir en actuacions que no tinguin només un component econòmic sinó que contemplin la possibilitat de posar en marxa processos d'ajuda mútua entre persones, famílies, veïns i veïnes, etc. per tal de reforçar el teixit comunitari. Paral·lelament, es recomana desenvolupar projectes per lluitar en contra dels prejudicis i els estereotips que afecten determinats col·lectius socials.
- **Actuar sobre els factors sociolaborals que condueixen al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball per tal de prevenir aquest tipus de situacions.** Concretament, es fa referència al fenomen de la pobresa infantil, atès que està relacionada amb el vincle que els pares i mares mantenen amb el treball. Així mateix, el treball a temps parcial també es considera un factor de risc sobre el qual cal intervenir per les dificultats de conciliació que genera i per la discontinuïtat en la percepció d'ingressos que incorpora.
- **Adaptar els instruments en funció de la situació personal de les persones usuàries.** Es recomana ser flexibles en l'aplicació dels itineraris i evitar generalitzacions i rigideses, tant en els temps com en les fases del procés, amb la finalitat de ser més eficients en l'assoliment dels objectius.
- **Realitzar activitats de prospecció del mercat de treball.** Es recomana que s'estableixi una relació amb les empreses del territori que permeti que l'activitat d'intermediació des de l'àmbit públic sigui més eficient.
- **Avaluar els processos i els resultats de les polítiques i establir línies d'actuació.** Es considera que l'existència d'un sistema estable d'avaluació permetria ser més eficients en la lluita contra el risc de pobresa.
- **Millorar el suport emocional,** atès que les eines d'inserció laboral poden no resultar suficients per si soles a l'hora de fer front a unes situacions personals que, en ocasions, estan molt deteriorades.
- **Transversalitzar les actuacions.** Es recomana que les actuacions en l'àmbit del risc de pobresa i exclusió social integrin els esforços de les diverses àrees sectorials relacionades amb aquestes qüestions, atès el seu caràcter multidimensional.
- **Actuar des de la proximitat.** Es recomana que les actuacions es facin en connexió amb la realitat territorial.
- **Definir el model de política d'ocupació.** Es recomana una definició i disseny clars del model d'actuació en l'àmbit de la política d'ocupació, que estableixi quin és el model de servei d'ocupació i el paper dels diferents nivells administratius en el model.
- **Finalment, ser realista amb els objectius que s'estableixen en les polítiques de lluita contra el risc de pobresa** d'acord amb els recursos de què es disposa per portar-les a terme.

## 1.5. Consideracions i recomanacions

El CTESC, a partir del marc teòric de l'estudi, de l'anàlisi de les estratègies públiques i de la recerca qualitativa amb persones professionals i amb persones que han viscut situacions de risc de po-

bresa relacionat amb el mercat de treball, vol posar de manifest les següents consideracions i recomanacions.

## 1.5.1. El risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

### Sobre el concepte

En el present estudi s'entén el concepte de pobresa com una privació de recursos econòmics. En concret, com la privació del nivell de recursos econòmics que es consideren necessaris per a tenir un nivell de vida mínimament adequat en una societat determinada. D'aquí que es parli de la "pobresa relativa". Aquesta concepció de pobresa està directament relacionada amb la noció de desigualtat social, atès que la situació de pobresa d'una persona es defineix en relació amb la resta de persones del seu entorn. El fet de tenir uns ingressos inferiors a un llindar determinat en un moment del temps es considera com una situació de risc de pobresa, més que no pas una situació de pobresa.

Tal com es comenta en l'informe, la pobresa es pot analitzar atenent diverses variables demogràfiques o socioeconòmiques, una de les quals és la relació de les persones amb el mercat de treball. Precisament, aquest informe ha delimitat el seu objecte d'estudi a l'entorn de les persones més vulnerables al risc de pobresa per la seva vinculació amb el mercat de treball.

Així, el fet d'estar al marge de l'ocupació, és a dir, en situació d'inactivitat o d'atur, ha suposat tradicionalment un risc de pobresa comparativament elevat. A més, el temps viscut en aquestes situacions és rellevant: a més temps en inactivitat o atur, més probabilitats de caure en situacions de pobresa.

No obstant això, la integració en el mercat de treball no garanteix a determinades persones evitar el risc de pobresa o bé superar situacions de pobresa. D'acord amb l'Eurofound, organisme de la Unió Europea que treballa per a la millora de les condicions de vida i del treball, les persones treballadores pobres es defineixen com aquelles que tenen uns ingressos disponibles equivalents que les situen en risc de caure a la pobresa. Per referir-se a la qüestió esmentada, el Consell Econòmic i Social Europeu (CESE) parla de "pobresa activa".

Com afirma Rodríguez-Piñero, la relativitat del concepte de persona treballadora pobra permet un enfocament jurídic obert, que relaciona el fenomen de la pobresa en el treball amb les desigualtats socials i els impediments o dificultats per a l'accés i la permanència en el mercat de treball, però considerant també, juntament amb l'àmbit de l'ocupació, el de l'organització vital de la persona que treballa, fonamentalment el seu cercle familiar, ja que la noció de persona treballadora pobra no es pot deslligar de les seves circumstàncies familiars i personals.

L'any 2003 es va incloure un nou indicador a la llista europea d'indicadors socials: el risc de pobresa en el treball (*in-work poverty risk*) que es defineix com la taxa de risc de pobresa de les persones que estan treballant, és a dir, el percentatge de persones que treballen i que tenen uns ingressos disponibles equivalents per sota del 60% de la mediana dels ingressos de la societat de referència. Aquest indicador es construeix, per tant, en base a la combinació de les característiques d'una activitat, que són individuals, i la mesura d'uns ingressos, que es computen a escala de la llar (vegeu Ponthieux, 2010).

Segons l'Eurostat, el 8,5% de les persones treballadores estan en risc de pobresa l'any 2010 mentre que a Catalunya el 13,7% de les persones ocupades es troba en aquesta situació. L'Eurofound posa de manifest que determinades persones tenen una probabilitat més elevada de patir risc de pobresa en el treball en funció de les seves característiques personals (sexe, edat i nivell educatiu), de les de la seva llar (dimensió i existència o no de fills i filles dependents), dels factors ocupacionals (mesos treballats en un any, situació professional, tipus de jornada i de contracte), així com de la seva condició immigratòria o no.

Pel que fa a Espanya, la bibliografia especialitzada indica que el risc de pobresa en el treball presenta particularitats des d'una perspectiva comparada: destaca el risc de pobresa en el treball dels treballadors i treballadores per compte propi (que es podria explicar en base a la hipòtesi de la incidència més elevada de l'economia informal) i en empreses de 5 treballadors i treballadores o menys i, en conseqüència, en les branques d'activitat en què hi ha una presència més gran de l'ocupació autònoma i les microempreses, com són l'agricultura, l'hosteleria i la construcció (cal posar de manifest que el nombre d'empreses de 5 o menys treballadors a Catalunya l'any 2012 és de 202.671 i que suposen un percentatge important en el teixit productiu català, el 34,2% del total d'empreses<sup>4</sup>; així mateix, cal assenyalar que, a 31 de desembre de 2011, a Catalunya existeixen 532.058 persones afiliades per compte propi a la Seguretat Social, que suposen el 17,7% del total de l'afiliació a Catalunya<sup>5</sup>). Respecte a les característiques de la llar, és molt rellevant que Espanya és el país en que el risc de pobresa en el treball és més elevat per a totes les llars amb menors dependents. Si creuem la composició de la llar amb la participació laboral, el risc de pobresa en el treball és particularment alta en les llars amb una sola persona proveïdora de salari, molt més encara si la llar està formada per una parella amb més d'un fill o filla. Pel que fa al factor migratori, el risc de pobresa en el treball de les persones nacionals de països no europeus triplica el de les persones de nacionalitat espanyola.

Aquestes dades confirmen que el risc de pobresa en el treball és el resultat de la interacció entre tres elements: el mercat de treball, l'estructura de la llar i el sistema de protecció social. Els resultats de l'anàlisi qualitativa van en el mateix sentit: l'estancament de l'activitat econòmica (la manca de treball), el tancament d'empreses, les condicions laborals i les circumstàncies personals i familiars provoquen la caiguda de moltes persones i famílies a situacions de risc de pobresa. Addicionalment, en un període de restriccions pressupostàries, la imposició de criteris més restrictius per a la concessió de prestacions socials facilita l'existència d'espais amplis de manca de protecció social i l'absència de serveis socials adequats, fet que aboca a moltes persones a situacions greus de vulnerabilitat.

Atesa la informació existent, el CTESC recomana que,

1. Seria convenient que els departaments amb competències en matèria de treball i benestar social fessin públiques, mitjançant els seus llocs webs, dades actualitzades, periòdiques i detallades sobre el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i, concretament, sobre la pobresa en el treball i la nova pobresa.
2. S'hauria de fer un esforç per millorar les dades disponibles referides als processos que porten les persones i les famílies cap a situacions de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball i, alhora, cap a la millora i la sortida d'aquestes situacions.

## Els canvis en el mercat de treball

En la transició cap a la societat postindustrial, paraules com flexibilització, adaptabilitat i mobilitat han substituït a especialització, estabilitat o continuïtat. Si bé aquests canvis han estat positius per alguns col·lectius, també ha augmentat el risc de vulnerabilitat de determinats sectors com a conseqüència de les característiques d'aquest nou model de producció. Els requisits per accedir al mercat de treball són diferents (nivell educatiu, l'adopció de les TIC, la polivalència...), així com també els de la mateixa participació en el mercat de treball. Tot aquest procés pot derivar en un increment de les desigualtats socials com a conseqüència de la generació de nous espais d'exclusió social relacionats amb l'àmbit del treball. Seguint l'argument exposat per Brugué, Gomà i Subirats (2002) s'observen noves realitats que poden derivar en risc de pobresa relacionat amb

<sup>4</sup> Font: INE, Directori Central d'Empreses (DIRCE), 2012.

<sup>5</sup> Font: Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

el mercat de treball: atur juvenil, atur estructural i de llarga duració, treballs de baixa qualitat sense formació contínua i treballs amb salaris baixos.

La Comissió Europea ha proposat que l'anomenada flexiseguretat constitueixi l'instrument principal per combatre l'atur de llarga durada i la segmentació dels mercats de treball. El que es pretén és abordar simultàniament la flexibilitat dels mercats de treball, de l'organització del treball i les relacions laborals, i la seguretat, concebuda com la garantia de la seguretat en l'ocupació, no en el lloc de treball, que cada vegada es fa més palès que no és per tota la vida.

En aquest mateix context, s'ha tractat d'incentivar el treball a temps parcial tant a escala europea com estatal, com a mesura de lluita contra l'atur i amb l'objectiu d'incorporar al mercat de treball a col·lectius determinats. Tot i així, el percentatge de persones ocupades amb jornada parcial a Espanya és del 14,1% i del 13,7% a Catalunya, mentre que la mitjana de la UE se situa en el 19,6%. El cert és que no semblen haver-se trencat les barreres més comunes per convertir aquesta via contractual en una opció de valor i que continuen existint desigualtats, a vegades indirectes, del treball a temps parcial en relació amb el de temps complert: situacions salarials més difícils, condicions de treball inestables, drets socials indirectes menors i dificultats de promoció en la carrera professional i en l'accés a la formació professional (Albarracín, 2004). El treball a temps parcial, en molts casos, incrementa la dependència econòmica de la persona treballadora respecte de la seva llar per evitar el risc de caure en situació de pobresa. A més, la contractació a temps parcial es caracteritza per la seva feminització a gairebé tots els països, amb les conseqüències negatives que aquest fet comporta pel que fa a la igualtat de gènere.

Atesa l'exposició anterior, es recomana que,

3. Tal com s'indica a l'informe del CTESC sobre accés i inserció del jovent al mercat de treball de Catalunya, l'organització del temps de treball és cabdal per assolir la competitivitat de les nostres empreses i l'economia. La flexibilitat ha de ser positiva tant per les empreses com per a les persones treballadores. En aquest sentit, un sistema més flexible de gestió d'hores de treball (bossa d'hores i jornades variables, ...) podria ser un bon pont d'entrada al mercat de treball. Alhora aquest sistema permetria a les empreses adequar-se a les demandes dels mercats i clients i a les persones treballadores els facilitaria atendre les seves necessitats formatives i personals.
4. Caldria fomentar una estructura d'incentius que afavoreixi l'ocupació a temps parcial de manera voluntària, eradicant la penalització actual en matèria de protecció social (atur, pensions, etc.). Aquest instrument seria un factor generador d'ocupació, especialment a les PIMES.

## Els canvis en la família

Pel que fa a l'estructura i la dinàmica interna familiar, val a destacar el procés d'incorporació de la dona al mercat de treball i el procés d'individualització social, a través del qual les relacions d'afinitat entre les persones s'estableixen d'una manera cada vegada més autònoma i independent, fins i tot respecte de l'ascendència familiar. Alguns dels efectes més visibles d'aquest doble procés de canvi han estat la nuclearització de la família i l'increment de les ruptures i reconstitucions familiars, així com de les famílies monoparentals.

En l'actual crisi econòmica, amb un efecte tan negatiu sobre les taxes d'ocupació, és d'esperar que les famílies més afectades siguin conseqüentment les més dependents dels salaris i/o amb un nivell de cobertura en prestacions baix o inexistent. A més, la masculinització de la taxa d'atur observada al llarg dels últims anys a Catalunya està comportant un increment sense precedents del nombre de persones desocupades que són sustentadores principals de la llar, la qual cosa està afeblint el model del "male bread winner"..

El *tempus* i les lògiques del sistema de protecció social no van necessàriament de la mà de les transformacions socioeconòmiques que tenen lloc en el mercat de treball i la família. Aquesta situació està posant de manifest les limitacions d'un sistema de protecció social fragmentat i a bastament assistencialista amb serioses dificultats per protegir famílies que esgoten les prestacions d'atur. L'allargament de la crisi econòmica ha produït un enduriment de les condicions de vida de les

llars. L'evidència empírica posa de manifest una distribució molt desigual dels efectes de la crisi, així com un increment de la desigualtat social durant els darrers anys a causa sobretot de l'increment de les distàncies entre les rendes baixes i la mitjana. Més enllà de l'impacte a nivell material, la pèrdua de l'ocupació i de l'estatus socioeconòmic pot afectar directament l'autoestima de les persones, així com generar un deteriorament progressiu de les relacions familiars i, fins i tot, de la cohesió social.

Davant d'aquesta situació, el CTEESC fa les propostes següents,

5. Caldria prendre mesures per evitar que la composició familiar a Catalunya tingui un impacte tan significatiu en el risc de pobresa, especialment en les famílies amb nens. La raó és la debilitat dels ajuts per aquest tipus de famílies i els ingressos salarials insuficients. En aquest sentit, s'haurien d'orientar aquells ajuts i prestacions necessàries per fer front i donar resposta a les noves realitats familiars i als nous perfils de risc de pobresa.
6. Tal com es recomana en l'informe del Síndic sobre la pobresa infantil a Catalunya, per tal de facilitar la inserció laboral caldria promoure la conciliació de la vida laboral i familiar, prioritàriament per mitjà d'una racionalització dels horaris laborals, i complementàriament per mitjà de serveis educatius, de guarda i de suport a la conciliació (recollida i acompanyament a l'escola, etc).

### Els canvis en l'Estat del Benestar

L'origen i posterior evolució dels Estats de Benestar europeus estan íntimament lligats a la doble gestió dels riscos derivats de la relació dels treballadors i les treballadores amb el mercat de treball ( fonamentalment, per finalització de la vida laboral o interrupció de la relació laboral) i de la condició de dependència (principalment durant la vellesa, però també durant la infància o per motiu de discapacitat o malaltia).

El règim tradicional de l'Estat de Benestar suposava que les persones plenament integrades en el mercat de treball no podien caure en situació de risc de pobresa. En aquest sentit, l'emergència de la figura del treballador o treballadora pobra representa un repte per a les polítiques socials, i en un sentit més ampli, per als Estats del Benestar europeus.

En el cas espanyol, el sistema de protecció social i, més concretament, la seva vessant de garantia de rendes, no ha deixat de transformar-se des de mitjans dels anys 80. Tot i així, el seu desenvolupament s'ha fet de manera modesta, com s'observen en les quanties normalment molt reduïdes de les prestacions. Tot plegat fa que la seva capacitat per donar resposta a les situacions més urgents sigui limitada. En un moment que la base econòmica que aporta el mercat per al sosteniment de la societat es debilita degut a l'increment de l'atur, l'acció amortidora de les prestacions d'atur i els serveis socials resulta insuficient per evitar l'increment de les situacions de risc de pobresa i exclusió social en les famílies que han patit processos de desmercantilització. De fet, l'Estat de Benestar a Catalunya s'articula per mitjà de polítiques pràcticament universals en els àmbits de la salut, la vellesa i l'atur i, al mateix temps a través de polítiques assistencialistes derivades d'una despesa social comparativament baixa en els àmbits del manteniment de les rendes i de protecció de la família i la infància. Les limitacions de la implementació de la Llei 39/2006 de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, actualment en procés de ser sotmesa a nous ajustos pressupostaris, no han tingut l'efecte esperat per convertir-se en un revulsiu enfront d'aquesta situació.

La bibliografia especialitzada evoca de manera recurrent dues situacions de risc de pobresa que tenen a veure amb dèficits de cobertura i intensitat del sistema de protecció social. La primera és la manca de mesures específiques adreçades a les llars familiars en situació de risc de pobresa amb algun dels membres ocupats (dèficit de cobertura). I la segona consisteix en l'existència de llars que malgrat haver rebut transferències socioeconòmiques continuen en situació de risc de pobresa (dèficit d'intensitat).



Atenint-nos a aquesta reflexió, es proposa que,

7. Cal reprendre la idea de despesa social com a inversió i garantir la cohesió social, especialment en moments com l'actual on l'augment de les situacions de vulnerabilitat reclama invertir en polítiques socials com a condició necessària per a cobrir les necessitats de la ciutadania i garantir una societat cohesionada i més igualitària.
8. Cal esmerçar esforços per disposar el més aviat possible d'un pacte nacional contra la pobresa i l'exclusió social.
9. Caldria millorar els sistemes de protecció existents a l'Estat, sovint orientats a protegir la persona aturada però no a la persona amb necessitats que pot estar en risc de pobresa tot i estar treballant o per haver esgotat totes les prestacions i subsidis. Donar ajuts molt limitats econòmicament, incompatibles amb el treball, pot obrir la porta a l'economia informal. En aquest sentit, caldria plantejar-se la creació d'una xarxa de protecció per a situacions familiars de manca de recursos, compatible amb ingressos baixos.
10. D'acord amb l'informe del Síndic sobre la pobresa infantil a Catalunya, caldria incorporar i/o millorar els criteris de progressivitat, tant del llindar de la renda que dona dret a la prestació, com de la intensitat de la prestació atorgada.

### El risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

La crisi ha tingut unes conseqüències molt negatives en l'àmbit de l'ocupació a Catalunya, més intenses que en altres països del context europeu. El resultat de la pèrdua d'ocupació ha estat un increment molt important de l'atur.

Les conseqüències que està tenint la crisi en termes socials es fan paleses quan s'analitza l'impacte de l'atur a les llars de Catalunya: del 2007 al 2011 s'han multiplicat per quatre les llars en les que tots els seus membres adults estan en atur (de 48.000 a 194.000). En el mateix període, també s'observa que s'han multiplicat per tres les llars que la persona sustentadora principal es troba a l'atur, de 89.000 llars a 281.000. Un tercer indicador és l'increment del nombre de llars que no reben ni ingressos del treball ni del sistema de pensions o prestacions per desocupació: de 57.000 el 2007 a 91.000 el 2011.

D'acord amb les dades de l'enquesta de condicions de vida (ECV), tot plegat es tradueix en un augment de la taxa de risc de pobresa a Catalunya durant el període de crisi econòmica: aquest indicador ha passat del 16,6% l'any 2008 al 19,9% el 2010. També s'observa un increment de la intensitat de la pobresa i un increment de la desigualtat en la distribució de la renda a Catalunya. Cal posar de manifest que als col·lectius que s'han tendit a classificar com a vulnerables, s'han sumat persones fins ara poc habituades a recórrer a l'ajuda pública o privada, com a conseqüència de la pèrdua del seu lloc de treball: en aquest sentit, la crisi ha donat origen a noves formes de pobresa i ha reforçat altres ja existents. Com s'indica en la recerca qualitativa de l'informe, la percepció dominant és que el risc de pobresa s'ha generalitzat i que gairebé tothom pot caure en una situació de pobresa vinculada amb el mercat de treball. Així, s'ha eixamplat la vulnerabilitat fins a espais socioeconòmics anteriorment considerats de classe mitjana i relativament "segurs".

A partir de l'anàlisi feta de les dades proporcionades per l'ECV corresponents als anys 2009 i 2010, es poden extreure els següents aspectes rellevants:

- Segons la relació amb l'activitat econòmica, les persones aturades són les que tenen una taxa de risc de pobresa més elevada (30,3%).
- Respecte a la relació de la llar amb l'activitat econòmica, la taxa arriba al 47,7% en les llars on totes les persones actives estan a l'atur. En aquest sentit, la intensitat laboral de la llar es converteix en un factor determinant per explicar el risc de pobresa relacionat amb el treball.
- Les llars amb fills i filles dependents en que cap de les persones adultes en edat de treballar està ocupada, el risc arriba al 59% i és del 34,2% quan en aquestes llars alguna de les

persones actives està ocupada. Per tant, l'existència de persones econòmicament dependents i la intensitat laboral de la llar també seria un factor determinant per explicar el risc de pobresa en relació amb el treball

- En relació amb la situació professional, les taxes de risc de pobresa són més altes entre les persones que treballen a l'ajuda familiar (38%) i en el cas de les persones treballadores autònomes (31,9%), tot i que no es pot oblidar la incidència significativa que té l'economia informal en aquests col·lectius.
- Les dades ens indiquen que hi ha una relació inversa entre hores de treball i pobresa: a menys hores de treball, el risc de pobresa és més alt
- La taxa de pobresa és més elevada en el cas de les persones treballadores que tenen un contracte temporal front de les que tenen un contracte indefinit
- Pel que fa al grup d'ocupació, tenen un risc més elevat les persones treballadores qualificades en agricultura i pesca (30,8%) i les no qualificades (21,4%).
- Pel que fa al sector d'activitat de l'empresa, el risc és més elevat en les activitats immobiliàries, en el sector de l'agricultura, ramaderia, silvicultura i pesca, en el de la construcció i en el sector de les llars com a empleadores de personal domèstic. També s'observa un major risc entre les persones que treballen en empreses molt petites, especialment microempreses.

Com a perfils complementaris, citats en la recerca qualitativa, cal mencionar les persones d'origen immigratori, especialment en els casos que han perdut el contracte de treball i els permisos de treball i/o residència; les persones adultes entre quaranta cinc i seixanta anys que han treballat sempre en un àmbit específic i que han perdut el treball en ocupacions industrials i masculinitzades; els joves, sobretot quan pertanyen a famílies més desestructurades o quan no han accedit encara a una primera feina; persones i famílies que van contraure deutes durant el cicle expansiu i que actualment tenen dificultats per pagar; els perfils de més baixa qualificació; i finalment, les persones o famílies, en situació de risc d'exclusió social com a les més vulnerables.

Atenent a aquestes consideracions, el CTESC recomana,

11. No s'hauria de deixar de banda la necessitat de disposar de remuneracions suficients, basades en el diàleg social reforçat.
12. Caldria que les estratègies d'inclusió activa fomentessin ocupacions de qualitat, inclosos el sou i els beneficis socials, les condicions laborals, la salut i la seguretat, l'accés la formació continuada i les perspectives professionals, en especial amb l'objecte de prevenir el risc de pobresa de les persones que tenen una ocupació.
13. Si es vol reduir significativament el risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball, seria fonamental incrementar la participació en el mercat laboral de les persones adultes de les llars amb una intensitat de treball baixa<sup>6</sup>.
14. La lluita contra el treball no declarat és una eina determinant, entre d'altres coses, en la lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i en la sostenibilitat de les polítiques públiques. Però per això caldria millorar l'estructura fiscal i la de contribucions socials per no desincentivar el treball formal.

<sup>6</sup> L'indicador sobre la intensitat del treball a la llar s'adopta l'any 2004 i es desenvolupa l'any 2010 en el marc de l'Estratègia Europa 2020. Es defineix com la ràtio entre el nombre de mesos que han estat treballant durant l'any tots els membres de la llar en edat laboral, en relació amb el nombre total de mesos que teòricament podrien treballar. El valor intensitat del treball (IT)=1 indica que a la llar totes les persones en edat de treballar ho han fet durant tot l'any. A l'altre extrem, el valor IT=0 indica que a la llar cap dels membres en edat de treballar ha estat ocupat durant el període de referència. Les llars amb una intensitat del treball baixa són aquelles en les que els seus membres adults (persones de 18 a 59 anys, excloses les de 18 a 24 anys que estudien) treballen menys del 40% del seu temps de treball total potencial durant els 12 mesos anteriors.

## 1.5.2. Els impactes del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

Tal com es posa de manifest en l'anàlisi qualitativa, la intensitat amb què el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball afecta o ha afectat la vida quotidiana de les persones entrevistades varia en funció de diferents factors, com ara la durada del temps en situació d'atur o precarietat laboral, les característiques de la llar familiar (*i.e.* persones dependents, intensitat laboral, etc.), el capital social disponible, la capacitat per posar en marxa estratègies d'adaptació a les noves circumstàncies o el paper desenvolupat per les polítiques de protecció social.

En determinats casos, les circumstàncies que caracteritzen la situació d'aquestes persones i famílies les situen molt a prop de l'escenari d'exclusió social, però no a dins, motiu pel qual val a destacar l'efecte amortidor derivat de l'activació de la xarxa familiar i social i/o de la concessió d'ajuts econòmics puntuals d'urgència social. No es pot oblidar que l'accés als Serveis Socials i a entitats del tercer sector social s'acostuma a demorar en el temps, particularment en els perfils de nova pobresa, atès l'estigma socialment atribuït a aquest tipus de recurs.

Una altra de les conseqüències de l'increment de la taxa de risc de pobresa, de la intensitat de la pobresa i de la desigualtat en la distribució de la renda és el deteriorament de l'estat de salut de les persones directament afectades per aquestes circumstàncies adverses, com així ho confirma la recerca qualitativa de l'informe. Força sovint, els problemes de salut física tenen a veure amb les condicions laborals, amb una especial incidència quan es treballa a l'economia informal. A més, també es constata un cert deteriorament progressiu de la salut física relacionat amb la reducció o fins i tot eliminació de despeses bàsiques (*i.e.* una dieta saludable, higiene personal, cura de la boca, etc.) i/o amb l'erosió de l'autoestima personal. En determinats casos, la pèrdua del treball, la disminució de la intensitat laboral de la llar familiar o l'empitjorament relatiu de les condicions laborals pot afectar negativament la salut mental de les persones

Pel que fa a l'àmbit familiar, l'anàlisi qualitativa reflecteix, en la major part dels casos, un empitjorament de l'ambient domèstic i un deteriorament de la xarxa social o relacional. La necessitat o desesperació pot obligar a les persones en situació de risc de pobresa a demanar suport material o afectiu tant a la família propera com als amics i amigues. Tanmateix, en una situació de profunda crisi econòmica i de sensació de vulnerabilitat generalitzada, no resulta estrany que la xarxa social de les persones i les famílies en situació de risc de pobresa s'acabi debilitant i contraient amb el pas del temps en el terreny de la solidaritat econòmica.

## 1.5.3. Les estratègies de millora i/o de sortida de la situació de risc de pobresa

Tal com s'ha pogut constatar en l'anàlisi qualitativa de l'informe, el risc de pobresa en relació amb el mercat de treball és una situació relativament nova per a la major part de les persones entrevistades, i alhora, un escenari advers en relació amb el qual s'estableixen distanciaments progressius gràcies al desenvolupament d'estratègies de sortida personals i/o a l'accés a serveis i recursos més o menys institucionalitzats.

Pel que fa a les "estratègies externes", la recerca de treball constitueix l'acció inicialment prioritzada per la meitat de les persones entrevistades, moltes vegades sense una estructura orientativa mínima i sense fer ús, per desconeixement o per manca, del capital social disponible. En aquest sentit, l'accés més tard o més d'hora als recursos institucionals representa en molts casos la introducció d'elements de planificació en l'estratègia de recerca de treball, particularment a través dels itineraris d'inserció sociolaboral i l'orquestració de mesures formatives i en alguns casos de reforç de l'autoestima de la persona en risc. Cal dir que la participació en accions formatives esdevé una resposta estratègica enmig d'un context sociolaboral amb expectatives creixents pel que fa al ni-

vell formatiu i competencial dels treballadors i treballadores. Alhora, els beneficis de la formació s'amplifiquen cap a d'altres terrenys, com ara el benestar psicològic i el capital social.

Tot i de manera puntual, l'emprenedoria apareix com una estratègia de superació del risc de pobresa vinculat amb el treball. Altres "estratègies externes" citades són l'accés a treballs de temps parcial o l'accés a l'economia informal.

Quant a les "estratègies internes", la més destacada per les persones entrevistades, a banda del control de les despeses ordinàries, és la reducció de les despeses d'habitatge mitjançant l'optimització del seu ús.

L'estudi qualitatiu posa de manifest que el detonant dels processos de canvi i, en el millor dels casos, de sortida de la situació de risc de pobresa, és el restabliment del vincle amb el món del treball, bé sigui a través d'un itinerari d'inserció sociolaboral, bé a través de l'accés més o menys directe al mercat de treball o l'activitat empresarial (*i.e.* inserció sense accions formatives complementàries, crèdits a l'emprenedoria, etc.).

És important remarcar que els itineraris d'inserció sociolaboral, tot i la seva diversitat en termes d'estructuració per fases i grau de flexibilitat, inclouen mecanismes comuns de diagnòsi, d'orientació i/o de formació que faciliten l'accés al món del treball dels treballadors i treballadores en situació de risc de pobresa.

Al mateix temps, val a destacar que la dimensió "estructural" (*i.e.* programes i serveis) i la dimensió "humana" (*i.e.* personal) es troben estretament lligades en els discursos de les persones entrevistades a propòsit dels recursos i serveis dels quals han estat usuàries. Com en molts altres casos relacionats amb la promoció de processos de millora i superació de circumstàncies adverses (*i.e.* fracàs escolar, delinqüència, malalties, etc), també en la situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball esdevé clau la presència de figures de referència amb les quals poder establir una relació empàtica que faciliti la gestió emocional d'una situació que molts cops es viu amb angoixa. Així, el treball de proximitat mereix unes valoracions molt positives i es constata la rellevància del tracte personalitzat per al reforçament de l'autoestima i la proactivitat de les persones en situació de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball més enllà de si han rebut suport psicològic o no a les fases primerenques dels itineraris d'inserció sociolaboral.

Atenent a aquestes consideracions, el CTESC proposa,

15. Davant el consens que existeix pel que fa als beneficis derivats del suport i l'orientació professional, s'hauria de mantenir un únic referent professional amb una tasca d'orientació i acompanyament sociolaboral que hauria d'estar present des del primer moment.
16. L'empoderament hauria de ser un element clau en els processos d'orientació i acompanyament sociolaboral de les persones. En aquest sentit, és rellevant la relació de proximitat i d'empatia entre els i les professionals i les persones en risc de pobresa per tal de reforçar l'autoestima i l'autonomia de les persones usuàries i fer-les corresponsables dels seus itineraris d'inserció.
17. S'haurien de potenciar els mecanismes que afavorissin l'esperit empresarial i el treball per compte propi. Així, caldria fomentar l'esperit emprenedor i la capacitat d'emprendre en l'etapa educativa obligatòria i postobligatòria, vetllar per la percepció social de la iniciativa emprenedora i la figura de l'empresa. També caldria dotar dels coneixements necessaris per emprendre i disposar de les mesures adequades per a cada moment del procés de creació d'una nova empresa amb l'objectiu de minimitzar els riscos inherents a la iniciativa empresarial, especialment en aquells col·lectius més vulnerables.

### 1.5.4. Instruments i recursos per lluitar contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

Cal tenir present que és complex separar les polítiques de lluita contra la pobresa relacionada amb el mercat de treball de les destinades a combatre la pobresa i l'exclusió social. De fet, és a partir de la Comunicació de la Comissió Europea de 17 d'octubre de 2007 titulada "Modernitzar la protecció social amb l'objectiu d'una major justícia social i una cohesió econòmica reforçada: promoure la inclusió activa de les persones més allunyades del mercat laboral", que es configura una estratègia holística anomenada "inclusió activa" que pretén ajudar als estats membres a mobilitzar les persones aptes per treballar i oferir ajuda adient a les que no ho són. Els objectius d'aquesta estratègia persegueixen reforçar els vincles entre la inserció professional, la garantia d'una renda mínima i l'accés als serveis socials d'interès general. Aquesta estratègia es reitera a la Recomanació de la Comissió de l'any 2008 relativa a la inclusió activa de les persones excloses del mercat de treball. Tot i això, davant dels efectes de la crisi econòmica, a partir del 2009 es produeix una dissociació entre la inclusió social i la inclusió activa que es reflecteix en una resolució legislativa per part del Parlament europeu sobre la inclusió activa de les persones excloses del mercat de treball, en el que entén que la inclusió activa no pot substituir la inclusió social. De tota manera, determinades polítiques fan front directament a la pobresa relacionada amb el treball en la forma de transferències monetàries i de prestacions socials, com ara mesures fiscals, l'establiment de salaris mínims, les prestacions per desocupació, les polítiques actives d'ocupació, les polítiques familiars o la combinació de totes aquestes mesures.

A Espanya, amb un atur molt elevat, les polítiques del govern s'han centrat en la protecció per a les persones aturades i el foment de la inserció en el mercat de treball. En definitiva, no existeix una protecció específica per als treballadors pobres, exceptuant el cas basc en que la llei que regula la Renda de Garantia d'Ingressos cita específicament la protecció contra la pobresa associada als salaris baixos. A través de l'anàlisi d'aquest informe, s'han considerat de forma específica dos dels instruments fonamentals com a vies de sortida del risc de pobresa: la Renda Mínima d'Inserció (RMI) i les Polítiques Actives d'Ocupació (PAO). Aquests dos instruments encaixen en el discurs europeu que opta per combinar les rendes mínimes i les PAO en entendre la inserció essencialment com l'accés al mercat de treball. Així, s'observa en l'àmbit europeu que la majoria de governs estan realitzant un esforç per coordinar polítiques socials i d'ocupació amb l'objectiu de garantir l'accés al mercat de treball dels col·lectius que resten al marge mitjançant el disseny que s'ha anomenat polítiques d'activació. Així mateix, no es pot deixar de banda, pel que fa als instruments de garantia de rendes, la prestació i el subsidi per desocupació. Finalment, les actuacions dels serveis socials també són un instrument, que podria qualificar-se com el darrer esglaó, en la lluita contra la pobresa derivada del mercat de treball.

El sistema global de gestió dels itineraris per a la sortida de les situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball incorpora instruments i recursos que poden ser propis del sector públic, del tercer sector social o del sector privat. A partir dels resultats de l'informe, entre d'altres qüestions, es posa de manifest l'escassetat de recursos en front d'una demanda creixent, la qual cosa comporta dificultats per satisfer-la, amb una percepció de desbordament que viuen tant les persones professionals com les usuàries. També es detecten dificultats de coordinació, tant entre les diferents administracions i organismes administratius (que, en ocasions, pot derivar en duplicitats i també en buits d'actuació), com entre l'Administració i les entitats del tercer sector social. Igualment, en el cas del sector públic, també s'observa la seva manca d'agilitat i la incorporació d'una burocràcia excessiva en els seus processos i que això pot portar, en ocasions, al desencaix entre les actuacions administratives i la realitat social.

Però hi ha aspectes que es valoren molt positivament: d'una banda, l'adaptabilitat de les actuacions al cas concret i, de l'altra, el tracte personalitzat, a partir d'un únic referent per persona usuària, fet que permet una activitat de seguiment i acompanyament molt més profitosa. Quan aquest

tracte personalitzat no ha existit, és un element que es troba molt a faltar per part de les persones usuàries d'aquests serveis.

Ateses les consideracions anteriors, el CTESC recomana que,

18. S'haurien d'augmentar els recursos per lluitar contra el risc de pobresa relacionat amb el treball, tant humans com materials, així com millorar la seva gestió a través d'una millor coordinació dels serveis i prestacions existents i l'impuls d'una informació comuna i accessible per a tots els agents que hi treballen. En qualsevol cas, s'haurien d'establir els objectius de les polítiques de lluita contra la pobresa d'acord amb els recursos assignats i l'operativitat del sistema.
19. S'haurien de clarificar les competències i els serveis oferts per les diferents institucions i entitats que intervenen en els processos en la lluita contra la pobresa. A més, es recomana una major coordinació i col·laboració entre les diferents administracions, els organismes administratius i les entitats socials en l'àmbit de la lluita contra la pobresa i l'exclusió social amb el doble objectiu d'aconseguir actuacions més efectives i eficients i d'evitar duplicitats i malbaratament de recursos.
20. Caldria que l'Administració fos més àgil, més transparent i procurar reduir la burocràcia en els procediments. Es considera que caldria superar definitivament el "desencaix" existent entre la realitat administrativa i la realitat social. Així, el sistema actual de proveïment de serveis no garanteix la seva estabilitat en el temps. La simplificació dels procediments pot facilitar la seva tramitació, alhora que ajuda perquè no esdevinguin una dificultat afegida per a les persones que es troben en situacions de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball.
21. Igualment, seria positiu flexibilitzar i adaptar els instruments que es disposen en funció de la situació i necessitats socials de les persones usuàries, pensant més en l'objectiu final que en el seguiment rígid de les actuacions.
22. Caldria millorar la transversalitat de les actuacions mitjançant la incorporació dels esforços de les diverses àrees sectorials implicades en l'àmbit de la pobresa vinculada amb el mercat de treball, atès el seu caràcter multidimensional (polítiques socials, educació, salut, habitatge, etc.).
23. S'ha d'avançar de manera més decidida i eficaç en l'anàlisi prospectiva del mercat de treball, tant en l'àmbit de Catalunya com en els àmbits territorials de proximitat, i donar a conèixer a les empreses els instruments i recursos d'intermediació laboral.
24. S'ha d'exigir a les administracions i a tots els agents implicats l'establiment de mecanismes d'avaluació. En aquest sentit, es recomana introduir un sistema estable d'avaluació dels recursos, processos, instruments, resultats i impacte de les polítiques per a l'activació i la inserció laboral i en la lluita contra el risc de pobresa. Els resultats d'aquestes avaluacions haurien de servir per orientar les actuacions públiques de lluita contra el risc de pobresa i exclusió social, desenvolupar mesures de millora, preveure la dotació dels recursos necessaris i incentivar l'adopció de bones pràctiques.
25. Caldria conscienciar a tots els agents implicats de la importància dels programes de recol·locació en els Plans Socials de les empreses. Aquest instrument pot ajudar a optimitzar altres recursos.
26. L'actuació preventiva enfront del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball hauria de ser una de les funcions principals del sistema de protecció social per tal d'evitar que el risc de pobresa prengui un camí difícilment reversible i es cronifiqui en forma d'exclusió social.

## El sector públic

### Instruments de garantia de rendes

Sobre la base dels resultats de l'informe, els instruments de garantia de rendes per fer front a les situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball són la prestació i els subsidis d'atur, la Renda activa d'inserció (RAI) i la Renda mínima d'inserció (RMI). També es fa referència al Programa de requalificació professional PREPARA basat en accions de polítiques actives d'ocupació i en la percepció d'una ajuda econòmica de suport. La pèrdua d'ocupació fruit de la cri-

si econòmica i financera fa que aquests instruments esdevinguin més crítics a l'hora de garantir uns ingressos mínims. A més, cal destacar que cada vegada es reforça més el vincle entre les polítiques passives i les polítiques actives d'ocupació.

A partir de la bibliografia especialitzada i de l'anàlisi qualitativa realitzada en aquest informe, es pot afirmar que hi ha situacions que no estan cobertes pel sistema de protecció social. En concret, es detecta una manca de mesures específiques destinades a les llars que es troben en situació de risc de pobresa malgrat que algun dels seus membres estigui ocupat (pobresa en el treball); la situació de manca de cobertura també es posa de manifest respecte d'aquelles persones que han esgotat totes les prestacions i subsidis als que tenien dret després d'haver perdut la seva feina (atur de llarga durada). D'altra banda, es detecta també la necessitat de clarificar l'àmbit de cobertura de cada prestació i d'establir mecanismes per facilitar el pas entre elles (RMI, pensions no contributives i altres prestacions).

En aquesta línia, el CTEESC recomana que,

27. Caldria garantir uns ingressos mínims que evitin caure en la pobresa i l'exclusió social als col·lectius més vulnerables. En aquest sentit, un cop esgotades les prestacions i/o subsidis per desocupació, s'hauria d'accedir a una renda que garantis uns ingressos de subsistència vinculada a accions formatives i ocupacionals, participació en entitats socials, itineraris d'inserció sociolaboral, etc., per potenciar els aspectes positius de la persona i evitar l'aïllament i la desestructuració personal motivada per la inactivitat.
28. Caldria desenvolupar polítiques que proporcionin un suport adequat als ingressos dels treballadors quan estiguin en situació de risc de pobresa.
29. S'hauria de millorar la informació a les persones usuàries de les diverses prestacions i ajudes per tal que es pugui valorar clarament la idoneïtat i la possibilitat d'accés a cadascuna d'elles i, alhora, facilitar el pas entre unes i altres (pensions no contributives, rendes mínimes i altres prestacions).
30. S'haurien millorar i/o redefinir els criteris en l'accés a les prestacions econòmiques per als col·lectius més vulnerables. Així, per exemple, les llars amb una intensitat de treball baixa (especialment les llars amb fills i filles dependents) es troben entre els col·lectius no coberts suficientment per les prestacions de protecció social.
31. Tal i com s'estableix en l'Informe sobre pobresa infantil del Síndic, s'haurien d'establir procediments flexibles d'accés a les prestacions per tal d'afavorir l'adequació correcta als canvis en la situació socioeconòmica de la població en el temps i també promoure la capacitat d'ajustar la intensitat de l'ajut a les condicions reals de les persones usuàries en cada moment. Amb la mateixa finalitat, caldria reduir el període de temps previst per a la resolució i per al cobrament de les prestacions i agilitar-ne la tramitació.

## La Renda Mínima d'Inserció

L' RMI està considerada com la "darrera xarxa" de protecció social i actualment forma part de les prestacions de caràcter econòmic detallades a la Carta de Serveis establerts a la Llei 12/2007, de serveis socials.

El tret més característic d'aquesta prestació econòmica és el compromís d'inserció que adquireixen les persones titulars, seguint el Pla individual d'inserció i reinserció social i laboral (PIR), que es vincula amb les polítiques d'activació com a via per evitar l'exclusió social. Tot i això, les avaluacions indiquen que, si bé el resultat final de les intervencions socials és una millora de la situació de les persones usuàries, aquesta encara és, en gran part, vulnerable, fet que sovint comporta el retorn d'una part de les persones perceptores a la renda bàsica.

Pel que fa a l' RMI a Catalunya, després d'un període de política expansiva de la prestació, a partir del 2011 s'entra en una etapa restrictiva, afectada per les constriccions pressupostàries, malgrat l'increment de la demanda de la ciutadania de polítiques socials. S'aprova una redefinició del programa de l'RMI que té com a resultat, entre altres aspectes, una reducció de les prestacions i de les persones que tenen accés a les mateixes. Probablement, una de les modificacions més con-

trovertides i que afecta especialment a l'àmbit objecte d'anàlisi en aquest informe, és la impossibilitat d'accedir a la prestació per part de persones que només presentin una problemàtica laboral derivada de la manca o pèrdua de feina, i que no acreditin una dificultat social o d'inserció laboral afegides.

La tendència actual, pel que fa a la rendes mínimes, és la transferència gradual de la seva gestió als serveis d'ocupació. Un antecedent és el de la Renda de solidaritat activa francesa que a partir de 2009 transfereix l'acompanyament d'una part de les antigues persones perceptores de l' RMI cap als serveis d'ocupació o a agents privats de col·locació. Un fet similar succeeix en el cas de la Renda de garantia d'ingressos basca que persegueix una vinculació més estreta de la prestació amb la cerca d'ocupació, motiu pels quals els serveis bascos d'ocupació (Lanbide) han pres la gestió íntegra de la prestació. De fet, a Catalunya, es preveu un procés semblant, amb el Decret 60/2012, de 29 de maig, en què l'adscripció orgànica de l'òrgan tècnic administratiu de la Comissió Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció passa a dependre del Departament d'Empresa i Ocupació.

Davant d'aquesta situació, el CTEESC fa les propostes següents,

32. Davant les restriccions per accedir a l'RMI per a les persones que es troben en una situació de risc de pobresa derivada del treball, i d'acord amb el Dictamen 6/2011 del CTEESC, el Govern de la Generalitat de Catalunya hauria de mantenir una última xarxa de protecció econòmica per a les persones sense accés a ingressos, tal com s'apunta en la recomanació 27, sense detriment de la necessitat de trobar solucions als problemes de responsabilitat de les administracions. En cas contrari, caldria reincorporar al col·lectiu de persones en risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball a l'RMI.
33. Caldria permetre la simultaneïtat del treball amb la percepció de la prestació de l'RMI. De fet, en el cas català, només caldria recuperar el complement d'inserció laboral però amb un nou disseny, minorant els efectes no desitjats d'aquests tipus de mesures.
34. Seria necessari flexibilitzar els límits temporals de la prestació de l'RMI i vincular-los amb els objectius i l'horitzó temporal dels itineraris d'inserció sociolaboral.
35. En la línia defensada per la federació d'Entitats Catalanes d'Acció Social (ECAS) i l'Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (Ivàlua), s'haurien de reforçar les mesures de suport i acompanyament de l'itinerari d'inserció social i laboral durant els primers 6 mesos d'entrada en el programa, atès que aquest període és fonamental i marcarà en gran part les opcions d'èxit de les persones beneficiàries.

### Les polítiques actives d'ocupació

Les polítiques actives d'ocupació (PAO) pretenen potenciar la inserció laboral de les persones que volen accedir al mercat de treball, al temps que volen servir per afavorir el manteniment de l'ocupació i la millora en l'àmbit professional d'aquelles que ja estan ocupades. Les accions vinculades a les PAO es poden classificar en tres grans grups: orientació, intermediació i col·locació, formació i requalificació, i per últim, promoció i creació d'ocupació.

Pel que fa a l'orientació, la intermediació i col·locació les persones entrevistades insisteixen en la importància de fer prospecció, que dona la possibilitat de conèixer bé el territori, els recursos de la zona i que tot plegat té un impacte en la qualitat del servei d'intermediació. Aquesta prospecció es considera un dels punts forts dels serveis de promoció econòmica municipals, quan fan aquesta tasca. En la recerca qualitativa s'observa que la Plataforma d'Orientació Laboral Galileu, utilitzat pel SOC, pel que fa al seguiment dels itineraris, és una eina que rep una valoració positiva.

En la recerca qualitativa, en matèria de la qualificació professional, es distingeixen tres tipus d'actuacions: en primer lloc les accions formatives de qualificació i desenvolupament professional; en segon lloc, l'acreditació de les competències professionals, la formació no formal i informal; i per últim, les accions que combinen l'experiència professional amb la formació. Cal dir que aques-



ta darrera acció és la millor valorada per part de les persones entrevistades, que especialment destaquen el programa "Suma't".

Darrerament, s'ha aprovat l'Estratègia Catalana per a l'Ocupació 2012-2020, que es configura com el pla estratègic que té en compte les línies que tant en l'àmbit europeu com en l'espanyol s'impulsen en les àrees d'ocupació, la qualificació i la cohesió social. Dins del marc d'aquesta estratègia, s'aprova el febrer de 2012 el Pla de Desenvolupament de Polítiques Actives 2012-2013, que s'estructura en una Carta de Serveis Genèrics del Servei d'Ocupació de Catalunya, més tot un seguit de serveis específics adreçats a col·lectius, sectors, territoris i per a la innovació i la modernització.

La Unió Europea en les seves recomanacions a Espanya ha posat de manifest la importància de les PAO i la necessitat d'augmentar-ne l'eficiència. Les restriccions pressupostàries que han patit darrerament les PAO podrien restringir les opcions de les persones que necessiten formació i orientació per incorporar-se al mercat de treball i, alhora, es poden produir costos superiors en altres serveis de protecció social a mitjà i llarg termini. A finals del 2011, en el moment que es va fer el treball de camp de la recerca qualitativa, ja s'indicava que l'oferta de formació existent en aquelles dates no era suficient per absorbir totes les necessitats existents.

El CTESC recomana que,

36. Caldria esmerçar esforços per millorar els vincles entre les polítiques actives i les passives d'ocupació. Algunes experiències avaluades confirmen l'eficiència de polítiques efectives de coordinació entre els dos àmbits.
37. El vincle amb el món laboral és la clau per revertir les situacions d'exclusió social. Per la importància que tenen els itineraris d'inserció sociolaboral, es considera que les polítiques públiques haurien de prioritzar les polítiques actives d'inserció laboral (orientació, formació, acompanyament professional, tutoria i seguiment dels itineraris d'inserció sociolaboral, ...).
38. Cal endegar les actuacions que fomentin la inserció sociolaboral amb la major rapidesa possible des que es produeix la situació d'atur, atès que afavoreix la reinserció laboral.
39. Caldria reflexionar sobre el contingut, la metodologia i les estratègies de l'activitat d'orientació laboral i acompanyament. En aquest sentit, s'haurien de fer esforços addicionals per facilitar tots els mitjans necessaris per al correcte desenvolupament de la tasca dels i de les professionals d'orientació i acompanyament: formació inicial i contínua adequada, disponibilitat de recursos i eines, informació sobre el mercat de treball, etc.
40. Caldria seguir adaptant l'oferta formativa professionalitzadora a les necessitats del sistema productiu. Encara sovint, la implementació de la formació professional ve condicionada tant pel marc institucional com per les dinàmiques pròpies dels centres i de la gestió del professorat i, per tant, pot tendir a un cert allunyament de la realitat empresarial.
41. L'aposta per programes que combinin formació amb experiència professional resulta clarament encertada en determinats perfils. Conseqüentment, és una via que caldria potenciar en la formació professional i en la formació per a l'ocupació.
42. D'acord amb la recomanació anterior, caldria aclarir la finalitat i el concepte de les pràctiques, i així poder avançar en la qualitat formativa, atès que no es poden confondre amb el treball remunerat.
43. Caldria agilitar l'acreditació de competències professionals adquirides mitjançant l'experiència laboral en aquelles persones que, malgrat presenten una baixa qualificació professional, ja han tingut experiències laborals.
44. Caldria garantir una oferta de serveis ocupacionals activa al llarg de tot l'any.
45. Cal seguir apostant per les noves tecnologies per millorar l'eficiència del sistema de polítiques actives. Tal i com s'indica en l'Estratègia Catalana per a l'Ocupació, caldria prioritzar la implementació d'un sistema d'informació que, entre altres aspectes, permetés integrar tots els operadors de la xarxa ocupacio-

nal, incorporés informació i coneixement dels diferents territoris i que facilités la innovació en els processos de gestió, com és l'existència d'un historial compartit o d'una eina integrada d'orientació.

## Els serveis socials

Els serveis socials, com a darrer esglaó en la protecció social de les persones, han vist incrementat de forma important el seu nombre d'actuacions, mentre que els recursos de que es disposa no han augmentat de la mateixa manera. D'acord amb l'anàlisi qualitativa, els serveis socials es troben desbordats i, en ocasions, són una barrera de xoc davant la gravetat de la situació econòmica de moltes famílies, que es posa de manifest per l'increment de les prestacions d'urgència, que estan destinades en la seva majoria a cobrir despeses d'alimentació i habitatge.

També es posa de manifest la importància del treball comunitari a través del territori i prenent com a base que les solucions als problemes individuals es poden trobar en un plantejament col·lectiu. A partir d'aquí, es treballa a partir del concepte de capital social, entès per la xarxa familiar, veïnal i solidària.

En l'informe es detecta una certa resistència de la gent a adreçar-se als serveis socials, especialment de les persones que responen als nous perfils de pobresa per tractar-se d'uns serveis socialment connotats. Alhora, la manca d'experiència de les persones i famílies que han caigut per primera vegada en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball pot suposar un entrebanc en el moment de moure's en el terreny de l'atenció social.

Atenint-nos a aquesta reflexió, es proposa que,

46. S'hauria de garantir la cobertura de necessitats bàsiques a les persones i famílies en situació de pobresa i/o exclusió social: alimentació, vestuari, habitatge, serveis escolars (transport, menjador, llibres, materials i activitats de lleure), etc.
47. Amb l'objectiu d'evitar la multiplicitat de referents professionals i garantir la continuïtat en l'atenció i seguiment de les persones usuàries, caldria dimensionar adequadament la dotació de recursos econòmics i humans dels serveis socials, d'acord amb el que preveu la Llei de Serveis Socials.

## Instruments del tercer sector social

El tercer sector social agrupa a una diversitat d'entitats que treballen per a la inclusió i la cohesió social amb especial atenció a les persones més vulnerables.

Els seus principals instruments són, en primer lloc, accions de formació, orientació i inserció laboral; en segon lloc, itineraris d'inserció sociolaboral, amb un model metodològic força comú: primer un treball d'orientació, després formació ocupacional i per últim es treballa la inserció. De tota manera, actualment s'estan plantejant alternatives a l'hora de construir itineraris d'inserció, més flexibles i adaptats a les necessitats específiques de les persones usuàries. I per últim, tot un seguit de serveis i ajuts complementaris a la inserció sociolaboral: habitatge, servei de mediació, ajuts econòmics per a cobrir necessitats bàsiques, préstecs sense interès, etc.

Aquestes entitats també col·laboren en la gestió dels itineraris de la RMI, on destaquen les empreses d'inserció laboral.

Un valor afegit que té part del tercer sector social és la seva autonomia financera i, per tant, d'acció i de decisió. Aquesta autonomia i la seva dimensió els hi permet una major adaptabilitat de les actuacions a emprendre segons cada cas. I aquesta adaptabilitat parteix d'una tasca de seguiment i acompanyament personalitzat.

Però el tercer sector social també pateix dificultats de coordinació, sobretot amb les administracions, la qual cosa acaba afectant molts cops a la qualitat del seguiment dels itineraris de les perso-

nes usuàries. La necessitat de complir amb els objectius que fixen les administracions que financen determinats programes pot, en alguns casos, esbiaixar el perfil de les persones potencialment beneficiàries, amb el risc que els col·lectius més vulnerables quedin desatesos.

Tal com s'indica en el Pla de suport al tercer sector social, el CTESC recomana que,

48. S'haurien d'establir mesures orientades a garantir la suficiència econòmica de les entitats del tercer sector, atesa la seva vulnerabilitat financera com a conseqüència d'una dependència excessiva del finançament públic.
49. S'hauria de millorar la capacitació dels i les professionals de les entitats amb la finalitat de millorar la seva competència de gestió.
50. S'haurien d'establir mesures orientades a simplificar les relacions i els tràmits amb l'Administració com una via per facilitar les activitats de les entitats socials.

## 2. Introducció i metodologia

### 2.1. Justificació i descripció de l'estudi

El context de crisi econòmica i financera internacional ha tingut com a conseqüència l'augment important de la desocupació i ha abocat al risc de pobresa a persones que mai no havien pensat que es trobarien en aquesta situació degut a la pèrdua del lloc de treball. Així mateix, persones que havien aconseguit sortir del risc de pobresa amb la bonança econòmica hi estan tornant a caure. La crisi també ha empitjorat la situació dels col·lectius que es trobaven en aquesta circumstància.

D'altra banda, si bé el fet de tenir una ocupació remunerada és un factor clau per evitar el risc de pobresa, en determinades circumstàncies és insuficient per a mantenir una llar, el que pot derivar en situacions de risc de pobresa en el treball.

Així, als perfils tradicionals de risc pobresa associats a la vellesa, la viduïtat o la inactivitat, s'hi han afegit nous perfils que s'associen a la relació de les persones amb el mercat de treball; per exemple: llars encapçalades per una persona aturada, o llars amb presència d'una única ocupació, i que aquesta sigui insuficient per a mantenir una llar. La situació es pot veure afectada per determinades circumstàncies lligades als canvis socials (envelliment de la població, canvis en el model familiar, processos migratoris), que poden agreujar la situació de vulnerabilitat.

L'augment molt important de la demanda de la Renda Mínima d'Inserció (RMI) ha constituït un reflex fidel del risc de pobresa emergent relacionat amb el mercat de treball. La reforma de la prestació efectuada l'any 2011 restringeix els criteris d'accés a l'RMI i disposa que no tindran dret a la prestació aquelles persones que només presentin una problemàtica laboral.

En aquest context canviant, es planteja un repte en l'àmbit de la lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, que ha d'adaptar els seus instruments i mesures d'intervenció a les noves situacions de vulnerabilitat, que ja no són privatives de determinats col·lectius, sinó que estan associades a situacions de precarietat a les que poden estar exposades les persones en determinades etapes del seu cicle vital.

#### 2.1.1. Objectius i hipòtesis

##### Objectiu general

L'objectiu d'aquest estudi consisteix a analitzar i valorar la dinàmica del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i, concretament, els processos a través dels quals les persones i les famílies cauen en aquesta situació, s'adapten a les noves circumstàncies i, finalment, aconsegueixen millorar la seva posició i distanciar-se dels problemes que els afecten.

El coneixement que s'espera obtenir hauria de proporcionar elements de cara a l'elaboració de propostes per orientar les polítiques públiques en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra el risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball.

##### Objectius específics

Aquest objectiu general es pot desagregar en els següents objectius específics:

- Definir el concepte de pobresa i de risc de pobresa i descriure els seus instruments de medició.

- Descriure la xarxa institucional i social que opera en l'àmbit de la lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.
- Descriure i analitzar les situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.
- Analitzar les principals tendències de les polítiques públiques en l'àmbit del risc de pobresa i el mercat de treball.
- Analitzar les mesures contra el risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball.
- Analitzar i valorar els itineraris de millora i sortida de les situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.
- Elaboració de propostes en base a les conclusions del projecte.

### Hipòtesis de treball

Les hipòtesis que orienten l'anàlisi de l'objecte d'estudi d'aquest informe (*i.e.* el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball), així com l'establiment de les conclusions, són les següents (en cursiva):

1. El fet que el risc de pobresa sigui un fenomen multivariant, flexible i canviant requereix de respostes adaptades a aquestes característiques. *Les estratègies de lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball sovint són massa rígides i generalistes, i això els resta eficàcia.*
2. La complexitat de les situacions de risc de pobresa demana una transversalitat i integralitat de les respostes per a que els processos de millora o superació siguin eficaços. *La transversalitat és necessària a l'hora de dur a terme polítiques eficaces en l'àmbit del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball (ocupació, habitatge, educació i salut).*
3. Les dinàmiques del risc de pobresa actuen de manera diferenciada en funció de les característiques de cada territori. *Les respostes al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball s'han de dissenyar i aplicar des de la proximitat per tal de respondre adequadament a la diversitat de necessitats.*
4. El sistema de prestacions (l'RMI, el subsidi d'atur, la Renda Activa d'Inserció (RAI) o el Programa PREPARA) dificulta l'articulació d'un model suficient i coherent d'integració social i laboral a Catalunya.
5. Els canvis socials poden dificultar més la sortida de les situacions de risc de pobresa. Determinats entorns familiars i relacionals de les persones poden tenir una incidència important en la lluita contra el risc de pobresa (per exemple, les famílies monoparentals, amb problemes de conciliació, tenen un problema afegit per trobar feina). *A l'hora d'apropar-se als col·lectius en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, no es pot deixar de banda la importància de l'entorn familiar i relacional d'aquestes persones per poder fer-ne una diagnosi acurada de cada cas.*
6. Determinades característiques individuals, com ara la poca formació o dificultats importants de mobilitat, per a comunicar-se o relacionar-se amb altres persones, poden esdevenir un desavantatge per sortir del risc de pobresa en termes d'ocupabilitat. *Les característiques individuals poden incidir en la probabilitat de caure i sortir de situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.*

7. En les situacions de risc de pobresa de les persones sovint conflueixen una sèrie de factors que demanen una aproximació integral individualitzada mitjançant un ventall de mesures que no es redueixin a l'àmbit laboral, sinó que tinguin en compte la vessant psicològica, d'entorn social i relacional de les persones així com les possibilitats formatives. *L'atenció integral individualitzada millora les possibilitats d'èxit de les intervencions en l'àmbit del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball.*

## 2.1.2. Continguts i estructura

L'estudi s'estructura en vuit capítols, incloent-hi el primer de "**Resum executiu**", aquest segon capítol d'"**Introducció i metodologia**", i el setè i vuitè capítols d'"**Annexos**" i "**Bibliografia**", respectivament.

El capítol tercer sobre "**Marc teòric**" conté tres apartats. El primer de tots, "Marc conceptual" en fa un repàs dels diferents enfocaments metodològics a l'entorn del fenomen de la pobresa, es presenta la definició de pobresa i de risc de pobresa en el context d'aquest estudi i es delimita la diversitat de situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. El segon apartat, "Context socioeconòmic", analitza els canvis estructurals que han afectat el mercat de treball, la institució familiar i l'Estat del Benestar en les darreres dècades, així com els nous riscos associats a aquestes transformacions. El tercer apartat, "Risc de pobresa i mercat de treball", se centra en les característiques del mercat de treball que expliquen el risc de pobresa de les persones, sense deixar de banda, però, la interacció del treball amb altres factors com l'estructura de la llar i el sistema de protecció social.

El capítol quart sobre "**Estratègies públiques relacionades amb la pobresa i el mercat de treball**" està dividit en tres apartats. El primer, "Principals iniciatives de la Unió Europea" explica com s'ha abordat en el debat públic i social europeu els conceptes de pobresa, cohesió social i, més recentment, inclusió activa, com a conseqüència dels efectes de la crisi econòmica i financera. El segon, "Principals iniciatives d'Espanya", repassa l'evolució de les polítiques de protecció social a Espanya, des de la beneficència i assistencialisme social dels anys setanta fins a les polítiques de protecció social basades en prestacions i subsidis de la Seguretat Social, els Serveis Socials de les comunitats autònomes i les entitats locals, la garantia de recursos mínims, els plans nacionals d'acció per l'ocupació (PNAO) i, més recentment, els plans nacionals per a la inclusió social (PNAIS). El tercer apartat, "Principals iniciatives de Catalunya", presenta les bases constitucionals i estatutàries que fonamenten i regeixen la política d'acció social a Catalunya i analitza les principals estratègies públiques catalanes d'acció social, entre les quals destaquen els instruments de planificació de la política de Serveis Socials (els plans d'acció social), diverses lleis i programes relacionats amb la inclusió i la cohesió social, la renda mínima d'inserció (RMI) i les polítiques actives d'ocupació.

El capítol cinquè sobre "**Una aproximació qualitativa al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball**" recull els resultats de l'estudi corresponents al Treball de Camp qualitatiu: les entrevistes en profunditat a dotze professionals, d'una banda, i les entrevistes biogràfiques a sis persones que han viscut recentment situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, de l'altra.

En primer lloc, es descriu la metodologia i les tècniques qualitatives emprades en el desenvolupament d'aquesta part de l'estudi. En segon lloc, s'estudien alguns dels aspectes més rellevants relacionats amb l'aparició del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball en la biografia de les persones i les famílies, els impactes que genera aquesta situació sobre el benestar econòmic, l'estat de salut i les relacions familiars de les persones i les condicions que possibiliten a les persones i les famílies millorar la seva situació de risc respecte del punt de partida. En tercer lloc, s'estudia el paper de les institucions pel que fa al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball; concretament, els instruments i recursos del sector públic, del tercer sector social i del sector privat en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de tre-

ball. En quart lloc, es relacionen les recomanacions efectuades per les persones entrevistades per millorar l'eficàcia dels instruments i recursos analitzats i facilitar la sortida de les situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.

El capítol sisè sobre “**Consideracions i recomanacions**” integra les conclusions que es deriven de la consideració simultània de les diverses parts de l'estudi en forma de consideracions i reuneix les recomanacions consensuades pel Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya (CTESC).

Finalment, el capítol setè (“**Annexos**”) conté el guió d'entrevistes a professionals, el guió d'entrevistes biogràfiques a persones que han viscut situacions de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball, així com una relació de les recomanacions consensuades pel CTESC.

### 2.1.3. Metodologia

L'aproximació metodològica d'aquest estudi es basa en l'aplicació de tècniques d'investigació social i s'estructura en dues parts:

D'una banda, la **gestió documental**: consta de l'anàlisi bibliogràfica i documental de cara a concretar i aprofundir en les hipòtesis de partida i elaborar el Marc Teòric. En concret, la gestió documental ha de servir per definir la pobresa, el risc de pobresa i el risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball, així com per descriure les polítiques i mesures de protecció en aquest àmbit. D'altra banda, també s'inclou a la gestió documental l'anàlisi de les dades secundàries disponibles. Concretament, les dades provinents de l'Enquesta de Condicions de Vida (ECV) de l'INE, que permeten fer una anàlisi de la pobresa atenent a diverses variables relacionades amb el mercat de treball.

D'altra banda, el **Treball de Camp qualitatiu**: consta de la realització i anàlisi d'entrevistes en profunditat i d'entrevistes biogràfiques orientades a conèixer la dinàmica del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball des de l'experiència de les persones i les famílies que han viscut recentment aquesta situació (*i.e.* entrada en el risc de pobresa, mecanismes d'adaptació i estratègies de sortida).

Les entrevistes en profunditat s'han realitzat entre els mesos de juliol i desembre de 2011 a dotze professionals que dediquen la totalitat o una part de la seva jornada laboral a atendre persones i/o famílies en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Tal com s'havia previst inicialment a la “Proposta de projecte”, la selecció dels i les professionals s'ha fet en base a criteris de representativitat qualitativa, tant pel que fa a la tipologia dels recursos i serveis com al territori.

Les entrevistes biogràfiques s'han realitzat entre els mesos d'octubre de 2011 i febrer de 2012 a sis persones que han viscut situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball des de l'any 2008, quan comença la crisi financera i econòmica. Contràriament a les entrevistes en profunditat a professionals, la selecció dels casos s'ha fet en base a uns criteris menys rígids que els plantejats inicialment a la “Proposta de projecte”. Tot i això, el resultat final és un reflex de la diversitat de situacions de risc relacionat amb el mercat de treball, tant pel que fa a les característiques socioeconòmiques de les persones entrevistades com al territori.

Les entrevistes s'han concertat a través del correu electrònic i/o el telèfon, i les persones entrevistadores s'han desplaçat fins els llocs de treball i/o residència de les persones a entrevistar. Abans de tot, però, es va fer una prova pilot per valorar el funcionament dels guions d'entrevista i introduir-hi les modificacions pertinents. Les entrevistes en profunditat han tingut una durada mitjana aproximada d'una hora i quart i les biogràfiques d'una hora. Totes les entrevistes s'han enregistrat en suport àudio digital i s'han transcrit literalment.

El procediment d'anàlisi ha consistit, en primer lloc, en la construcció d'un sistema de variables i categories basat, respectivament, en les preguntes i les respostes de les entrevistes. Un cop construït aquest sistema, s'ha fet el buidatge de les entrevistes transcrits d'acord amb aquesta relació de variables i categories d'anàlisi i, finalment, s'ha dut a terme la interpretació qualitativa dels discursos de les persones entrevistades així com la redacció de l'informe.



## 3. MARC TEÒRIC

### 3.1. Marc conceptual

El fenomen de la pobresa ha estat objecte de nombrosos estudis, que utilitzen diversos enfocaments metodològics i perspectives d'anàlisi diferents. En aquest sentit, no existeix en la literatura especialitzada una definició única de pobresa, i aquesta definició pot variar en funció del context temporal, social o cultural. Cal tenir en compte que la pobresa és un fenomen que es manifesta de maneres molt diverses i és producte de múltiples factors. D'altra banda, els mètodes de quantificació de la pobresa són diversos, i depenen del concepte de pobresa que es prengui en consideració.

De forma preliminar, s'ha de distingir entre el concepte de pobresa i el d'exclusió social, que no són conceptes equivalents. La pobresa consisteix en la manca de recursos materials i pot conduir a l'exclusió social, però no és idèntica a aquesta. Les persones poden ser pobres sense estar exclòs i viceversa (Atkinson, 1998, citat a Villatoro, 2007: 15). L'exclusió social és un concepte que no es refereix només a la privació de recursos materials, sinó que té el seu origen en processos d'acumulació de desavantatges que fan que les persones no siguin capaces de participar en les activitats fonamentals de la societat en la que viuen, la qual cosa posa de manifest la impossibilitat de definir l'exclusió mitjançant un criteri aïllat.

El concepte d'exclusió que s'adopta a nivell europeu inclou tres aspectes: el seu origen estructural, el seu caràcter multidimensional i la seva naturalesa processual. En aquest sentit, l'exclusió implica fractures en el teixit social, és un fenomen polièdric, format per l'articulació d'una sèrie de desavantatges i, a la vegada, és molt més un procés que una situació estable. Existeix un cert consens en que l'exclusió suposa dificultats en almenys tres grans dimensions: la dimensió econòmica, la política i la social (relacional). De tot l'anterior es dedueix que l'exclusió és un fenomen heterogeni, que inclou diversos espais situats entre la integració i l'exclusió (Laparra, M., Obradors, A. *et al.*, 2007)

Tal com indica el Consell d'Europa (2001), el que és rellevant no es troba en la fase terminal de l'exclusió, sinó en els processos que porten a les persones des d'una zona d'integració a la vulnerabilitat i l'exclusió. Així, les polítiques de cohesió social no només han d'abocar-se a la lluita contra l'exclusió social, sinó que han d'orientar-se a la creació de solidaritat i a la prevenció d'aquesta exclusió (Comitè europeu per a la cohesió social, 2004).

En el Consell europeu de Laeken (2001) es van adoptar un conjunt d'indicadors comuns en l'àmbit de la inclusió social amb la finalitat de fer un seguiment continu dels progressos dels estats membres de la Unió Europea en la lluita contra l'exclusió social i possibilitar la comparació de les situacions entre els països. Aquests indicadors inclouen quatre aspectes de la inclusió social, que són l'aspecte econòmic i aquells aspectes relacionats amb l'ocupació, la salut i l'educació, per tal de reflectir el caràcter multidimensional del fenomen objecte d'estudi. Aquests quatre àmbits han estat considerats bàsics per tal d'entendre la qüestió; a més, són àmbits en relació amb els quals es disposa de dades objectivables. Així mateix, els estats tenen la possibilitat d'establir altres indicadors per tal de complementar les dades que ofereixen els indicadors comuns.

L'Enquesta d'ingressos i condicions de vida (EU-SILC, en les seves sigles en anglès) és la font de recollida de dades comuna per a tots els estats membres, i permet l'obtenció de dades comparables entre països en relació amb els ingressos, les condicions de vida, el risc de pobresa i l'exclusió social. Aquesta enquesta és gestionada per l'Institut Nacional d'Estadística (INE) a escala estatal. En l'àmbit de Catalunya l'Idescat ha posat en marxa una ampliació de la mostra mitjançant la qual es pot aprofundir en el coneixement de la realitat catalana en aquest àmbit.

Els estudis sobre la pobresa distingeixen generalment entre pobresa subjectiva i pobresa objectiva. La primera es refereix a la percepció que tenen les persones o llars de la seva situació. Per contra, la pobresa objectiva utilitza informació recollida mitjançant la medició de variables a partir de l'observació de la realitat. Aquestes variables acostumen a ser l'ingrés o la despesa de les llars.

En el marc de l'enfocament objectiu de l'estudi de la pobresa es distingeix entre la pobresa absoluta i la pobresa relativa. La pobresa absoluta es defineix com la situació en la que no estan cobertes les necessitats bàsiques de la persona, normalment relacionades amb l'alimentació, l'habitatge i el vestit. Una persona considerada pobra d'acord amb aquest criteri hauria de poder ser considerada en aquesta situació en tots els països o societats.

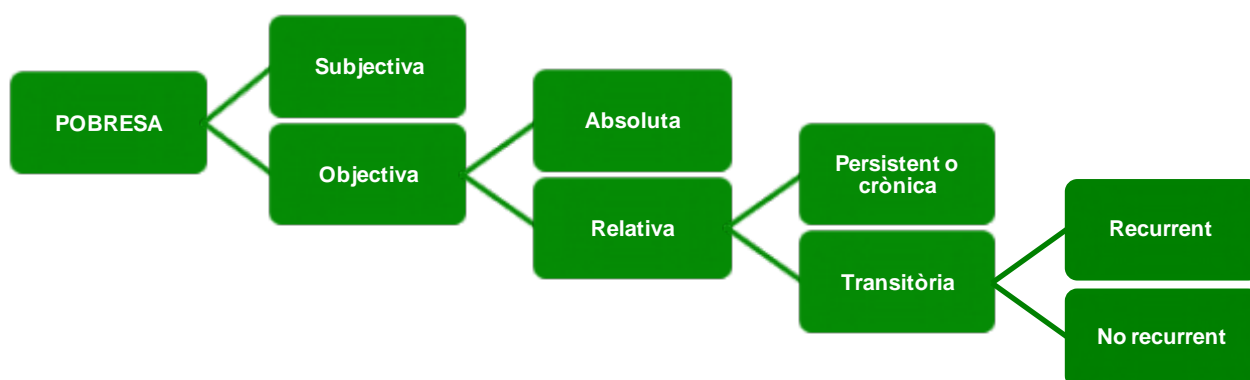
La medició de la pobresa absoluta és una tasca difícil. Un dels criteris per a la classificació d'una persona com a pobra o no pobra d'acord amb aquesta perspectiva depèn de si assoleix o no un determinat llindar, habitualment expressat en termes monetaris. Si es relaciona la pobresa absoluta amb la satisfacció d'unes denominades necessitats bàsiques, aquest llindar pren com a referència el cost que suposa l'adquisició d'una cistella de productes essencials (béns i serveis) que permeti satisfer aquestes necessitats. No obstant, no existeix un consens universal sobre quines són aquestes necessitats bàsiques, atès que això depèn de la forma de vida d'una societat concreta.

Un dels llindars més utilitzats és el que fixa un dòlar per càpita al dia com el valor dels recursos mínims que es necessiten per a que una persona no sigui considerada pobra. Amb la utilització d'altres llindars es consideren pobres aquelles llars que dediquen a l'alimentació un percentatge dels seus ingressos més elevat del que es considera acceptable.

D'altra banda, el concepte de pobresa relativa considera que una persona és pobra si no té el nivell de vida que es considera normal en la societat en la que viu. La classificació entre pobres i no pobres, per tant, depèn del grau de desenvolupament d'una societat concreta, i no es pot traslladar a una altra societat diferent. Aquest és el concepte que adopta la Comissió Europea l'any 1984, i que defineix com a pobres a aquelles persones, llars o grups de persones els recursos de les quals (materials, socials i culturals) són tan limitats que resten excloses del nivell de vida mínim acceptable en l'Estat membre en el que viuen.

En el context de la pobresa relativa, és necessari distingir entre els estudis estàtics i els dinàmics. Aquests últims permeten parlar de la pobresa persistent (o de llarga duració) i tenen en compte els canvis i les transicions a través de l'anàlisi de les poblacions en períodes suficientment llargs, no en anys concrets, atès que la pobresa no és un fenomen estàtic, sinó més aviat el contrari, de manera que la situació de les persones pot canviar al llarg del temps. En aquests estudis es tracta de diferenciar les situacions de pobresa persistent, crònica o estructural de les situacions de pobresa transitòria que, en la majoria de les ocasions, no provoquen canvis en les condicions de vida de les llars. A la vegada, en el cas de les persones en situació de pobresa transitòria es pot distingir entre les que pateixen dos o més períodes de pobresa, i aleshores es parla de recurrència, i aquelles que no els experimenten (situació de no recurrència). D'acord amb el que recomana l'Eurostat, en els països de la Unió Europea es considera que una persona està en situació de pobresa persistent si està classificada com a pobra l'últim any i almenys dos dels tres anteriors.

FIGURA 1. El concepte de pobresa



Font: elaboració pròpia.

L'estudi de la dinàmica de la pobresa permet orientar les polítiques de lluita contra la pobresa en un sentit o en un altre, fet que no es pot aconseguir amb estudis de caràcter estàtic, de tall transversal. La medició de la pobresa al llarg del temps és una tasca complicada pel que fa a la recollida de dades i requereix estudis longitudinals i panells o la utilització de preguntes retrospectives o de dades administratives que puguin ser relacionades al llarg del temps<sup>7</sup>.

Per últim, cal fer referència a l'estudi de la pobresa relacionada amb l'exclusió social, que no es basa en la utilització de mesures d'anàlisi monetàries, sinó en variables que reflecteixen les privacions de les llars. Aquesta perspectiva es basa en que l'anàlisi de l'ingrés no aconsegueix reflectir totes les possibles situacions en relació amb el nivell de vida de les llars, atès que aquestes poden disposar d'altres recursos, a més de l'ingrés, per fer front a situacions de pobresa, com ara estalvis o el suport de familiars o amics.

També es parla de pobresa des d'una perspectiva completament diferent, com una absència de capacitats individuals, sota determinades circumstàncies, per assolir un nivell bàsic de benestar humà. D'acord amb Sen (1980), la pobresa no s'ha de mesurar només segons l'accés a béns materials i socials: és necessari que les persones tinguin la capacitat d'utilitzar-los d'una manera eficaç per procurar el seu benestar. La conversió dels ingressos en capacitats bàsiques pot variar de forma significativa entre les persones, atès que està afectada per variables sobre les que una persona pot tenir escàs o cap control, com són l'edat, el sexe, la localització i l'epidemiologia. Per aquesta raó, segons Sen, utilitzar una línia de pobresa que no variï entre les persones pot ser molt equivocat per identificar i avaluar la pobresa. Per això, proposa definir la pobresa en termes de la privació de la capacitat. Una manera indirecta de mesurar la pobresa d'acord amb aquesta definició és a través de l'accés als béns, serveis i infraestructures necessaris per a desenvolupar les capacitats humanes bàsiques.

<sup>7</sup> Els estudis que analitzen la pobresa dinàmica a Espanya posen de manifest la necessitat de diferenciar la pobresa crònica o persistent de la transitòria. Els primers estudis empírics sobre la dinàmica de la pobresa a Espanya són els de García i Toharia (1998) i Cantó (1996 i 1998). La Fundació Jaume Bofill (2008) ha fet una anàlisi de la dinàmica de la pobresa a Catalunya entre els anys 2003 i 2004 mitjançant l'explotació de les dades del PaD (Panell de Desigualtats Socials a Catalunya). S'estudia la mobilitat d'ingressos a Catalunya i les transicions dins i fora de la pobresa. A Toharia i altres (2007) s'inclou un estudi dinàmic de la pobresa, en el qual s'exposen les característiques de les persones que viuen en llars pobres de manera persistent i les dels que viuen en llars que es troben ocasionalment a la pobresa. L'estudi utilitza les vuit onades del Panell de llars de la Unió Europea (PHOGUE) (1994-2001). La Fundació Foessa (2008) ha realitzat també una anàlisi de la pobresa dinàmica en base a les dades del PHOGUE (1994-2001), amb la finalitat d'elaborar una proposta de classificació de les llars que caracteritzi a aquelles persones en situació de pobresa crònica front a les que experimenten pobresa transitòria i distingeixi, entre aquestes últimes, a les recurrents.

## El concepte de pobresa en el context d'aquest estudi

En el present estudi es considera la definició de la pobresa com una privació de recursos econòmics. En concret, com la privació del nivell de recursos econòmics que es consideren necessaris per a tenir un nivell de vida mínimament adequat en una societat determinada, que abans s'ha definit com pobresa relativa. Així, la classificació entre persones pobres i no pobres d'acord amb aquesta definició depèn del grau de desenvolupament de la societat concreta objecte d'estudi i no es pot traslladar a una societat diferent. Aquesta concepció de la pobresa està relacionada de manera important amb la noció de desigualtat, atès que la situació de pobresa d'una persona es defineix en relació amb la resta de persones del seu entorn.

Així, es considera que una persona és pobra quan el seu nivell de renda està per sota d'un determinat nivell mínim considerat en una societat concreta, i que s'anomena llindar de pobresa. L'establiment d'aquest llindar es fa a partir de l'anàlisi de la distribució de la renda entre totes les llars i població objecte d'estudi. El primer pas per determinar el nivell de renda de la població és seleccionar la variable monetària a utilitzar, que pot ser l'ingrés o la despesa. En el marc de la Unió Europea s'utilitza l'ingrés com a variable oficial per a la producció d'estadístiques sobre la pobresa i l'exclusió social. En concret, la variable a tenir en compte és la renda disponible de la llar.

Paral·lelament, es considera que són les persones, i no les llars, les que estan realment afectades per la pobresa. No obstant, les situacions personals depenen dels ingressos totals de la llar, i no només dels ingressos individuals. Per reconèixer la influència de la llar en les persones s'adjudica a tots els membres de la llar un ingrés que depèn de l'ingrés total de la llar, i que s'anomena ingrés per unitat de consum o ingrés equivalent. Aquest ingrés per unitat de consum és el resultat de dividir l'ingrés total de la llar entre el nombre d'unitats de consum de la mateixa.

Les unitats de consum es calculen utilitzant les escales d'equivalència.<sup>8</sup> La més utilitzada és l'escala d'equivalència de l'OCDE modificada,<sup>9</sup> en la que el nombre d'unitats de consum es calcula com la suma del pes que s'adjudica a cada membre de la llar. Aquesta escala dóna valor 1 al primer adult, 0,5 a la resta d'adults i 0,3 als menors de 14 anys. La renda total d'una llar (inclou les transferències socials) es divideix pel nombre d'unitats de consum d'una llar, i s'obté la renda equivalent o renda per unitat de consum. Als efectes de les anàlisis de risc de pobresa, a cada membre d'una llar se li atribueix la renda equivalent de la seva llar.

### REQUADRE 1. Escala de l'OCDE modificada

El nombre d'unitats de consum en una llar es calcula com la suma del pes que s'adjudica a cada membre. Els pesos s'assignen de la manera següent:

Primera persona adulta	1
Segona persona adulta i següents	0,5
Persones de menys de 14 anys	0,3

<sup>8</sup> Les escales d'equivalència tracten de reflectir la realitat de les llars, basant-se en l'existència de les economies d'escala, que implica que l'augment del nombre de membres de la llar no té perquè suposar el mateix augment proporcional dels ingressos per conservar el mateix benestar. Les teories d'unitats de consum equivalents en les llars sostenen principalment que les pautes de consum dels nens i les nenes són diferents a les de les persones adultes i que aquesta diferència ha de reflectir-se en el nombre d'unitats de consum de la llar.

<sup>9</sup> Aquesta escala és la que utilitza generalment l'Eurostat i és l'escala amb la que es construeixen els indicadors de Laeken.

En aquest sentit, el nombre d'unitats de consum (u.c.) d'una llar es calcula de la forma següent:

$$\text{Núm. u.c.} = 1 + (a-1) \times 0,5 + b \times 0,3$$

On  $a$  és el nombre d'adults i  $b$  és el nombre de persones de menys de 14 anys.

*Exemple:*

Si en una llar hi ha dues persones de 14 anys i més i dues de menys de 14 anys el nombre d'unitats de consum es calcula així:  $1 + (2-1) \times 0,5 + 2 \times 0,3 = 2,1$

Font: Institut Nacional d'Estadística (INE). *La pobreza y su medición. Presentación de diversos métodos de obtención de medidas de pobreza*. Madrid: INE.

Una vegada que s'ha adjudicat a cada membre de la llar l'ingrés per unitat de consum de la seva llar, es calcula la mediana d'aquesta distribució d'ingressos individuals. A partir d'aquí, els llindars de risc de pobresa es calculen en relació amb la mediana de la distribució. No obstant, al llarg de la història s'han utilitzat diferents llindars de risc de pobresa, des del 40 ó 50 per cent de les despeses o ingressos mitjans fins una gran varietat de percentatges en relació amb la mediana. Actualment, l'Eurostat fixa el llindar de risc de pobresa en el 60 per cent de la mediana<sup>10</sup> dels ingressos per unitat de consum. Una persona està en situació de risc de pobresa si té uns ingressos per unitat de consum inferiors a aquest llindar. Hi ha autors (Toharia, 2007) que consideren que aquest enfocament de la mediana és arbitrari i no hi ha raons empíriques ni teòriques per justificar la seva elecció, encara que ha estat acceptat en el marc de la comunitat internacional.

### FIGURA 2. Càlcul del llindar de risc de pobresa. Catalunya, 2010

Font: elaboració pròpia amb dades de l'Idescat, a partir de Berzulegui (2010). *La mesura de la pobresa i els seus factors determinants*. Dins *Jornades d'inclusió social de Valls* (2 de febrer de 2012)..

En l'anàlisi de la pobresa s'han anat incorporant altres llindars de risc per mesurar la pobresa més greu. Així, en funció del percentatge de la renda mediana que es prengui en consideració, es parla de risc de pobresa extrema quan el llindar es situa en el 50 per cent de la mediana i de risc de pobresa severa si el llindar es situa en el 40 per cent d'aquest valor.

En tots els casos, el fet de tenir uns ingressos inferiors a un llindar determinat en un moment del temps tendeix a considerar-se com una situació de risc de pobresa més que no pas una situació de pobresa. En aquest sentit, les anàlisis longitudinals permeten distingir entre les situacions en què les persones i les llars passen transitòriament per períodes de baixos ingressos i les situacions en que aquesta circumstància es repeteix i persisteix al llarg del temps. Cada vegada s'accepta més la idea que només aquesta segona situació ha de denominar-se pobresa, mentre

<sup>10</sup> Amb la utilització de la mediana s'evita que els resultats es vegin afectats per dades extremes d'ingressos que no reflecteixen la realitat de la majoria de la població.

que la situació transitòria de baixos ingressos ha d'entendre's com una situació de risc de caure en la pobresa o, més simplement, risc de pobresa (Toharia, 2007).

Aquesta és precisament la idea que es prioritza en el present estudi sobre mercat de treball i pobresa: el risc. Es reconeix, doncs, la rellevància que poden tenir les característiques personals (*i.e.* l'edat, el sexe, la nacionalitat o lloc de naixement, el nivell d'estudis, etc.) i les característiques socials (*i.e.* la solidaritat i tipologia familiar, el suport i fortalesa de la xarxa social, la qualitat del sistema de protecció social, etc.) sobre la persistència o transitorietat de la situació de pobresa de les persones i famílies, però també sobre la intensitat amb què afecta la pobresa o el risc de pobresa (*i.e.* relativa, severa, extrema) independentment de que sigui transitòria o no.

L'indicador utilitzat per mesurar la pobresa relativa a nivell demogràfic és la taxa de pobresa o taxa de risc de pobresa. Es defineix com el percentatge de persones en situació de risc de pobresa en relació amb la població total, i compara el nivell d'ingressos d'una persona o llar amb el valor del llindar que s'ha establert en la societat a la que pertany. Es poden calcular taxes de risc de pobresa per a diferents col·lectius de població, atenent a una sèrie de variables demogràfiques o socioeconòmiques, com ara el sexe, l'edat o la situació laboral. D'aquesta manera, es pot analitzar quins són els grups més vulnerables, és a dir, quins són els grups que tenen una major incidència del risc de pobresa.

La taxa de risc de pobresa destaca entre els indicadors adoptats per la Unió Europea en el Consell de Laeken l'any 2001. Aquests indicadors són un element essencial en l'anomenat Mètode obert de coordinació per fer el seguiment dels progressos dels estats membres en la seva lluita contra la pobresa i l'exclusió social. Amb aquests indicadors, es tracta de donar cabuda a la naturalesa multidimensional de l'exclusió social amb una estructura jerarquitzada en tres nivells: els indicadors primaris, els secundaris i els terciaris. Els indicadors primaris proporcionen informació sobre les principals dimensions de l'exclusió social (exclusió econòmica, educativa, laboral i de salut). Els indicadors secundaris complementen els anteriors a través de la descripció d'altres dimensions dels problemes estudiats. Finalment, els estats membres proposen una sèrie d'indicadors terciaris que es consideren necessaris per reflectir les seves singularitats nacionals.

Els indicadors de Laeken han estat revisats l'any 2006 i es divideixen en les categories següents: en primer lloc, els indicadors europeus seleccionats conjuntament, que permeten fer una avaluació dels progressos dels estats membres respecte als objectius comuns (entre aquests indicadors s'inclou la taxa de risc de pobresa després de transferències socials segons diferents variables). Aquests indicadors permeten fer una avaluació dels progressos dels estats membres en relació amb els objectius comuns. En segon lloc, els indicadors nacionals seleccionats sobre la base de definicions i supòsits acordats de manera conjunta, que s'utilitzen per mesurar la naturalesa i abast de les polítiques d'intervenció als estats membres. Finalment, un tercer grup d'indicadors permet avaluar els plans dels estats membres tenint en compte la informació de context.

La font de dades original dels indicadors de Laeken és el Panell de llars de la Comunitat Europea, elaborat per l'Eurostat. A partir de l'any 2004 es comença a utilitzar l'EU-SILC, que recull informació sobre pobresa, exclusió social i condicions de vida en els diferents estats membres.

Els mètodes de medició de la pobresa<sup>11</sup> a nivell estatal utilitzen en moltes ocasions com a font de dades les enquestes de llars; en concret, les enquestes de despeses i ingressos. No existeixen per a Espanya unes fonts de dades homogènies que permetin fer una anàlisi de l'evolució de la

---

<sup>11</sup> En aquest paràgraf i a la resta del Marc Teòric es manté l'expressió "pobresa" en comptes de "risc de pobresa" quan forma part de la terminologia i la perspectiva d'anàlisi de les fonts citades. L'ús de l'expressió pobresa no és necessàriament incompatible amb el reconeixement del potencial teòric i analític de l'expressió risc de pobresa. Només cal recordar, en aquest sentit, que la pobresa és un fenomen ampli que engloba situacions més específiques com el risc de pobresa (per exemple, quan la percepció d'ingressos baixos és transitòria) o la pobresa crònica (per exemple, quan la percepció d'ingressos baixos és persistent).

pobresa i la desigualtat a llarg termini. Fins a mitjans dels anys noranta, es va estar elaborant l'Enquesta de Pressupostos Familiars (EPF), d'elaboració decennal, que permetia comparar informació relativament homogènia a llarg termini. La posada en marxa d'altres fonts de dades des de principis dels anys noranta, com ara l'Enquesta Contínua de Pressupostos Familiar (ECPF), el Panell de llars de la Unió Europea (PHOGUE) i la més recent ECV permeten observar els canvis amb caràcter anual, però no compten amb elements d'enllaç amb les enquestes anteriors.

La disponibilitat d'informació relativament homogènia des dels anys noranta permet fer un esbós de l'evolució de la pobresa i la desigualtat en aquest període. En concret, al llarg del període 1994-2001, l'INE va realitzar amb caràcter anual una enquesta d'ingressos, el PHOGUE. Aquesta enquesta proporcionava informació harmonitzada a nivell europeu en relació amb la cohesió social en el territori del seu àmbit i a l'impacte de les polítiques socials i econòmiques sobre les llars i les persones. El PHOGUE va ser substituït a partir de l'any 2002 per l'ECV, que és una enquesta de caràcter anual i harmonitzada a nivell europeu dirigida a les llars. L'ECV posa a disposició de la Comissió Europea un instrument estadístic de primer ordre per a l'estudi de la pobresa i la desigualtat, el seguiment de la cohesió social en el territori del seu àmbit, l'estudi de les necessitats de la població i de l'impacte de les polítiques socials i econòmiques sobre les llars i les persones, així com per al disseny de noves polítiques.

L'Idescat elabora una ampliació de l'ECV per a Catalunya des de l'any 2004: l'Estadística de distribució personal de la renda i de risc a la pobresa. Per mesurar el risc de pobresa de la població, s'utilitza un llindar de pobresa per a Catalunya, és a dir, es prenen en consideració els ingressos medians equivalents de Catalunya. Es classifica la població segons aquest llindar, i a partir d'aquí s'estudia la incidència, la composició i la intensitat de la pobresa relativa de la població. És destacable que per a les variables relatives als ingressos, i totes les anàlisis que se'n deriven, s'usa l'any natural anterior a la realització de l'enquesta<sup>12</sup>.

Cal posar de manifest les mancances de les enquestes com a instrument per descriure i analitzar la pobresa i l'exclusió social, atès que determinats col·lectius especialment vulnerables es poden veure exclosos de la mostra. Aquest és el cas de les persones sense llar<sup>13</sup> i de les persones que viuen en institucions. En aquest sentit, la Fundació Foessa (2008) ha elaborat un sistema d'indicadors d'exclusió social a partir de la realització d'una enquesta pròpia davant la dificultat de generar-los a partir de la informació estadística disponible i, en concret, de l'ECV de l'Institut Nacional d'Estadística, així com davant les limitacions d'aquesta enquesta per aproximar-se al coneixement dels sectors més exclosos.

D'altra banda, l'estudi de la pobresa en una societat ha d'utilitzar mesures d'incidència, de distribució i d'intensitat de la mateixa. Les mesures d'incidència proporcionen informació en relació amb l'extensió de la pobresa, és a dir, proporcionen dades sobre la quantitat de persones o llars afectades i es poden calcular per a tota la població o per a determinats subgrups. L'indicador que mesura la incidència de pobresa és la taxa de pobresa, expressada com el percentatge de persones pobres en relació amb la població total.

L'estudi de la distribució de la pobresa segons diferents variables, com ara l'edat, el sexe, el nivell d'estudis o la relació amb el mercat de treball, permet conèixer les característiques de la pobresa i facilita al disseny de mesures de lluita contra la mateixa.

<sup>12</sup> És a dir, que els ingressos que es prenen en consideració per a la classificació d'una persona com en situació de risc de pobresa l'any de realització de l'enquesta, són els ingressos obtinguts per aquesta persona l'any anterior a la realització de l'enquesta.

<sup>13</sup> En els darrers anys s'ha fet un esforç per conèixer les condicions de vida d'aquest col·lectiu: mitjançant l'Enquesta sobre les persones sense llar (2005) de l'INE es poden conèixer les característiques sociodemogràfiques, l'allotjament, la relació amb l'activitat, la situació econòmica, la formació, la salut, els vincles i antecedents familiars, la utilització dels serveis socials i la relació amb la justícia. En l'àmbit de la ciutat de Barcelona, l'any 2008 es va efectuar un recompte censal nocturn de les persones sense sostre, els resultats del qual es troben a l'estudi següent: Pedro Cabrera et al. (2008). *Qui dorm al carrer? Una investigació social i ciutadana sobre les persones sense sostre*.

Un dels factors que més influeix en la gravetat de la pobresa és la seva intensitat. Els indicadors d'intensitat de la pobresa permeten obtenir informació en relació amb la situació econòmica de les persones pobres. La bretxa de pobresa és la mesura amb la que normalment es mesura la intensitat de la mateixa i es defineix com la distància de les persones pobres respecte al llindar de pobresa. La bretxa de pobresa que proporciona l'Eurostat en la seva llista d'indicadors es defineix com la diferència entre el llindar i la mediana dels ingressos de les persones considerades pobres –és a dir, que es troben per sota del llindar– expressat com un percentatge del llindar de pobresa. En molts casos el sistema de garantia de rendes ha servit per acabar amb les formes més severes de pobresa, sobretot en el cas de les persones d'edat avançada.

L'interès per la medició de la pobresa en una societat (la seva incidència, distribució i intensitat) està justificat perquè a partir d'aquí es poden dissenyar polítiques per a solucionar aquest greu problema social. El coneixement de les rutes d'entrada i sortida de la pobresa i la identificació de la pobresa crònica front a la transitòria és essencial per al disseny de les polítiques de lluita contra la pobresa.

D'acord amb Foessa (2008), la lluita contra la pobresa crònica o persistent implica el disseny de polítiques d'un abast més gran, com ara les educatives i les sanitàries, juntament amb aquelles que estan relacionades estretament amb la millora estable de les quanties de determinades transferències monetàries; en canvi, la lluita contra la pobresa de caràcter transitori implica un esforç més important en el disseny de polítiques de mercat de treball que promoguin l'ocupació estable dels membres de la llar en edat de treballar i que promoguin programes de substitució de rendes en forma de transferències monetàries temporals.

### El risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

Tal com s'ha comentat amb anterioritat, el risc de pobresa es pot analitzar atenent a diferents variables demogràfiques o socioeconòmiques, una de les quals és la relació de les persones amb el mercat de treball. En aquest estudi es tractarà de delimitar quines persones són més vulnerables al risc de pobresa per la seva vinculació amb el mercat de treball.

En primer lloc, el fet d'estar al marge de l'ocupació, és a dir, en situació d'inactivitat o d'atur, suposa un risc de vulnerabilitat important. En aquest sentit, entre els principals resultats de la investigació duta a terme per Arranz i García Serrano (2009)<sup>14</sup> s'obté que el fet d'estar en situació d'inactivitat o d'atur està correlacionat positivament amb la probabilitat d'estar en situació de pobresa relativa o greu. A més, el temps que es passa en aquestes situacions és rellevant: a més temps en inactivitat o en atur, la probabilitat de caure en la pobresa és més elevada. Els resultats indiquen que les taxes de risc de pobresa són més elevades quan la persona està aturada que quan està ocupada; el cas de les persones inactives es troba a mig camí entre les dues situacions anteriors: les seves taxes de risc de pobresa són més baixes que les de les persones aturades però més elevades que les de les persones ocupades.

No obstant, la integració en el mercat de treball no garanteix a determinades persones la sortida de la pobresa o del risc de pobresa. La pobresa en el treball, o la situació de persona treballadora pobra, és una traducció de l'expressió anglesa *working poor*, la qual posa en relació treball i pobresa. El concepte de persona treballadora pobra no respon a un criteri universal i absolut i té el seu origen als Estats Units durant els anys 70 del segle passat, on la delimitació del concepte posa en connexió la renda conjunta de la família de la persona que treballa, incloses les prestacions i ajudes socials, amb el llindar de risc de pobresa relativa de la societat de referència. És doncs un concepte relatiu.

---

<sup>14</sup> L'objectiu d'aquesta investigació és l'anàlisi de la relació existent entre la situació de pobresa i determinades característiques relacionades amb la situació laboral de les persones a Espanya. Per a la seva elaboració, s'utilitzen les microdades de l'Enquesta de Condicions de Vida (ECV) per a l'any 2005.



D'acord amb l'Eurofound, organisme de la Unió Europea que treballa per a la millora de les condicions de vida i treball, les persones treballadores pobres es defineixen com aquelles que tenen uns ingressos disponibles equivalents que les situen en risc de caure a la pobresa.<sup>15</sup> Per referir-se a aquesta situació, el Consell Econòmic i Social Europeu (CESE) parla de "pobresa activa".<sup>16</sup> El concepte al que es refereixen l'Eurofound i el CESE difereix del concepte de persones treballadores amb salaris baixos: mentre que el primer combina dues dimensions (la individual i la de la llar), el segon és només individual. D'acord amb la definició d'Eurostat, una persona treballadora amb salari baix és aquella que ha treballat almenys 15 hores a la setmana i té un salari que no supera el 60 per cent de la mediana del salari mensual nacional

Ja s'ha comentat anteriorment que l'adscripció d'una persona al risc de pobresa s'estableix a partir de la comparació entre la renda equivalent de la seva llar (que és la suma dels ingressos obtinguts per tots els seus membres ajustada per la mida i la composició de la llar) i el llindar de risc de pobresa que s'estableix per al col·lectiu de població de referència. Per tant, l'adscripció d'un treballador o treballadora al risc de pobresa depèn de les circumstàncies de la llar en la qual s'integra. En aquest sentit, els ingressos es mesuren en relació amb la llar en què viu el treballador o treballadora i té en compte els ingressos de tots els seus membres. Es poden donar les realitats següents:

- Persona que treballa i rep uns ingressos per sota del llindar de risc de pobresa, però que viu en una llar en que els ingressos d'altres membres són suficients per superar aquest llindar i, per tant, aquesta persona no entraria dins del concepte de persona treballadora pobre.
- Persona que treballa i rep uns ingressos per sobre del llindar de risc de pobresa, però que viu en una llar en que cap altre membre treballa i, per tant, pot ser considerada persona treballadora pobre.
- Persona que treballa i rep uns ingressos per sota del llindar de risc de pobresa, i que viu en una llar els ingressos de la qual no són suficients per superar aquest llindar. Ens trobem davant una situació de pobresa en el treball.

L'any 2003 es va incloure un nou indicador a la llista europea d'indicadors socials<sup>17</sup>: el risc de pobresa en el treball (*in-work poverty risk*), que es defineix com la taxa de risc de pobresa de les persones que estan treballant<sup>18</sup>, és a dir, el percentatge de persones que treballen i que tenen uns ingressos disponibles equivalents per sota del 60 per cent de la mediana dels ingressos de la societat de referència. L'eina utilitzada per obtenir les dades en relació amb aquest indicador (com també les relatives a la resta d'indicadors socials) és l'EU-SILC (estadístiques europees sobre ingressos i condicions de vida).<sup>19</sup>

En relació amb aquest indicador, l'expressió "persones que treballen"<sup>20</sup> engloba les següents situacions professionals: els empleats i empleades (que són les persones que treballen per a una empresa, pública o privada, i que reben una compensació econòmica per aquest treball); el treball autònom (que inclou aquelles persones que treballen pel seu compte i que no tenen persones em-

<sup>15</sup> Es parla de "persona treballadora" quan la persona està treballant, almenys, la meitat de l'any que es pren en consideració i "risc de pobresa" es defineix com el fet de tenir uns ingressos inferiors al 60% de la renda mediana de la societat de referència.

<sup>16</sup> Dictamen del Comitè Econòmic i Social Europeu (2009/C 318/10) sobre el tema "Treball i pobresa: vers un enfocament global indispensable" (Dictamen d'iniciativa), publicat al DOUE C 318/52, de 23.12.2009.

<sup>17</sup> Al Consell Europeu de Laeken (desembre de 2001) es van adoptar una sèrie d'indicadors comuns en l'àmbit de l'exclusió social i la pobresa, que estan subjectes a un procés continu de millora per part del Comitè de Protecció Social. Aquests indicadors són un element essencial del Mètode Obert de Coordinació per tal de fer un seguiment del progrés dels estats membres en la lluita contra la pobresa i l'exclusió social.

<sup>18</sup> Es refereix a les persones que han estat treballant més de la meitat del període de referència.

<sup>19</sup> L'EU-SILC s'organitza en el marc de la Regulació del Parlament i del Consell de 16 de juny de 2003 (núm. 1177/2003).

<sup>20</sup> La literatura sobre aquest tema en l'àmbit europeu es refereix a "people in employment".

pleades); i l'ajuda familiar (que comprèn aquelles persones que treballen en l'ajuda a un membre de la seva família sense rebre a canvi cap tipus de compensació econòmica).

Es posa de manifest que les dades sobre els ingressos en l'àmbit del treball autònom són menys fiables degut a la manca d'informació sobre les mateixes i a les fluctuacions dels ingressos d'un any a l'altre. Les dades sobre l'ajuda familiar en relació amb el risc de pobresa en el treball semblen ser encara menys fiables, circumstància que pot ser deguda a la mida reduïda d'aquest grup (per exemple, en el cas de Dinamarca, Finlàndia o Suècia) o a la manca d'informació al respecte.

L'Eurostat (2010)<sup>21</sup> assenyala que l'indicador "risc de pobresa en el treball" està construït en base a la combinació de les característiques d'una activitat, que són individuals, i la mesura d'uns ingressos, que es computen a escala de la llar. En aquest sentit, es posa de manifest que les estadístiques sobre el risc de pobresa en el treball són difícils d'analitzar perquè la línia entre el treball i la pobresa queda desdibuixada per les característiques de la llar. D'una banda, la pobresa de les persones treballadores pobres no és sempre el resultat de la seva situació professional individual, atès que una mateixa situació professional pot derivar o no en pobresa en el treball segons quines siguin les característiques de la llar, inclosa la situació professional de la resta de membres de la llar i les transferències socials en funció de la composició de la llar. D'altra banda, uns ingressos baixos derivats del treball no suposen en tots els casos una situació de pobresa en el treball, atès que s'han de posar en relació amb la resta d'ingressos de la llar. A més, una proporció petita però no insignificant de persones treballadores pobres tenen treballs estables i no tenen un sou baix.

S'assenyala també que la combinació de persones treballadores/esfera individual i risc de pobresa/llar resulta en el que anomena "paradoxa de gènere": mentre que a la majoria de països les dones tenen un risc més elevat que els homes de tenir una situació laboral menys favorable, no estan especialment sobrerrepresentades en el risc de pobresa en el treball. Això és una conseqüència directa del "factor llar".

L'Eurostat (2010) també posa de manifest que la combinació entre els factors individuals i els relatius a la llar, que fa difícil l'anàlisi del risc de pobresa en el treball a nivell individual, també incrementa, per la mateixa raó, la dificultat d'interpretar l'indicador, tant pel que fa a la seva evolució com a les diferències entre els estats membres. Això és degut a que una mateixa taxa de risc de pobresa en el treball pot derivar de diferents factors que es troben en el mercat de treball, l'estructura de les llars o les polítiques socials i fiscals. A més, aquesta combinació entre els factors individuals i els relatius a la llar pot confondre el tema que es vol analitzar, atès que s'ubica implícitament la situació laboral a nivell de la llar, mentre que les persones treballadores pobres s'identifiquen a nivell individual (vegeu Ponthieux, 2010).

Un fet important per a la consolidació del fenomen de la pobresa en el treball en l'àmbit polític europeu ha estat la seva aparició en les orientacions europees per a l'ocupació aprovades per la Comissió Europea l'any 2003, en les que s'utilitza com a concepte operatiu, i es planteja com a objectiu de la Comissió la reducció a Europa del nombre de persones treballadores pobres. Les darreres orientacions per a l'ocupació (2010)<sup>22</sup> estableixen, entre d'altres qüestions, que els estats membres hauran de combatre la pobresa entre els treballadors i les treballadores.

Rodríguez-Piñero (2009) afirma que la relativitat del concepte de persona treballadora pobra permet un enfocament jurídic obert, que relaciona el fenomen de la pobresa en el treball amb les desigualtats socials i els impediments o dificultats per a l'accés i la permanència en el mercat de treball, però considerant també, juntament a l'àmbit de l'ocupació, el de l'organització vital de la per-

---

<sup>21</sup> Ponthieux, S. (2010). *In-work poverty in the EU*. Eurostat; Methodologies and Working papers.

<sup>22</sup> Decisió del Consell de 21 d'octubre del 2010, relativa a les orientacions per a les polítiques d'ocupació dels estats membres (DOUE L 308/46, de 24.11.2010).

sona que treballa, fonamentalment el seu cercle familiar, ja que la noció de persona treballadora pobra no es pot deslligar de les seves circumstàncies familiars i personals.

En aquest sentit, els dèficits de formació, una salut dolenta, la manca d'allotjament, l'absència de relacions socials estables i solidàries, la ruptura de vincles familiars, la sobrecàrrega de cures a la llar, l'atur de llarga durada, etc., poden conduir a alguns treballadors cap a una situació de vulnerabilitat permanent de la que sigui difícil sortir, fins i tot si tenen accés a l'ocupació. Aquesta situació de vulnerabilitat s'agreuja, si més no, per la tendència a establir criteris més restrictius per a la concessió de prestacions socials, l'existència d'espais amplis de manca de protecció social i l'absència de Serveis Socials adequats.

García, I. i Ibáñez, M. (2007) posen de manifest que resulta evident que l'àmbit de l'ocupació és un aspecte rellevant a tenir en compte en l'explicació dels nivells de pobresa de la població treballadora. No obstant, consideren que aquestes situacions són molt més complexes d'explicar i que hi intervenen altres factors que són igual d'importants que els ingressos individuals i, per tant, s'haurien d'incorporar a l'anàlisi. En concret, es refereixen a l'estructura de les llars i al cicle vital de la família, ja que determinats esdeveniments, com ara tenir fills i filles dependents, persones que viuen soles o la ruptura de la unitat familiar poden influir de manera significativa en el risc de pobresa de les persones treballadores, amb les implicacions que això té per a les polítiques socials. Aquestes autores assenyalen també la importància de determinades variables demogràfiques en el risc de pobresa en el treball, com ara el sexe i l'edat, i fan igualment referència als recursos personals de les persones treballadores, fonamentalment els formatius.

De fet, en l'àmbit de la Unió Europea es recomana<sup>23</sup> que, per tal d'analitzar el risc de pobresa en el treball, es tinguin en compte una sèrie de variables explicatives que cobreixin la informació rellevant en l'àmbit de les característiques personals (sexe, edat i nivell educatiu), ocupacionals (mesos treballats en un any, situació professional, tipus de contracte i de jornada) i de la llar (unipersonal, amb fills i filles dependents, etc.).

García, I. i Ibáñez, M. assenyalen com un element important en l'anàlisi de les situacions i característiques de les persones treballadores en risc de pobresa és si la seva situació constitueix un fenomen temporal en la vida laboral d'aquesta persona o, per contra, tendeix a convertir-se en un fenomen permanent.

Finalment, Rodríguez-Piñero (2009) posa de manifest que es tracta de persones que, *de iure o de facto*, no gaudeixen o no tenen accés a tots els drets de la resta dels treballadors i les treballadores. D'altra banda, aquest col·lectiu, precisament pel fet d'estar treballant, no té accés a béns i Serveis Socials concebuts per a les persones excloses del mercat de treball. Així mateix, poden incomplir requisits per a l'accés a prestacions de la Seguretat Social de caràcter contributiu.

### 3.2. Context socioeconòmic

Malgrat que l'actual conjuntura econòmica té un paper important en l'anàlisi del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, no es pot obviar que els canvis estructurals que han afectat a la nostra societat en les darreres dècades ajuden a explicar l'augment de la vulnerabilitat de les persones en relació amb el mercat de treball. En aquest sentit, els canvis en el mercat de treball i en els models de família, així com l'evolució de l'Estat del benestar són factors que porten aparellats nous riscos socials que poden derivar en situacions de risc de pobresa i que poden fer a les per-

<sup>23</sup> Eurostat (2005). *In-work poverty*. Statistics in focus 5/2005.

sones més vulnerables en relació amb l'accés i la permanència en el mercat de treball i amb el manteniment d'una ocupació de qualitat.

### 3.2.1. Els canvis en el mercat de treball

L'anomenada globalització o mundialització econòmica, construïda sobre la base de la revolució en els sistemes d'informació, ha tingut un impacte important en el mercat de treball, l'ocupació i les relacions laborals. Des del punt de vista productiu, s'ha avançat cap a un mercat mundial, "en el que l'aprofitament a escala mundial dels costos diferencials ha desarticulat empreses i plantes de producció" (Brugué, Gomà i Subirats, 2002: 8).

En la transició cap a la societat postindustrial, la literatura assenyala tres canvis fonamentals en el treball: en primer lloc, es passa de la producció de béns al proveïment de serveis; en segon lloc, les organitzacions laborals es fan menys jeràrquiques, més centrades en la qualificació i més flexibles; finalment, s'observa un increment de les ocupacions amb un contingut elevat d'informació i coneixement (Caprile i Potrony, 2008). En conseqüència, paraules com flexibilització, adaptabilitat i mobilitat han substituït a especialització, estabilitat o continuïtat (Gallie i Pagan, 2000, citat a Fernández, Camprubí i Caramé, 2007: 20).

Aquests canvis han estat positius per a alguns col·lectius perquè els han generat noves oportunitats. No obstant, han augmentat el risc de vulnerabilitat de determinats sectors com a conseqüència de les característiques d'aquest nou model de producció. Els requisits per accedir al mercat de treball han canviat (el nivell educatiu, la necessitat d'adaptació a les noves tecnologies de la informació i la comunicació, la polivalència), així com també els de la mateixa participació en el mercat de treball (adaptabilitat, flexibilitat, mobilitat). Tot això genera tensions (com les derivades dels problemes de conciliació de la vida personal i laboral), que a la vegada poden provocar situacions de risc de pobresa que es poden anar intensificant i inclús cronificant, fins al punt que algunes persones poden tenir dificultats importants d'inserció en el mercat de treball o quedar atrapades en l'atur de llarga durada o tenir una inserció laboral precària. Aquestes situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball es manifesten amb més intensitat en determinats col·lectius.

En definitiva, tot aquest procés pot derivar en un increment de les desigualtats socials com a conseqüència de la generació de nous espais d'exclusió relacionats amb l'àmbit del treball. Tal com posen de manifest Brugué, Gomà i Subirats (2002: 13) basant-se en la investigació de Cosidine (2001), s'identifiquen noves realitats connectades a l'àmbit laboral que poden derivar en situacions de vulnerabilitat: "atur juvenil de nou tipus, estructural i atur de llarga duració de les persones adultes; treballs de baixa qualitat sense vessant formativa; i treballs de salari molt baix sense cobertura de conveni col·lectiu". A la vegada, determinats elements estructurals poden operar com una circumstància intensificadora del risc de vulnerabilitat (el sexe, l'edat, l'origen immigratori i la classe social).

El debat sobre la flexibilitat laboral en sentit ampli acostuma a parlar-ne com una conseqüència ineludible de l'evolució dels mercats i dels sistemes productius en el context de la globalització. La introducció de la flexibilitat en els processos productius ha tingut conseqüències sobre el concepte mateix de treball. Com assenyala Ulrich Beck (2002), citat a Brugué, Gomà i Subirats (2002: 8), el que està en joc és la pròpia concepció del treball com element estructurant de la vida, de la inserció i del conjunt de relacions socials. En aquest context, la idea de combinar flexibilitat i seguretat és una de les orientacions principals que introdueix l'Estratègia europea per a l'ocupació.

Sota la lògica de la flexibilització, molts països han fet reformes legislatives importants que afecten la configuració de les relacions laborals. La reforma del mercat de treball a Espanya comença a desenvolupar-se a mitjan dels anys 80 del segle passat en base a aquesta lògica.

D'acord amb Laparra (2006), la flexibilitat en l'ocupació a Espanya s'introdueix per la via de les formes excepcionals a la relació laboral de caràcter indefinit<sup>24</sup> a través de reformes legals emmarcades en contextos d'atur elevat. En aquest sentit, la reforma de l'any 1984<sup>25</sup> impulsa la contractació temporal amb l'objectiu de crear llocs de treball.<sup>26</sup> La reforma aconsegueix el seu objectiu, però a la vegada genera una temporalitat important i el seu impacte en el conjunt dels treballadors i les treballadores és clarament dual: mentre que els treballadors/es que tenen un contracte "fixe" no es veuen afectats per la reforma, els treballadors/es amb contracte temporal són els cridats a suportar en exclusiva aquest procés de flexibilització de l'ocupació.<sup>27</sup>

Seguint amb l'objectiu d'incrementar la flexibilitat de les relacions laborals, la segona reforma de l'Estatut dels Treballadors (1994)<sup>28</sup> introdueix diverses mesures en l'àmbit de la classificació professional, la mobilitat funcional i geogràfica, els horaris i les causes d'acomiadament. Amb aquesta reforma s'aconsegueix crear ocupació, però la temporalitat es converteix en una característica estructural del nostre mercat de treball, amb la consegüent dualització del mateix. Davant aquest context, la reforma de l'any 1997<sup>29</sup> introdueix el contracte per al foment de la contractació indefinida, que la reforma de l'any 2001<sup>30</sup> amplia en el temps, a més d'introduir mesures per a la flexibilització de la contractació a temps parcial. L'any 2002<sup>31</sup> es reforma la protecció per desocupació i s'eliminen els salaris de tramitació quan l'acomiadament es declara improcedent amb la consegüent reducció dels costos de l'acomiadament. La reforma de l'any 2006<sup>32</sup> introdueix mesures per reduir la temporalitat del mercat de treball que, com les introduïdes per reformes anteriors, es caracteritzen per ser de tipus conjuntural.

A partir de l'any 2008 es produeix una reducció de la contractació en general motivada pels efectes de la crisi econòmica sobre l'ocupació. Com a resposta, el juny de 2010 entra en vigor la sisena reforma laboral,<sup>33</sup> que introdueix una sèrie de mesures que es poden qualificar de "continuistes". De fet, la història de les reformes laborals a Espanya es pot resumir com un compendi de canvis bastant similars en la regulació contractual i en les polítiques de bonificacions. Aquestes mesures, més enllà de període transitoris, han resultat ser bastant ineficaces en la reducció de la taxa de temporalitat.<sup>34</sup> Des de l'entrada en vigor de la reforma de l'any 2006 les taxes de temporalitat han caigut, però més com a conseqüència dels efectes de la crisi econòmica sobre l'ocupació que com un efecte de les reformes laborals (Conde-Ruiz, Felgueroso i García-Pérez, 2011).

<sup>24</sup> Al llarg de la dècada dels 60 i els 70 del segle passat es construeix a Espanya la norma social de l'ocupació indefinida (l'ocupació "fixa"), d'acord amb el model salarial fordista, encara que limitat a una part del sistema econòmic: als homes de l'economia formal en el sector industrial i en alguns serveis. Durant dècades, "l'ocupació fixa" ha estat el pilar fonamental per al model espanyol d'integració social i d'estabilitat política, fortament basat en la institució de la família catòlica (Laparra, 2006).

<sup>25</sup> Llei 32/1984, de 2 d'agost, sobre modificació de determinats articles de la Llei 8/1980, de 10 de març, de l'Estatut dels Treballadors (BOE núm. 186, de 4.08.1984).

<sup>26</sup> Destaca sobretot l'impuls del contracte temporal de foment de l'ocupació, que la reforma allibera de les restriccions anteriors, i l'amplia a qualsevol persona treballadora aturada, a la vegada que suprimeix els topalls de contractació fixats en funció de la dimensió de la plantilla. A més, es preveu que aquest contracte es pugui renovar cada sis mesos durant un període no superior a tres anys. La contractació temporal esdevé acausal a través de la utilització d'aquest contracte.

<sup>27</sup> Les crítiques a aquesta reforma van posar de manifest que les mesures introduïdes el que feien era augmentar la vulnerabilitat dels treballadors i les treballadores, especialment d'aquells col·lectius menys afavorits, com la joventut, les dones i les persones aturades. Els treballadors i treballadores que ja tenien una ocupació estable en el moment de la modificació de l'Estatut dels Treballadors no van veure modificada la seva situació de forma substancial.

<sup>28</sup> Llei 10/1994, de 19 de maig, de mesures urgents de foment de l'ocupació (BOE núm. 122, de 23.05.1994).

<sup>29</sup> Llei 63/1997, de 26 de desembre, per a la millora del mercat de treball i el foment de la contractació indefinida (BOE núm. 312, de 30.12.1997).

<sup>30</sup> Llei 12/2001, de 9 de juliol, de mesures urgents per a la reforma del mercat de treball per a l'increment de l'ocupació i la millora de la seva qualitat (BOE núm. 164, de 10.07.2001). Reforma realitzada sense l'acord dels interlocutors socials.

<sup>31</sup> Llei 45/2002, de 12 de desembre, de mesures urgents per a la reforma del sistema de protecció per desocupació i millora de l'ocupabilitat (BOE núm. 298, de 13.12.2002).

<sup>32</sup> Llei 43/2006, de 29 de desembre, per a la millora del creixement i de l'ocupació (BOE núm. 312, de 30.12.2006). Reforma duta a terme en el marc de l'Estratègia de Lisboa.

<sup>33</sup> Llei 35/2010, de 17 de setembre, de mesures urgents per a la reforma del mercat de treball (BOE núm. 227, de 18.09.2010).

<sup>34</sup> En aquest sentit, la història de les reformes laborals està plena d'exemples en els que els efectes no previstos han anul·lat les conseqüències positives que es pretenien, o almenys les han deslluït significativament (Laparra, 2006).

En definitiva, els nous processos productius, els canvis tecnològics i els processos de flexibilització de les relacions laborals han produït un impacte molt important en el mercat de treball i en les relacions laborals. Les conseqüències han estat l'aparició de nous eixos de desigualtat relacionats amb el mercat de treball, que no es limiten a l'àmbit del treball com a mitjà de subsistència, atès que el treball també constitueix un mecanisme d'articulació de les relacions socials.

Des d'un enfocament crític respecte dels canvis en el treball, s'afirma que “els mercats de treball estan cada vegada més segmentats per les qualificacions, la seguretat i el salari”. Es posa de manifest que el procés de canvi sectorial i tecnològic ha provocat una decadència de les feines tradicionals menys qualificades i que les persones treballadores amb menys qualificació s'estan quedant enrere en el procés de formació i requalificació. Aquest doble procés accentua els riscos d'instabilitat, desocupació i vulnerabilitat en relació amb aquest col·lectiu (Caprile i Potrony, 2008).<sup>35</sup>

Aquesta situació genera el risc que els grups socials més vulnerables quedin atrapats en l'alternança entre feines poc qualificades i la desocupació, circumstància que pot conduir a la pobresa i a l'exclusió social (Gallie, 2002; Marx i Verbist, 1998; Nolan i Marx, 2000, citat a Caprile i Potrony, 2008: 119). D'acord amb l'Observatori de la inclusió social (2008), “el resultat és una dualització de les oportunitats i les condicions de treball entre un segment de treballadors i treballadores que “és a dintre” (*insiders*) i un altre que manté un vincle més feble amb el món laboral (*outsiders*)”. Aquesta situació pot repercutir en els drets presents i futurs de les persones (per exemple, en les pensions de jubilació).

La Comissió Europea ha posat de manifest que l'anomenada *flexiseguretat* constitueix l'instrument principal per combatre l'atur de llarga durada i la segmentació dels mercats de treball. En el context de la crisi econòmica actual, és el marc proposat majoritàriament per les institucions i organismes econòmics per a la modernització dels mercats de treball i per donar suport a la recuperació en la creació d'ocupació.<sup>36</sup> La idea de combinar flexibilitat i seguretat és una de les orientacions principals que introdueix l'Estratègia europea per a l'ocupació i que es pot definir com una estratègia integrada per potenciar, a la vegada, la flexibilitat i la seguretat en el mercat de treball. Amb aquest objectiu, aquest concepte inclou estratègies globals en la política d'ocupació i exigeix actuacions que abordin simultàniament la flexibilitat dels mercats de treball, de l'organització del treball i les relacions laborals, i la seguretat, tant la relativa a l'ocupació com a la seguretat social.<sup>37</sup> D'aquesta manera, el que es fa necessari és la garantia de la seguretat en relació amb l'ocupació, no en el lloc de treball, que cada vegada es fa més palès que no és per tota la vida. Amb aquesta finalitat, és precís disposar d'estratègies globals d'aprenentatge permanent que facin possible tant l'ocupabilitat de les persones treballadores com la competitivitat de les empreses.

En les darreres orientacions per a les polítiques d'ocupació<sup>38</sup> s'estableix que els estats membres hauran d'integrar en les seves polítiques de mercat de treball els principis de flexibilitat i de seguretat laboral, és a dir, la *flexiseguretat*, de manera que les mesures aplicades siguin equilibrades i es reforcin mútuament.

<sup>35</sup> En aquest sentit, el Consell Europeu ha instat als estats membres a que orientin les seves polítiques d'ocupació a aconseguir una població activa qualificada que respongui a les necessitats del mercat de treball i a promoure l'aprenentatge permanent.

<sup>36</sup> Comissió Europea (2011). *Employment in Europe 2010* i Comissió Europea (2011). *Estratègia Europea per a l'ocupació. Objectiu: millorar l'ocupació a Europa*.

<sup>37</sup> Així, les polítiques de *flexiseguretat* es conceben i s'apliquen a través de quatre eixos d'actuació: disposicions contractuals flexibles i fiables; estratègies globals d'aprenentatge permanent; polítiques actives del mercat de treball eficaces i sistemes de seguretat social moderns. Per a més informació vegeu la Comunicació de la Comissió Europea de 27 de juny de 2007 relativa als principis comuns de la *flexiseguretat*: més i millor ocupació mitjançant la flexibilitat i la seguretat (COM (2007) 359 final).

<sup>38</sup> Decisió del Consell de 21 d'octubre de 2010, relativa a les orientacions per a les polítiques d'ocupació dels estats membres (DOUE L 308/46, de 24.11.2010).

D'altra banda, el treball a temps parcial s'ha tractat d'incentivar tant a escala europea com estatal com a mesura de lluita contra l'atur i amb l'objectiu d'incorporar al mercat de treball a col·lectius determinats. En l'àmbit de l'Estat, la contractació a temps parcial ha estat objecte de diverses reformes i ha estat bonificada de forma intermitent.<sup>39</sup> No obstant, el percentatge de persones ocupades amb jornada parcial a Espanya és del 14,1% (13,7% a Catalunya),<sup>40</sup> mentre que la mitjana de la UE-27 se situa en el 19,6%; en concret, el treball a temps parcial es troba molt més estès en països com Alemanya, on el 26,8% de l'ocupació és a temps parcial, el Regne Unit (el 27%) i sobretot a Holanda (el 49,1%).<sup>41</sup>

Per explicar aquestes diferències cal ressaltar, en primer lloc, que "a Holanda, al contrari del que succeeix a Espanya, el treball a temps parcial no és sinònim de treball temporal i involuntari. A Holanda, la majoria del treball a temps parcial es realitza de forma regular i voluntària" (Sirvent, 2009: 215 i 216). En aquest sentit, existeixen desigualtats, a vegades indirectes, del treball a temps parcial en relació al de temps complet com ara situacions salarials més difícils, condicions de treball inestables, drets socials indirectes menors i dificultats de promoció en la carrera professional i en l'accés a la formació professional (Albarracín, 2004), que es presenten amb més o menys intensitat en els diferents països europeus. Com a conseqüència, el treball a temps parcial és un factor que fa més dependent a la persona treballadora de l'entorn de la seva llar per evitar el risc de caure a la pobresa.

Aquestes circumstàncies podrien explicar que el 53,2% de les persones ocupades a temps parcial a Espanya manifestin que el motiu és no haver pogut trobar un treball a jornada completa; seguidament, el 18,4% indiquin que l'opció pel temps parcial és per poder atendre la cura d'infants o de persones adultes en situació de dependència o per altres obligacions personals i familiars; el 7,1% escullin aquest tipus de jornada per poder seguir cursos d'ensenyament o formació; i només el 8,9% de les persones ocupades a temps parcial optin per aquest tipus de treball perquè no desitja una jornada a temps complet.<sup>42</sup>

D'altra banda, la contractació a temps parcial es caracteritza per la seva feminització a gairebé tots els països. En concret, el 78,4% de les persones que treballen a temps parcial a Catalunya són dones. A Sirvent (2009) es posa de manifest el perill de la feminització de la jornada parcial per les seves implicacions en la igualtat de gènere, atès que reforça l'assumpció que les dones són les responsables principals de la provisió de cura als fills i filles i altres persones dependents, així com del treball domèstic. Degut a les característiques de la contractació a temps parcial, alguns estudis (Torns, Carrasquer *et al.* 2007) posen en relació les desigualtats de gènere en el mercat de treball amb la pervivència dels rols entre homes i dones pel que fa al repartiment del treball productiu i reproductiu.

Tanmateix, el treball a temps parcial pot suposar una eina important en la flexibilitat del mercat de treball, tant des del punt de vista de les necessitats de les empreses com de les persones treballadores. El repte és aconseguir l'equilibri adequat entre aquesta flexibilitat i la seguretat i, per tant, que el contracte a temps parcial pugui esdevenir, tant per als homes com per a les dones, un instrument per aconseguir aplicar l'anomenada *flexiseguretat* que, com ja s'ha esmentat anteriorment, forma part de les orientacions per a l'ocupació de la Unió Europea.

<sup>39</sup> L'Acord Econòmic i Social, signat pel Govern de l'Estat i els agents socials el febrer del 2011, preveu la bonificació de fins al 100% de les cotitzacions dels contractes amb jornada parcial com a mesura conjuntural per al foment d'aquest tipus de contractació.

<sup>40</sup> Enquesta de Població Activa (EPA) corresponent al segon trimestre del 2011.

<sup>41</sup> Eurostat, *Labour Force Survey*, darreres dades disponibles corresponents al primer trimestre del 2011.

<sup>42</sup> INE, Enquesta de Població Activa (EPA) del segon trimestre de l'any 2011.

## 3.2.2. Els canvis en la família

### Família, risc de pobresa i mercat de treball

L'anàlisi de la relació entre la família, el risc de pobresa i el mercat de treball a Catalunya requereix un enfocament ampli capaç d'abastar, d'una banda, les transformacions en l'estructura i la dinàmica de la institució familiar al llarg dels últims trenta anys i, de l'altra, els canvis que s'han produït més recentment en el nivell de benestar de les famílies. Si bé és veritat que els primers canvis estan relacionats amb processos socioeconòmics i culturals de gran abast descrits en la bibliografia especialitzada, els segons ho estan fonamentalment amb els efectes negatius de la crisi econòmica actual sobre el mercat de treball i la capacitat de consum de la població.

Pel que fa a l'estructura i la dinàmica interna familiar, val a destacar el procés d'incorporació de la dona al mercat de treball i el procés d'individualització social, a través del qual les relacions d'afinitat entre les persones s'estableixen d'una manera cada vegada més autònoma de la seva ascendència familiar (Beck 2002). Alguns dels efectes més visibles d'aquest doble procés de canvi han estat la nuclearització de la família i l'increment de les ruptures i reconstitucions familiars, així com de les famílies monoparentals (Moreno i Acebes 2008).

Altres efectes menys visibles, però igualment rellevants des del punt de vista socioeconòmic, tenen a veure amb els reptes que aquestes transformacions representen en l'àmbit de la cohesió social i els seus *contraris* (el risc de pobresa i d'exclusió social), atès que han tingut lloc enmig d'un context caracteritzat per "la creació de llocs de treball amb un pes rellevant de les ocupacions de salaris baixos i també, com apunten Ayala *et al.* (2008), d'una certa pèrdua en la intensitat redistributiva de la intervenció pública" (Cantó 2010a: 4).

Aquesta reflexió enllaça amb el segon aspecte a comentar, els canvis en els nivells de benestar de les famílies. D'acord amb Cantó, "els estudis que analitzen la pobresa econòmica conclouen que aquesta es troba íntimament unida al fenomen de la desocupació, a l'ocupació precària i al grau de cobertura de les polítiques públiques" (2010: 2). En l'actual crisi econòmica, amb un efecte tan negatiu sobre les taxes d'ocupació, és d'esperar que les famílies més afectades siguin conseqüentment les més dependents dels salaris i/o amb un nivell de cobertura en prestacions baix o inexistent.

Al mateix temps, el "familisme", en tant que sistema de valors caracteritzat per la solidaritat familiar intergeneracional, comença a donar senyals d'esgotament en consonància amb l'afebliment del model del "*male bread winner*" en els països septentrionals (Moreno i Acebes 2008). La masculinització de la taxa d'atur observada al llarg dels últims anys a Catalunya (molt més accentuada que al conjunt de l'Estat (Molina i Esteban 2010)), no n'és del tot aliena a aquest procés, i ja comencen a ser moltes les veus que relacionen els canvis en la pauta de distribució del risc de desocupació dins de les llars (tradicionalment concentrat en els membres joves i les cònjuges) amb l'increment del risc d'exclusió social i pobresa econòmica familiar. Efectivament, es constata un increment sense precedents del nombre de persones desocupades que són sustentadores principals de la llar, de manera que l'any 2010 representaven el 85% de la taxa general d'atur a nivell estatal (Ayala, Cantó i Martínez 2010:39).

En aquest context, "en què més d'un de cada tres treballadors és sustentador principal de la seva llar, l'amplitud de la cobertura per desocupació és cada vegada més important per contenir l'increment de les llars sense ingressos" (Cantó 2010a:8). Tanmateix, la crisi està posant de manifest les limitacions d'un sistema de protecció social "amb greus problemes de fragmentació interna" (Ayala, Cantó i Martínez 2010: 24) i de caràcter assistencialista en què el "nombre de persones que van esgotant els drets al cobrament de prestacions per desocupació no ha deixat d'augmentar" (Ayala, Cantó i Martínez 2010: 34).



Pel que fa a Catalunya, el nombre de persones aturades sense cap mena de cobertura (prestació contributiva, subsidi o ajuda de 400 euros s'havia multiplicat per dos entre els mesos de novembre de 2009 i juliol de 2011, moment en què representava el 28,2% del total de persones aturades (Sabrià, 2011). En relació amb el conjunt de l'Estat, la taxa de no protecció per desocupació era del 29% al juliol del 2011, mentre que tan sols un any abans era del 20% (R.P.C., 2011).

### Condicions de vida familiars

L'impacte de la crisi en el mercat de treball "ha generat importants desajustaments econòmics en el sosteniment i manteniment del capital de les llars, i ha donat lloc a un augment de les dificultats per conservar el nivell de vida gaudit fins el moment [...] (Martínez, 2011: 162). Es constata un enduriment de les condicions de vida de les llars, particularment d'aquelles que ja experimentaven situacions de pobresa però no només, ja que "la desocupació, en la mesura en què s'ha estès a grups molt amplis de la població, també s'ha "normalitzat" (Laparra 2010a: 109). Aquesta extensió del risc contrasta amb la situació anterior, quan "per a la gran majoria de llars la transició a la pobresa es dona[va] des d'un nivell d'ingressos molt proper a la línia de pobresa" (Ayllón i Ramos 2008: 48).

Tanmateix, "no pot parlar-se d'un repartiment uniforme dels costos socials" (Ayala, Cantó i Martínez 2010: 23). L'evidència empírica posa de manifest una distribució molt desigual dels efectes de la crisi, així com un increment de la desigualtat social durant els darrers anys a causa, sobretot, de "l'increment de les distàncies entres les rendes baixes [que han patit les pèrdues més grans de renda en termes relatius] i la mitjana més que pels canvis en l'altra part de la distribució" (Ayala, Cantó i Martínez 2010: 49 i 55). Les llars més vulnerables són aquelles en què coincideixen una o varies de les característiques següents: la persona principal és una dona; té un nivell d'estudis baix; té nacionalitat extracomunitària; és d'ètnia gitana; hi conviuen cinc membres o més; hi ha un sol nucli monoparental; hi ha diversos nuclis (plurinuclear); i/o hi ha alguna persona a l'atur (Martínez 2010: 164).

L'impacte econòmic i laboral de la crisi en les llars genera nous escenaris d'exclusió social els quals, en termes de privacions, afecten negativament el pagament de les hipoteques i lloguers, el manteniment de l'equipament bàsic de la llar (problemes de salubritat, humitats, pagament de factures, etc.), o la cura de la vista i la boca, per posar només alguns exemples. En aquest context, tal com s'expressa a la Memòria Socioeconòmica i Laboral de Catalunya 2010, "des de l'inici de la crisi del sector de l'habitatge ha tingut lloc un destacat increment en el nombre d'execucions hipotecàries" d'habitatges i locals comercials (CTESC 2012:92). En el període 2007-2011 s'han acumulat a Catalunya 65.670 execucions hipotecàries, i si bé s'assoleix un màxim el 2010 amb 18.112 execucions, l'any 2011 aquesta xifra es redueix fins a 13.727.

Més enllà de l'impacte material, la pèrdua de l'ocupació i l'estatus econòmic poden afeblir els vincles socials i generar un deteriorament de les relacions familiars i socials (Paugam, 2007, citat a Martínez 2010: 170) i un descens de l'autoestima. Sota aquestes circumstàncies, moltes persones desenvolupen problemes de salut mental o, fins i tot, relacions de dependència amb l'alcohol i altres drogues (Glenn, Mitcheson i Coleman, 2010, citat a Martínez 2010: 171).

La velocitat i intensitat dels canvis podria estar al darrere de la sensació tan estesa de vulnerabilitat socioeconòmica que es dona en la població (Laparra 2010a: 106 i 111). Segons les dades de la Creu Roja a Catalunya, quatre de cada deu usuaris i usuàries del Programa de lluita contra la pobresa i l'exclusió social no havia sol·licitat mai cap ajuda bàsica a aquesta entitat ni a qualsevol altra abans del 2010. Es tracta d'un nou perfil de pobresa provocada fonamentalment per la pèrdua de treball (Observatori de Vulnerabilitat de la Creu Roja de Catalunya 2011: 34).

Més concretament, a l'informe de la Creu Roja a Catalunya es descriu la situació dels usuaris i usuàries del Programa de lluita contra la pobresa i l'exclusió social durant els anys 2008-2010 de la manera següent: el 93,7% viu per sota del llindar de la pobresa; el 68% es troba en situació de

desocupació (la meitat sense prestació); el 15,6% treballa en l'economia submergida i només el 15% restant té un contracte laboral (la meitat a temps parcial); el cost mitjà de l'habitatge suposa el 70% del total d'ingressos de la llar (fonamentalment prestacions més que no pas salaris); un de cada dos menors ha de compartir dormitori amb alguna persona adulta per problemes d'espai; el 65% dels usuaris i usuàries no es pot permetre regularment activitats de lleure; la meitat no pot gastar res en higiene personal i de la llar, roba i calçat, entre d'altres coses; i, pel que fa als seus fills i filles, un terç disposa de només un parell de sabates adequades i gairebé un terç no pot menjar un àpat de carn o peix com a mínim un cop al dia.

### Estratègies d'adaptació familiar

Enfront de les representacions de la pobresa fonamentades en l'acomodament, la inactivitat, la cronicitat i fins i tot l'"aprofitament" del sistema de protecció social, l'evidència empírica constata una realitat molt més complexa caracteritzada per l'actualització d'"estratègies de supervivència i sortida" per part de les persones i les famílies que es troben en aquesta situació (Martínez, 2010). El coneixement de les estratègies d'adaptació familiar (en el terreny dels hàbits, els consums i la convivència quotidiana) permet fer-se una idea de la dimensió dels canvis que afecten el nivell de benestar de les llars.

En relació amb les "estratègies externes", les famílies han optat, en primer lloc, per accedir als recursos i prestacions socials (Serveis Socials; pensions, prestacions i ajudes econòmiques; Càritas, etc.). En segon lloc, per activar el coixí familiar i el suport social de les xarxes d'amistat i veïnat. I, en tercer lloc, per buscar alternatives en el mercat de treball, com ara "la combinació de diverses ocupacions inestables, precàries i temporals (regulars i irregulars) amb altres menys precàries o amb ingressos fixes familiars", "l'ampliació, creació i acceptació de noves ocupacions submergides o precàries", "la incorporació al mercat de treball de convivents que fins aquell moment no hi estaven a dins (dones, joves...)", "la realització d'activitats formatives que potenciïn i millorin l'ocupabilitat", o bé considerar la possibilitat de canviar de ciutat per trobar feina i recuperar el nivell adquisitiu (Martínez 2010:177).

Cal tenir present, doncs, que l'increment de l'atur i la reducció dels ingressos no són les úniques característiques negatives dels canvis que ha experimentat la família en la seva relació amb el mercat de treball, sinó també l'accés a l'economia submergida o, fins i tot, la reducció de l'"activitat irregular, sense cobertura de la Seguretat Social" (Laparra 2010a: 116 *surf*).

Pel que fa a les "estratègies internes", a nivell general les famílies han optat per combinar, en primer lloc, mesures d'ajustament i de reducció de les despeses relacionades amb la cistella bàsica (alimentació, calçat, roba, etc.) i el lleure. En segon lloc, es constaten abandonaments progressius dels processos educatius, del transportament públic i, fins i tot, d'una dieta adequada, essent la malnutrició un dels problemes agreujats per la crisi econòmica (Ibáñez, 2011). En tercer lloc, les famílies també opten per reduir les despeses d'habitatge (a través del canvi de residència o de retornar a casa dels pares), o bé n'optimitzen el seu ús (a través del lloguer d'habitacions o bé compartint llar amb altres famílies). En quart lloc, moltes famílies recorren als seus estalvis i/o a la venda de propietats i entren en un procés de descapitalització que, de fet, compromet l'estabilitat econòmica familiar futura a mig i llarg termini.

Finalment, si cal, les famílies que ajuden poden iniciar "retirades" en el terreny de la solidaritat familiar malgrat les conseqüències negatives que aquesta decisió pot generar sobre les possibilitats futures de cooperació i ajuda mútua.

Val a dir que les famílies ubicades en l'espai de l'exclusió social són també les més representades en situacions d'endeutament i d'elevada privació (Martínez 2010: 190), amb la qual cosa les possibilitats de superació dels problemes que experimenten són molt limitades en el curt termini. Les dades disponibles alerten, en aquest sentit, contra l'increment sense precedents del nombre de llars en situació de pobresa extrema o sense cap mena d'ingrés (Ayala, Cantó i Martínez 2010:

40). El perfil més comú d'aquest tipus de llar abans de l'actual context de crisi econòmica corresponia al d'una llar formada per una dona sola de 35 a 45 anys d'edat, d'origen autòcton, soltera i sense nens. L'any 2010, però, s'havia ampliat fins a incorporar també les llars constituïdes per un home sol, així com a les llars amb infants i, sobretot, les llars amb un sustentador principal d'origen immigratori, jove o adult. Contràriament a allò que proclamen determinats discursos populistes, la variable més determinant relacionada amb la probabilitat de pertànyer a una llar sense ingressos al llarg del període 2007-2010 és l'origen (Cantó 2010a:11 i 15). No en va, la població d'origen immigratori mostra una més gran dependència respecte de les rendes del treball, així com una sobrerrepresentació en l'increment de la taxa d'atur (Ayala, Cantó i Martínez 2010: 42).

### 3.2.3. Els canvis en l'Estat del Benestar

L'evolució de l'Estat del Benestar i la seva relació amb la fesomia del risc de pobresa a Catalunya no es pot deslligar de les dinàmiques i les transformacions de dos espais socioeconòmics més amb els quals estableix relacions d'interdependència: el mercat de treball i la família.

En aquestes pàgines s'entén per Estat del Benestar “aquelles intervencions de l'Estat (sigui a escala central, autonòmica o local) que estan explícitament encaminades a millorar el benestar i la qualitat de vida dels ciutadans i residents a Catalunya” (Navarro 2010: 17). Hom espera, per tant, que les “transferències públiques”, els “serveis públics”, les “normes de protecció dels treballadors, consumidors i residents”, les “polítiques destinades a crear bona ocupació” i les estratègies de “reducció de les desigualtats” s'adaptin als canvis que es produeixen en les diferents esferes de la vida (la configuració de les quals depèn en part de la protecció que ofereixen els Estats del Benestar), i en definitiva ofereixin respostes adequades a les necessitats, sempre mòbils, dels col·lectius i les persones.

Com es veurà en els paràgrafs següents, això no sempre ha estat així. El *tempus* i les lògiques del sistema de protecció social no van necessàriament de la mà de les transformacions socioeconòmiques que tenen lloc en el mercat de treball i la família. Una part important dels reptes i les oportunitats associats als canvis socioeconòmics acaben convertint-se en factors de risc de pobresa com a resultat dels decalcatges o espais “buits” (Laparra 2010b) que es generen entre l'acció protectora de l'Estat del Benestar, d'una banda, i la realitat econòmica, laboral i familiar de les persones, de l'altra.

#### Estat del Benestar i sistema de protecció social

El sistema de protecció social i, més concretament, la seva vessant de garantia de rendes, no ha deixat de transformar-se des de mitjans dels anys 80. Les pensions i les prestacions per desocupació i exclusió social s'han pogut desenvolupar des de llavors en gran mesura tant a Espanya com a Catalunya, però cal tenir present que l'extensió de la cobertura s'ha fet a costa d'uns “nivells notablement reduïts” (Laparra 2010b: 355, parafrasejant Arriba i Guinea 2008) sovint situats per sota del llindar de risc de pobresa.

Efectivament, “[l]a quantia, normalment molt limitada, de les prestacions i la seva orientació interclassista, poc focalitzada i selectiva, fa que la seva capacitat per donar resposta a les situacions més urgents que ha desencadenat la crisi econòmica sigui molt limitada” (Laparra 2010b: 364). Així, es constata un increment de la participació de tots els grups socials en la protecció social durant els primers anys de la crisi a Espanya, independentment del seu nivell d'inclusió/exclusió social, alhora que crida l'atenció la situació de risc de pobresa i exclusió social d'aquelles llars que, privades d'ingressos del treball, tampoc no són beneficiàries del sistema de protecció social o que, en cas de ser-ho, l'acció protectora no evita el seu deteriorament econòmic.

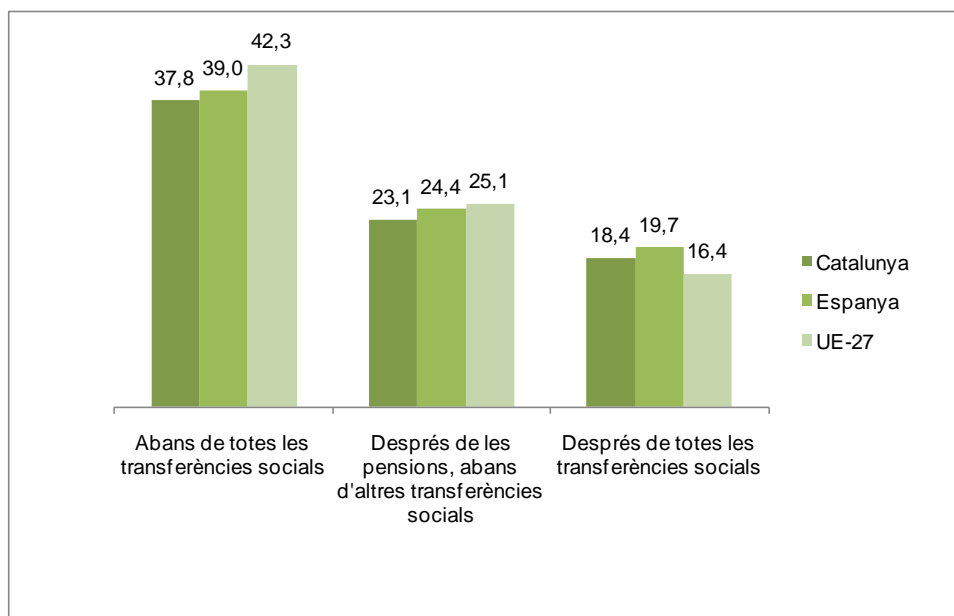
Contràriament a la representació social de la pobresa que en ocasions es transmet, el 60% dels ingressos de les llars en situació d'exclusió social d'Espanya provenien del treball l'any 2009 (és a dir, després de l'inici de la crisi), una xifra no gaire allunyada del 75% que es registrava en el cas

de les llars que gaudien d'una situació d'integració social (Laparra 2010b: 369). De fet, l'increment dels processos d'exclusió social i de deteriorament de la cohesió social de què informen les Enquestes FOESSA està relacionat amb la disminució al llarg dels últims anys de la proporció de llars que combinen ingressos del mercat (fonamentalment salaris) i de la protecció social.

El resultat de la manca de progressivitat de la redistribució econòmica, d'una banda, i dels dèficits en la identificació de les desigualtats de partida, de l'altra, és un nivell d'eficàcia comparativament reduït del sistema de garantia de rendes d'Espanya i Catalunya en la reducció del risc de pobresa si es prenen com a referent els resultats del conjunt de la Unió Europea.

### GRÀFIC 1. Taxa de risc de pobresa abans i després de transferències socials. Catalunya, Espanya i EU-27 2009

Unitat: percentatges.



Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Idescat i d'Eurostat.

En el gràfic XX s'observa que la incidència de les transferències socials sobre el risc de pobresa és més gran en el conjunt de la UE que a Catalunya i Espanya. Abans de la protecció social (pensions, prestacions d'atur i Serveis Socials) el risc de pobresa seria més elevat a la UE-27 (42,3%) que a Catalunya i Espanya (37,8% i 39%, respectivament), però un cop desplegats els mecanismes redistributius la situació canvia radicalment: el risc de pobresa es redueix proporcionalment més a la UE-27 (el 61,2%, vs. el 51,3% a Catalunya i el 49,5% a Espanya), fins el punt que el percentatge de població afectada per aquesta situació (el 16,4%) se situa per sota del de Catalunya (18,4%) i Espanya (19,7%). Les dades també posen de manifest la importància que tenen les pensions en la reducció del risc de pobresa a Catalunya, Espanya i el conjunt de la UE.

En un moment en què la base econòmica que aporta el mercat per al sosteniment de la societat es debilita degut a l'increment de l'atur, l'acció amortidora de les prestacions d'atur i els Serveis Socials es mostra clarament insuficient per evitar l'increment de les situacions de risc de pobresa i exclusió social en les famílies que han patit processos de desmercantilització. Tal com es manifesta a la taula següent, el risc de pobresa a Catalunya s'ha incrementat 3,3 punts percentuals entre els anys 2008 i 2010 (després de les transferències socials), i ja afecta al 19,9% de la població.

Els sectors poblacionals en què el risc de pobresa ha experimentat els increments percentuals més elevats al llarg d'aquests dos anys són, pel que fa al sexe, els homes (el 3,5); en termes de grup d'edat, les persones de menys de 16 anys (el 6,1); quant a la relació amb l'activitat, les persones

aturades (el 13,6); pel que fa a la nacionalitat, les persones de nacionalitat no espanyola (el 4,7); i, finalment, segons la composició de la llar, les unitats formades per dues persones adultes amb fills/es dependents (el 4,9). Al mateix temps, però, val a destacar l'increment de les situacions de risc de pobresa que s'ha donat també en les persones de 16 a 64 anys (el 4,3) i en les persones ocupades (el 3,3) (és a dir, l'anomenada pobresa en el treball) com a conseqüència dels efectes combinats de la crisi d'ocupació i els dèficits de cobertura/intensitat de les prestacions socials i, en un sentit contrari, també sobresurt la reducció que n'enregistren les persones de 65 anys i més (el 4), les llars formades per dues persones adultes sense fills/es dependents (el 3,2), així com les formades per una persona adulta amb fills/es dependents (l'1,4).

**TAULA 1. Taxa de risc de pobresa segons una selecció de variables i categories. Catalunya 2008 i 2010**

Unitat: percentatges.

	2008	2009	2010	Diferència 2008 - 2010
<b>Taxa global</b>				
Abans de les transferències socials	33,7	37,8	41,6	7,9
Després de les transferències socials	<b>16,6</b>	<b>18,4</b>	<b>19,9</b>	3,3
<b>Sexe</b>				
Homes	15,0	16,7	18,5	3,5
Dones	18,1	20,0	21,3	3,2
<b>Grup d'edat</b>				
Menys de 16 anys	17,6	23,4	23,7	6,1
De 16 a 64 anys	14,3	15,6	18,6	4,3
65 anys i més	25,4	25,1	21,4	-4,0
<b>Relació amb l'activitat</b>				
Persona ocupada	10,4	12,0	13,7	3,3
Persona aturada	16,7	27,9	30,3	13,6
<b>Nacionalitat</b>				
Espanyola	15,6	15,8	18,1	2,5
Resta del món	27,5	38,9	32,2	4,7
<b>Composició de la llar</b>				
Dues persones adultes sense fills/es dependents	17,7	17,0	14,5	-3,2
Dues persones adultes amb fills/es dependents	16,4	21,7	21,3	4,9
Una persona adulta amb fills/es dependents	48,0	40,9	46,6	-1,4

Nota: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Idescat.

En aquest mateix sentit, l'anàlisi de les mostres conjuntes de les Enquestes Foessa 2007 i 2009 porta a Laparra a concloure que "l'impacte de la desocupació en les llars no és l'únic factor que

determina la dinàmica integració/exclusió en el conjunt de les llars” i que “la protecció social és possiblement poc sensible” a aquest fet (2010b: 359).

De fet, les llars en què les persones sustentadores principals són homes, tenen un nivell de formació baix i/o estan ocupades, així com les llars amb una estructura més atípica (persones soles, cinc o més membres i polinuclears) o amb presència de població espanyola d'ètnia gitana, han experimentat un increment de les prestacions per desocupació i dels Serveis Socials comparativament inferior a la incidència relativa amb què els ha afectat l'increment de l'atur durant els dos primers anys de crisi econòmica (2007-2009), fet que “podria haver eixamplat els buits de la protecció social en aquests sectors” (Laparra 2010b: 375). Contràriament, les llars en què les persones sustentadores principals són dones, són més joves, tenen un nivell de formació mitjà o superior i/o estan a l'atur, així com les llars amb presència de persones d'origen immigratori, se n'han beneficiat proporcionalment més.

### **Estat del Benestar i mercat de treball**

L'origen i posterior evolució dels Estats de Benestar europeus estan íntimament lligats a la doble gestió dels riscos derivats de la relació dels treballadors i les treballadores amb el mercat de treball (fonamentalment, per finalització de la vida laboral o interrupció de la relació laboral) i de la condició de dependència (principalment durant la vellesa, però també durant la infància, o per motiu de discapacitat o malaltia).

El règim tradicional de l'Estat del Benestar suposava que les persones plenament integrades en el mercat de treball no podien caure en situació de risc de pobresa (Tejero i Suárez 2009: 1). En aquest sentit, l'emergència de la figura del “treballador o treballadora pobre” en el context de la globalització econòmica, i el seu reconeixement posterior dins l'àmbit acadèmic i institucional (vegeu apartat 3.3), representa un repte per a les polítiques socials i, en un sentit més ampli, per als Estats del Benestar europeus.

De fet, la demanda de més flexibilitat laboral, en tant que estratègia per fer front a l'augment de la competència entre els mercats laborals mundials, pot significar un risc més gran de pobresa quan coincideix amb l'existència d'un Estat del Benestar comparativament “subdesenvolupat” (Navarro 2010: 23), incapaç de garantir seguretat de manera generalitzada, i en què la centralitat atorgada a les polítiques en l'àmbit de l'ocupació i el mercat de treball (en tant que resposta adaptativa, precisament, als canvis produïts en aquest àmbit) discorre paral·lelament a la contracció de les polítiques d'inclusió social i les transferències socioeconòmiques (Tejero i Suárez 2009), tal com succeeix en el cas espanyol i català.

En relació amb Catalunya i Espanya, el ritme i la intensitat dels canvis socioeconòmics i culturals de les últimes dècades fa pensar en quina mesura el sistema de protecció social beneficia els diferents col·lectius i, més concretament, al conjunt dels treballadors i treballadores, ja estiguin ocupats o bé en situació d'atur. En aquest sentit, la bibliografia especialitzada evoca de manera recurrent dues situacions de risc de pobresa que tenen a veure amb déficits de cobertura i intensitat, respectivament, del sistema de protecció social. Una és la manca de mesures específiques adreçades a les llars familiars en situació de risc de pobresa amb algun dels seus membres ocupats (dèficit de cobertura que, en ocasions, contribueix a cronificar situacions potencialment millorables), i l'altra consisteix en l'existència de llars que malgrat haver rebut transferències socioeconòmiques continuen en situació de risc de pobresa (dèficit d'intensitat que es concentra de manera particularment reveladora en les llars amb infants).

Les característiques i mancances dels sistemes de protecció social dels Estats del Benestar del sud d'Europa s'entenen millor des d'aquesta perspectiva relacional, en què el mercat de treball (i la família, tal com es veurà en el següent epígraf) constitueixen un rerefons ineludible on poder contrastar la mesura amb què s'assoleixen els objectius institucionals d'aquest model de convivència i gestió de les desigualtats socials.

## Estat de Benestar i família

Un lloc comú en l'estudi i classificació dels Estats de Benestar europeus és l'acceptació que la configuració dels sistemes de protecció social depèn fonamentalment de factors d'ordre històric i institucional més que no pas econòmic (Adelantado, 2000). En els països del sud d'Europa, per exemple, les famílies i, més concretament les dones, han desenvolupat durant dècades un paper fonamental en l'atenció i la cura de les persones i, per tant, en la generació de benestar social, cohesió social i creixement econòmic. L'altra cara de la moneda ha estat l'escassa externalització d'aquest tipus de treball, ja sigui a través d'un Estat protector (com tendeix a succeir en els règims de benestar de tradició socialdemòcrata) o bé de la centralitat compartida del mercat (com tendeix a succeir en els règims de benestar de tradició liberal).

L'Estat del Benestar a Catalunya es situa a mig camí d'aquests models (Flaquer 2004), atès que s'articula per mitjà de polítiques pràcticament universals en els àmbits de la salut, la vellesa i l'atur i, al mateix temps, a través de polítiques assistencialistes derivades d'una despesa social comparativament baixa (tant en termes de percentatge sobre el PIB, com d'inversió per càpita) en els àmbits del manteniment de les rendes i de protecció de la família i la infància.

Gestionades per un Estat del Benestar que, d'entrada, compta amb unes "polítiques socials limitades caracteritzades per l'assistencialització i la fragmentació" (Moreno 2008: 34), les transformacions socials de la institució familiar esbossades en l'apartat anterior (*i.e.* increment de la nuclearització i la monoparentalitat, fluïdesa en les relacions de parella i la formació de nuclis familiars, etc.) obren la porta a la configuració de nous riscos de pobresa i exclusió social. Aquests riscos han deixat d'estar associats només amb les condicions laborals o la dependència, tal com venia succeint fins fa relativament poc temps, per estar-ho també amb el cicle de vida i els estils de vida de les persones ("infància, joventut, formació de la família, ruptures familiars, pluralització de les formes familiars [...], democratització dels rols de gènere a la família, jubilació, etc." (Moreno 2008: 44)).

La incapacitat per convertir els reptes que es deriven dels processos d'"individualització" (Beck 2003) i "desfamiliarització" (Esping-Andersen 2003) en oportunitats o, com a mínim, en necessitats satisfetes, s'entreveu en l'afectació de les situacions de risc de pobresa en les famílies monoparentals, en les famílies més joves i amb infants, i en les famílies en què la persona principal és una dona. Aquests fets denoten "fissures estructurals" relacionades amb l'esgotament d'un règim de benestar parcialment establert, encara actualment, sobre la base d'un model de convivència familiar en retrocés ("*male bread winner*"), en què les funcions de "reproducció social" quedaven circumscrites a l'espai de la privacitat i la feminitat, ben al contrari del que succeïa en relació amb les funcions de "producció social", ateses per l'Estat i el mercat, d'acord amb la dicotomia tradicional.

La Llei 39/2006, de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, podria haver marcat un punt d'inflexió respecte de les inèrcies heretades del règim tradicional de benestar. Ja des de l'exposició de motius, la voluntat de la norma consistia a desenvolupar un sistema de Serveis Socials que, en tant que universal, hauria actuat en detriment del "bi-aix classista de les discapacitats", el qual "té efectes perversos sobre el risc d'exclusió social de les llars si l'oferta de serveis públics és deficient" (Sarasa 2009: 87).

Tanmateix, la manca de finançament suficient, la inadequació de l'oferta de serveis i la manca de previsió organitzativa ha fet que a la pràctica la major part de les prestacions hagin estat en metàl·lic i s'hagin perpetuat situacions relacionades amb el risc d'exclusió de la gent gran (*i.e.* el cost dels serveis en el mercat és superior a les transferències rebudes), de la dona (*i.e.* es fomenta el rol tradicional de la dona com a cuidadora i, per tant, es dificulta el seu accés al mercat de treball), i de les persones d'origen d'immigratori (*i.e.* s'externalitza una part de l'atenció de les persones dependents a través de l'economia submergida) (Sarasa 2009: 95-97).

Tal com succeïa amb el mercat de treball, les transformacions experimentades en la institució familiar i els estils de vida constitueix un marc de fons en base al qual valorar el sentit i la mesura de les adaptacions del model de règim de benestar als nous reptes i necessitats que se'n desprenen. La idea del decalatge entre el sistema de protecció social, d'una banda, i la realitat socioeconòmica, de l'altra, constitueix una de les hipòtesis centrals de l'estudi i, en aquest sentit, guiarà una part important de l'anàlisi, tant quantitatiu com qualitatiu, del risc de pobresa dels treballadors i treballadores de Catalunya.

### 3.3. Risc de pobresa i mercat de treball

#### Crisi d'ocupació, atur i risc de pobresa

El treball és un element clau per a la subsistència per una part molt important de la societat, i esdevé en moltes ocasions la font d'ingressos principal. Però el treball té altres valors a més del monetari, i esdevé un factor fonamental per a la integració social de les persones. La centralitat del treball en la nostra societat es posa de manifest en la mesura que la major part de les institucions de l'Estat del Benestar s'han construït en relació amb la trajectòria laboral de les persones: el treball és font de drets presents, però també de drets futurs. És per això que la relació de les persones amb el mercat de treball és un factor que pot condicionar l'exposició al risc de pobresa i a les desigualtats socials.

La crisi ha tingut unes conseqüències molt negatives en l'àmbit de l'ocupació a Catalunya, més intenses que en altres països del context europeu, i s'han perdut molts llocs de treball, amb la consegüent pèrdua d'ingressos de moltes persones i famílies. Existeix un consens ampli en atribuir aquesta incidència més elevada de la crisi sobre l'ocupació a Catalunya tant a les diferències en l'estructura productiva<sup>43</sup> com a algunes particularitats estructurals del mercat de treball espanyol.<sup>44</sup>

En la primera meitat de l'any 2008 ja comencen a notar-se els efectes de la crisi i s'inicia una pèrdua important d'ocupació. Tot seguit s'exposa quin ha estat l'impacte de la crisi en el mercat de treball a Catalunya a partir de l'anàlisi realitzat per Homs i Caprile (2010).<sup>45</sup>

L'ajustament del mercat de treball a Catalunya s'ha fet principalment a través de la contractació temporal, fet que ha tingut com a conseqüència la reducció de la taxa de temporalitat. D'altra banda, l'impacte de la crisi sobre l'ocupació ha estat selectiu, i la pèrdua de llocs de treball s'ha notat de manera important en sectors fortament masculinitzats, com ara el sector de la construcció, que ha patit les conseqüències de l'explosió de la bombolla immobiliària. Pel que fa a les ocupacions, sobresurt la forta destrucció de llocs de treball entre les ocupacions industrials i les no qualificades. D'altra banda, moltes persones treballadores autònomes han hagut d'abandonar la seva activitat.

<sup>43</sup> Les característiques sobre les que s'ha fonamentat el teixit econòmic i productiu català són: "un predomini excessiu del sector productiu de béns i serveis de baix cost i poc valor afegit"; "un dèficit de capitalització de les empreses i un excés d'endeutament"; una estratègia competitiva excessivament assentada en la utilització intensiva de mà d'obra contractada de forma temporal, amb poques exigències formatives i retribuïda amb salaris nominals més baixos que els del nostre entorn europeu"; "una posició privilegiada en els mercats europeus, que fins a l'any 2005 comptava amb un nombre més baix d'Estats membres, i una competència internacional sensiblement inferior a l'actual" i "una estructura empresarial excessivament petita" (Rañé, 2010: 424).

<sup>44</sup> D'acord amb l'exposició de motius de la Llei 35/2010, de 17 de setembre, de mesures urgents per a la reforma del mercat de treball, les debilitats del model de relacions laborals espanyol que expliquen la sensibilitat elevada de l'ocupació al cicle econòmic són: el pes significatiu dels treballadors i treballadores amb contracte temporal, que constitueix una anomalia en el context europeu i que ha derivat en una segmentació forta entre treballadors i treballadores fixes i temporals; un desenvolupament escàs de les possibilitats de flexibilitat interna en les empreses que ofereix la legislació actual; una capacitat insuficient de col·locació dels serveis públics d'ocupació i la persistència d'elements de discriminació en el mercat de treball en àmbits diversos, però de forma molt senyalada en l'ocupació de les dones, persones amb discapacitat i persones desocupades de més edat. La crisi econòmica ha posat en evidència la insostenibilitat econòmica i social d'aquest model.

<sup>45</sup> L'anàlisi es realitza per als anys 2008 i 2009.



Una anàlisi per edats mostra que els col·lectius més afectats han estat els més joves. Per sexes, s'observa que la pèrdua de llocs de treball ha afectat el triple d'homes que de dones; de fet, moltes dones s'han incorporat al mercat de treball per pal·liar els efectes que l'atur masculí ha tingut sobre l'economia de les llars: les dades mostren la intensa creació de llocs de treball entre les dones de més de quaranta-cinc anys i, especialment, entre les més grans de cinquanta-cinc.<sup>46</sup> D'altra banda, la pèrdua de llocs de treball ha afectat de forma més intensa a la població d'origen immigratori degut a la seva concentració en els sectors més afectats per la crisi i perquè tenen una taxa de temporalitat més elevada que la del conjunt de la població. Finalment, l'efecte negatiu de la crisi sobre l'ocupació ha estat més intens en les persones amb un nivell baix de formació.

En conseqüència, l'anàlisi de les dades sobre l'ocupació en els darrers anys mostra canvis importants de configuració en el mercat de treball, per una presència més gran de dones, una reducció important de la població més jove i el corresponent envelliment de la població ocupada, amb un impacte selectiu de la crisi sobre l'ocupació.

El resultat d'aquesta pèrdua d'ocupació ha estat un increment molt important de l'atur, les conseqüències socials del qual es fan més paleses quan s'observa que el nombre de persones aturades que viuen en llars on tots els seus membres actius estan a l'atur s'ha incrementat de forma molt important. Les taxes d'atur més elevades, tant en el cas dels homes com de les dones, es troben entre les persones amb estudis primaris i secundaris obligatoris. Per tant, de la mateixa manera que el nivell de formació actua com a factor preventiu enfront de la pèrdua del lloc de treball, també protegeix davant de l'atur. En aquest sentit, l'Informe sobre el risc de fracàs escolar de Catalunya elaborat pel Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya (CTESC) (2011) destaca l'evident contribució de l'educació a la igualtat d'oportunitats i al desenvolupament personal i social.

Igualment, l'atur ha tingut una incidència més elevada entre els homes, les persones joves i les persones d'origen immigratori extracomunitari. En qualsevol cas, i encara que no siguin majoria entre les persones aturades, cal posar de manifest que la crisi econòmica ha deixat a l'atur a persones que no encaixen en els col·lectius que s'han tendit a classificar com a vulnerables.

No obstant, ni la situació econòmica ni la de l'ocupació proporcionen una informació automàtica i unívoca sobre la situació social.<sup>47</sup> Els indicadors que mostren els efectes de la crisi en la situació social de les llars arriben més tard i pitjor que els que mesuren l'impacte en la situació econòmica i en la de l'ocupació. L'ECV "té una periodicitat anual i recull els ingressos de l'any anterior, amb la qual cosa la informació arriba tard per fonamentar les decisions polítiques, sobretot quan els processos avancen i els esdeveniments es succeeixen amb una rapidesa tan extraordinària com en aquesta crisi". Amb tot això, "les decisions bàsiques sobre protecció social que s'han vingut prenent en el nostre país (posada en marxa i supressió del PRODI, modificacions en les rendes mínimes, noves prestacions associades a la formació, ...) s'han pres sense disposar d'informació substancial i actualitzada sobre els sectors més necessitats" (Laparra i Pérez Eransus (coords.), 2010: 15 i 16).

L'ECV mostra un augment de la taxa de risc de pobresa a Catalunya durant el període de crisi econòmica: aquest indicador ha passat del 16,6% l'any 2008 al 19,9% l'any 2010 i en només un any –del 2009 al 2010– la incidència del risc de pobresa ha crescut en 1,5 punts percentuals. També s'observa un increment de la intensitat de la pobresa, atès que la taxa de pobresa severa (que pren com a referència el 40% de la mediana dels ingressos) ha passat del 6,9% al 7,5% en-

<sup>46</sup> Davant l'efecte del treballador desanimat que caracteritza els períodes de crisi i que s'ha reflectit en la disminució de les taxes d'activitat masculines a Catalunya, hi ha hagut un augment de la taxa d'activitat femenina, particularment important en el cas de les treballadores estrangeres (Molina i Esteban, 2010).

<sup>47</sup> La taxa d'atur agregada de l'economia espanyola no és sempre un bon predictor del canvi en les necessitats socials. Existeixen alguns filtres demogràfics i institucionals que poden limitar l'efecte directe del creixement de l'atur sobre la desigualtat i la pobresa (Ayala *et al.* 2010: 37).

tre els anys 2008 i 2010 a Catalunya. Les dades mostren també un increment de la desigualtat en la distribució de la renda a Catalunya, sobretot entre les parts més altes i les més baixes de la distribució: des de l'any 2007 i fins al 2010 s'aprecia un augment important del valor de l'indicador S90/10, que posa en relació la renda obtinguda pel decil de renda més elevat amb el decil de renda més baix, i que denota una tendència a l'augment de la polarització de la renda a favor del 10 per cent de la població amb el nivell econòmic més alt.<sup>48</sup>

Així mateix, l'Enquesta de condicions de vida i hàbits de la població (ECVHP)<sup>49</sup> és una altra font de dades en els àmbits del risc de pobresa, la distribució de la renda i l'exclusió social. D'acord amb aquesta enquesta, l'any 2011, la taxa de risc de pobresa se situa en el 21,9% a Catalunya.

L'ECVHP inclou també la taxa agregada AROPE (taxa de risc de pobresa i/o exclusió social). Aquest indicador es defineix com la proporció de població que es troba almenys en una de les tres situacions següents: en risc de pobresa, en situació de privació material severa<sup>50</sup> i vivint en una llar amb una intensitat del treball molt baixa<sup>51</sup>. L'any 2011, el 29,5% de la població de Catalunya es troba en situació de risc de pobresa i/o exclusió social.

L'increment de la incidència i la intensitat de la pobresa i la desigualtat podrien tenir conseqüències a llarg termini i podria ser que els nivells de pobresa s'acabessin enquistant, tal com va succeir en la primera meitat dels anys noranta, en que la pobresa ja no va tornar al seu nivell anterior (Ayala, Cantó i Martínez, 2010).

L'anàlisi de les dades de l'ECV proporciona una visió estàtica de la pobresa, és a dir, quantifica i mostra les característiques de les persones pobres en un moment del temps. Al llarg de la darrera dècada s'han publicat diversos treballs d'investigació dedicats a analitzar la dinàmica de la pobresa a partir de la disponibilitat de dades longitudinals. Aquests treballs permeten constatar que bona part de la pobresa estàtica a Espanya és de caràcter transitori però, sovint, recurrent i es constata que existeix una gran mobilitat en la part baixa de la distribució dels ingressos. En aquest sentit, el nombre de persones que alguna vegada ha estat en risc de pobresa a Espanya és bastant més elevat que el que mostren les dades sobre pobresa estàtica (Cantó, 2010b). Ayllón i Ramos (2008) arriben a la mateixa conclusió per al cas català.<sup>52</sup>

Les conseqüències que està tenint la crisi en termes socials es fan més paleses quan s'analitza l'impacte de l'atur a les llars a Catalunya.<sup>53</sup> En primer lloc, les llars en les que tots els seus membres actius estan a l'atur s'han multiplicat per cinc entre el tercer trimestre del 2007, en que 48.600 llars es trobaven en aquesta situació, i el tercer trimestre del 2012 (245.400 llars). En base a dades d'àmbit estatal, la vulnerabilitat d'aquestes llars rau no solament en el fet de trobar-se fora de l'ocupació, sinó d'un ampli conjunt de factors que endureixen aquesta condició: són llars de menor

<sup>48</sup> El valor de l'indicador S90/10 l'any 2010 a Catalunya mostra que el 10 per cent de les llars més afavorides ingressen 13,4 vegades més que el 10 per cent de les llars més desafavorides. El valor d'aquest indicador l'any 2007 era del 7,65.

<sup>49</sup> L'ECVHP té periodicitat quinquennal i compta amb dues edicions dins l'estadística oficial: 2006 i 2011. L'any 2011, l'ampliació dels continguts de l'enquesta se centra fonamentalment en els àmbits de la distribució de la renda i de la situació econòmica de les llars, del risc de pobresa i de l'exclusió social. És per això que no és possible l'anàlisi de l'evolució dels resultats en aquests àmbits entre els anys 2006 i 2011.

<sup>50</sup> Persones que no tenen accés a, almenys, quatre dels nou articles següents: despeses imprevistes; una setmana de vacances fora de casa; pagament de la hipoteca o les factures de llum, aigua, gas, etc.; un àpat de carn, pollastre peix o proteïna equivalent, almenys cada dos dies; mantenir l'habitatge a temperatura adequada els mesos d'hivern; tenir rentadora; TV en color; telèfon; i cotxe.

<sup>51</sup> La intensitat del treball (IT) d'una llar pot oscil·lar entre IT=1, quan a la llar totes les persones en edat de treballar ho fan durant tot l'any, i IT=0, quan cap dels membres de la llar en edat de treballar ha estat ocupat en el període de referència. Les llars amb una intensitat del treball molt baixa són aquelles en les que els seus membres adults (persones de 18 a 59 anys, excloses les de 18 a 24 que estudien) treballen menys del 20% del seu temps de treball total potencial durant els 12 mesos anteriors.

<sup>52</sup> Els resultats per al cas català es basen en l'anàlisi de les dades del Panel del Desigualtats Socials de Catalunya (PaD) corresponents als anys 2003 i 2004.

<sup>53</sup> Per al cas d'Espanya, existeix certa evidència que més que la taxa d'atur són determinades característiques de l'atur i la seva relació amb la llar les que tenen una capacitat explicativa més alta pel que fa a la tendència trobada en l'evolució de la distribució de la renda i, sobretot, de la pobresa (Ayala *et al.* 2010:37).

dimensió, amb menys persones adultes per llar, amb una proporció molt elevada de persones adultes soles, amb una proporció també molt substancial dirigides per persones d'origen immigratori i un paper també molt important de les persones sustentadores principals dones.<sup>54</sup>

En segon lloc, s'observa que les llars en les que la persona sustentadora principal<sup>55</sup> es troba a l'atur gairebé s'han quadruplicat: si el tercer trimestre del 2007 88.600 llars es trobaven en aquesta situació, el tercer trimestre del 2012 són 315.600 llars les que tenen la persona sustentadora principal a l'atur. En canvi, en crisis anteriors una part molt important dels costos socials de l'atur van ser absorbits per les xarxes informals de protecció i, molt especialment, per la relativa fermesa de la taxa d'ocupació de la persona sustentadora principal de la llar. Aquesta circumstància va evitar que el creixement de la taxa d'atur suposés un augment dràstic tant de la desigualtat social i el risc de pobresa com de les tensions socials (Ayala *et al*, 2010).

En tercer lloc, el nombre de llars que no reben ni ingressos del treball ni del sistema de pensions o prestacions per desocupació s'ha duplicat (passen de 57.000 el tercer trimestre del 2007 a 118.500 el tercer trimestre del 2012): aquest indicador és representatiu de les formes més severes de pobresa i qüestiona la capacitat del sistema de protecció per desocupació i del sistema de protecció social en general per fer front a la crisi. Aquestes llars són les que tenen com a últim recurs l'accés al sistema de rendes mínimes a escala autonòmica.

Precisament l'increment de les llars amb cap tipus d'ingrés es pot posar en relació amb l'augment de la demanda de la Renda mínima d'inserció (RMI) a Catalunya (les persones beneficiàries de l'RMI han estat 79.341 l'any 2010, el 44,4% més que l'any anterior i el 150,5% més respecte de l'any 2008). L'augment de les necessitats socials provocat per l'impacte de la crisi es pot copsar també a partir de l'increment del nombre d'actuacions dels Serveis Socials. L'increment de la demanda de Serveis Socials i d'ocupació no ha anat sempre acompanyat per un augment de l'esforç econòmic o humà en els serveis afectats, per la qual cosa "s'està produint una situació de saturació, sobrecàrrega i forta competència pels recursos escassos" (Pérez Eransus, 2010: 114).

Així mateix, les entitats socials han posat de manifest l'impacte social de la crisi a partir de l'augment de les demandes d'ajuda social. En aquest sentit, Càritas (2011) posa de manifest que les sol·licituds rebudes per la seva organització han augmentat el 104,3% entre els anys 2007 i 2010. Igualment, la percepció de l'opinió pública ha estat molt conscient del deteriorament de la situació social: "la crisi ha socialitzat àmpliament el sentiment de vulnerabilitat" (Laparra i García García, 2010: 81).

Cal posar de manifest que a les persones usuàries habituals dels serveis d'atenció social s'han sumat persones fins ara poc habituades a recórrer a l'ajuda pública o privada, com a conseqüència de la pèrdua del seu lloc de treball: en aquest sentit, "la crisi ha donat origen a noves formes de pobresa i ha reforçat altres ja existents, encara que no ha alterat alguns problemes estructurals". Així mateix, "no pot parlar-se d'un repartiment uniforme dels costos socials d'aquesta crisi: els indicadors d'ocupació deixen pocs dubtes sobre quins grups de treballadors i treballadores han patit en un grau més elevat la destrucció de llocs de treball. D'altra banda, el ritme de creixement o caiguda de les diferents fonts de renda ha estat molt desigual" (Ayala, Cantó i Martínez 2010: 23).

Les estratègies de les persones i les llars per superar situacions de dificultat econòmica a causa de l'impacte de la crisi són moltes i de diversa naturalesa.<sup>56</sup> L'economia informal ha cobrat una renovada actualitat en el marc de la crisi econòmica i més si es té en compte la seva importància en

<sup>54</sup> Catalunya Caixa (2010). Report monogràfic: "Vulnerabilitat i exclusió laboral de les llars a Espanya". A: *Informe sobre el consum i l'economia familiar*, núm. 59, desembre de 2010.

<sup>55</sup> El perfil de la persona sustentadora principal de la llar en atur és predominantment un home entre 30 i 44 anys i que té o bé estudis primaris o ESO. En aquests anys de crisi l'atur s'ha estès cada vegada més entre aquelles persones sustentadores principals que tenen estudis obligatoris finalitzats quan dos anys abans predominava un perfil d'estudis primaris (Laparra i Pérez Eransus 2010:127).

<sup>56</sup> Per a més informació, vegeu l'apartat 3.2.2, dedicat als canvis en la família.

relació al PIB a Espanya.<sup>57</sup> Més enllà de les conseqüències del treball no declarat en termes de menys volum de recaptació i de *dumping social*, aquest tipus de treball té unes repercussions molt negatives per a les persones treballadores, atès que generalment tenen unes condicions laborals menys favorables que la resta de treballadors i treballadores i es veuen privades dels beneficis de la Seguretat Social (Rocha Sánchez, 2011). Aquesta situació fa que aquest col·lectiu sigui més vulnerable al risc de pobresa.

### Risc de pobresa i relació amb l'activitat econòmica

A continuació s'analitza la relació existent entre el risc de pobresa i la situació de les persones i de les llars pel que fa a l'activitat econòmica. Amb aquest objectiu s'utilitzen les dades de l'Estadística de distribució de la renda i de risc a la pobresa, que és una ampliació dels resultats de l'ECV per a Catalunya. En primer lloc, s'analitzen les variables relacionades amb l'activitat laboral i el canvi més recent en la situació d'activitat; en segon lloc, s'estudia la situació de pobresa de les llars segons la intensitat del treball a la llar i els fills i filles dependents. En definitiva, es tracta d'una anàlisi descriptiva a partir de l'estudi de les relacions entre dues variables. Cal, però, tenir en compte que aquesta aproximació no evita que una determinada variable pugui absorbir efectes d'altres variables properes no contemplades en l'observació, per la qual cosa no es tracta d'una anàlisi de causalitat.

A partir de la informació proporcionada per l'ECV per a l'any 2010 es pot extreure que, segons la relació amb l'activitat econòmica, les persones aturades són les que tenen una taxa de risc de pobresa més elevada a Catalunya (del 30,3%), mentre que per a les persones ocupades aquesta taxa és del 13,7%. Les persones inactives es troben situades entre aquests dos grups, i la seva taxa de risc de pobresa (el 23,9%) és més baixa que la de les persones aturades, però més elevada que la de les persones ocupades. S'observa que l'any 2010 el risc de pobresa de les persones aturades ha augmentat 2,4 punts percentuals en termes interanuals i 13,6 punts percentuals respecte de l'any 2008.

Respecte a la relació entre risc de pobresa i el canvi més recent en la situació d'activitat, l'any 2009 ressaltava la taxa de risc de pobresa elevada (el 41,8%) de les persones que passen d'una situació d'inactivitat (amb excepció de la jubilació) a una situació d'atur. Això es podria explicar pel fet que aquestes persones siguin membres de llars que han estat afectades per l'atur i que, havent estat predominantment inactives, es veuen ara obligades a cercar una ocupació.

Pel que fa a la situació de la llar respecte a l'activitat econòmica, l'any 2009 s'observa que la taxa de risc de pobresa és molt elevada (el 47,7%) en el cas que totes les persones actives de la llar estiguin a l'atur i és més alta que la que presenten les llars en la que tots els seus membres estan inactius (que és del 27,1%). Aquesta situació, juntament amb l'increment d'aquest tipus de llars, podria tenir efectes sobre el risc de pobresa a Catalunya.

L'atur és considerat per molts estudis com un dels riscos principals de pobresa i exclusió social, especialment quan és de llarga durada. A Brugué, Gomà i Subirats (2002) s'assenyalen les fortes relacions que s'observen a Espanya entre les situacions de pobresa i els riscos i precarietats soferts en el mercat de treball. Des d'una òptica comparada, les relacions entre pobresa i atur són més complexes del que semblen. En els estats socials més avançats l'atur difícilment suposa pobresa i exclusió, atès que les polítiques públiques ofereixen xarxes d'assistència de base individual (no familiar) i palanques de reinserció que ho eviten.

<sup>57</sup> Més enllà de la funció protectora i compensadora de la família, alguns mitjans de comunicació relacionen el baix nivell de conflictivitat social a Espanya tot i les xifres d'atur elevades amb l'extensió del treball submergit, que ha repuntat des de l'inici de la crisi econòmica fins a situar-se, segons alguns estudis, en el 20% del PIB l'any 2010 (Rocha Sánchez, 2011, a partir d'Schneider, 2010). En aquest context, el Govern de l'Estat ha aprovat un Pla extraordinari de mesures per a la regularització i control del treball no declarat mitjançant el Reial decret-llei 5/2011, de 29 d'abril (BOE de 6.05.2011).

La relació entre atur i risc de pobresa està condicionada per la presència d'altres persones a la llar, sigui perquè aporten ingressos o perquè són econòmicament dependents. De fet, l'adscripció d'una persona al risc de pobresa s'estableix a partir de la comparació entre la renda equivalent de la llar<sup>58</sup> i la renda mediana de la població. Per tant, és d'interès analitzar el risc de pobresa atenent a la intensitat laboral de la llar<sup>59</sup> i l'existència de fills i filles dependents: les dades de l'any 2010 mostren que en les llars amb fills i filles dependents en que cap de les persones adultes en edat de treballar està ocupada, el risc de pobresa és del 59%, front al 6,9% de les llars sense fills i filles dependents en les que totes les persones adultes en edat de treballar estan ocupades. Cal posar de manifest que la taxa de risc de pobresa és del 34,2% en les llars en que alguna de les persones actives està ocupada quan existeixen fills i filles dependents. En conclusió, tant la intensitat laboral de la llar com l'existència de persones econòmicament dependents estan associades amb la probabilitat d'estar a la pobresa.

Per al cas espanyol, Arranz i García-Serrano (2009) conclouen que estar en situació d'atur i d'inactivitat està relacionat de manera positiva amb la probabilitat d'estar en situació de pobresa relativa o greu. Així mateix, la vinculació de les llars amb l'ocupació també és un factor que exerceix una influència important en la probabilitat d'estar en la pobresa: quan la intensitat laboral de la llar és menor existeix una probabilitat més gran d'estar en la pobresa.<sup>60</sup>

Respecte a la relació entre l'activitat econòmica i el nivell de privació a Catalunya l'any 2009, s'observa que les llars en les que la persona sustentadora principal està aturada tenen més dificultats per arribar a final de mes: el 30,9% arriben a final de mes amb molta dificultat. Per al 70% d'aquestes llars les despeses totals de l'habitatge (inclòs el lloguer, la hipoteca, les assegurances, l'electricitat, la comunitat, etc.) suposen una càrrega pesada.

Segons la situació de la llar respecte a l'activitat, les llars que tenen més dificultat per arribar a final de mes a Catalunya l'any 2009 són les que tenen totes les seves persones actives aturades (el 34,3% manifesta molta dificultat), seguides per les que tenen persones ocupades i aturades. Les llars que tenen tots els seus membres en situació d'inactivitat són les que mostren valors més baixos d'aquest indicador.

Respecte a la intensitat del treball a la llar, destaca que els percentatges més elevats de famílies amb dificultat per arribar a final de mes a Catalunya l'any 2009 es troben entre les que tenen fills i filles dependents amb algun dels seus membres actius treballant, seguides d'aquelles amb cap persona ocupada i sense fills i filles a càrrec. Per tant, el fet de tenir fills i filles a càrrec és el factor principal per tenir uns valors més elevats d'aquest indicador, més que no pas la falta d'ocupació a la llar.

### Risc de pobresa i treball: les persones treballadores pobres

Si bé el fet de tenir una ocupació remunerada és un factor clau per evitar les situacions de pobresa, en alguns casos no és una garantia. En aquest sentit, el Comitè de Protecció Social (2009) ha posat de manifest que tenir una ocupació no ha aconseguit sempre treure de la pobresa a les persones que es troben en aquesta situació i que l'ocupació no ha arribat sempre a les persones més allunyades del mercat de treball. Segons l'opinió de diversos autors, "el mercat de treball segueix

<sup>58</sup> És la suma dels ingressos obtinguts per tots els membres de la llar ajustada per la mida i la composició de la mateixa.

<sup>59</sup> L'indicador sobre la intensitat laboral a la llar es defineix com la ràtio entre el nombre de mesos que han estat treballant durant l'any tots els membres de la llar en edat laboral, en relació amb el nombre total de mesos que teòricament podrien treballar. El valor intensitat del treball (IT)=1 indica que a la llar totes les persones en edat de treballar ho han fet durant tot l'any. A l'altre extrem, el valor IT=0 indica que a la llar cap dels membres en edat de treballar ha estat ocupat durant el període de referència. Les llars amb una intensitat del treball baixa són aquelles en les que els seus membres adults (persones de 18 a 59 anys, excloses les de 18 a 24 anys que estudien) treballen menys del 40% del seu temps de treball total potencial durant els 12 mesos anteriors.

<sup>60</sup> Aquests resultats són el fruit de l'aplicació de tècniques d'anàlisi multivariant, que permeten determinar l'efecte de diferents variables sobre la probabilitat de ser pobre a la vegada que es manté constant la influència de la resta de variables, cosa que no permet l'anàlisi bivariant, mitjançant el qual no és possible aïllar l'efecte de cadascuna de les variables sobre la incidència de la pobresa per separat.

complint encara la funció integradora que li correspon, però cada vegada amb menys efectivitat com a conseqüència de la desaparició gradual de l'ocupació de tipus estable, ben remunerada, protegida jurídicament i base de la ciutadania social" (Rifkin i Helbroner 1995, Beck 2000, citats a Observatori de la inclusió social, 2008).

La lluita contra la pobresa en el treball ha passat a convertir-se en una prioritat de la Unió Europea en el marc de l'Estratègia europea per a l'ocupació. Davant la necessitat de poder fer avaluacions i comparacions en aquest àmbit, l'any 2003 la Unió Europea adopta un indicador comú (el risc de pobresa en el treball) destinat a avaluar la proporció de persones treballadores pobres<sup>61</sup> a la Unió Europea, així com algunes de les seves principals característiques sociodemogràfiques. En l'"Estratègia 2020", adoptada pel Consell Europea de primavera de l'any 2010, s'estableix, entre d'altres qüestions, que els estats membres han de prestar una atenció particular a la lluita contra la pobresa en el treball. Les darreres orientacions per a l'ocupació (2010) estableixen que els estats membres hauran de combatre la pobresa entre els treballadors i les treballadores.

D'acord amb l'Eurostat,<sup>62</sup> el 8,5% de les persones treballadores estan en risc de pobresa l'any 2010 a la UE-27; no obstant, s'aprecien diferències significatives entre els estats membres i Espanya està entre els que tenen una taxa de risc de pobresa en el treball més elevada (el 12,7%), només superada per Grècia i Romania. L'Eurofound (2010) posa de manifest que determinades persones tenen una probabilitat més elevada de patir risc de pobresa en el treball en funció de les seves característiques personals (sexe, edat i nivell educatiu) i les de la seva llar (unipersonals i existència o no de fills i filles dependents), així com dels factors ocupacionals (mesos treballats en un any, situació professional, tipus de jornada i de contracte). Les dades es refereixen a la mitjana de la UE-25 i corresponen a l'any 2007.

Respecte a les característiques personals, mentre que les dones tenen un risc de pobresa general més elevat que els homes, el seu risc de pobresa en el treball (el 7%) és més baix que en el cas masculí (el 8%); és a dir, la mitjana de les dones de la UE-27 tenen menys risc que els homes de viure en llars amb uns ingressos inferiors al llindar de pobresa. No obstant, aquestes dades sobre el risc de pobresa en les llars no reflecteixen la situació actual de les dones en el mercat de treball, on sí serien el grup majoritari quant a salaris baixos<sup>63</sup>. D'altra banda, el risc de pobresa en el treball disminueix amb l'edat i són les persones treballadores més joves les que tenen un risc de pobresa en el treball més elevat (el 9%). Finalment, pel que fa al nivell educatiu de les persones treballadores, el risc de pobresa en el treball disminueix a mesura que el nivell educatiu és més elevat.

En relació amb les característiques de la llar, els pares i les mares soles amb fills i filles dependents són els que tenen una taxa de risc de pobresa en el treball més elevada (el 18%); a continuació, les llars unipersonals i les llars amb fills i filles dependents, que tenen una taxa de pobresa en el treball del 10%.

Pel que fa als factors ocupacionals, el fet de tenir una ocupació amb una duració inferior a un any està associat amb una taxa de risc de pobresa en el treball (el 15%) que gairebé duplica la de les persones que treballen l'any complert (el 8%); treballar a temps parcial també duplica gairebé la taxa de risc de pobresa (el 12%) del treball a temps complert (el 7%); i tenir un contracte temporal suposa una taxa de risc de pobresa més elevada (el 13%) en comparació a tenir un contracte permanent (el 5%). Segons la situació professional, el fet de treballar per compte propi suposa tres vegades el risc de patir pobresa en el treball (el 18%) que treballar per compte aliè (el 6%).

<sup>61</sup> Per a una definició de persones treballadores pobres vegeu l'apartat 3.1. "Marc conceptual".

<sup>62</sup> Eurostat (EU-SILC). Consulta el 22/11/2011: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc\\_iw01&lang=en#](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_iw01&lang=en#)

<sup>63</sup> Per a més informació sobre metodologia, vegeu l'apartat 3.1. "Marc conceptual".

Finalment, i també segons l'Eurofound (2010), les persones d'origen immigratori són especialment vulnerables al risc de pobresa en el treball, atès que tendeixen a acumular diverses característiques adverses, com ara el treball en ocupacions de baixa qualificació amb salaris baixos i el fet de viure en llars amb una sola font d'ingressos. D'altra banda, les persones que treballen en l'economia informal tenen una probabilitat més elevada de patir pobresa en el treball, atès que aquest tipus de treball porta aparellades normalment condicions de treball dolentes i salaris baixos.

Gutiérrez i García-Espejo (2010), a partir de les dades de l'Eurostat corresponents a l'any 2007, posen de manifest que Espanya és un dels països en què el risc de pobresa en el treball té un pes més alt en la composició de la pobresa total i que el risc de pobresa de les persones treballadores s'ha mantingut en nivells elevats durant un període de fort creixement econòmic caracteritzat per un augment de l'ocupació, que ha fet incrementar la participació laboral de les llars. També ressalten que aquesta situació afecta a "grups no marginals".

D'altra banda, el risc de pobresa en el treball a Espanya presenta particularitats en perspectiva comparada.<sup>64</sup> Destaca una incidència relativa més baixa del risc de pobresa en el treball entre les persones joves (18-24 anys) que s'associa al retard més elevat en la seva emancipació i, per tant, al suport dels ingressos d'altres membres de la llar. Les dones també tenen un risc de pobresa en el treball més baix, degut a que, en perspectiva comparada, a Espanya hi ha una presència més baixa de llars monoparentals i una freqüència més elevada d'homes que viuen en llars en les que són l'única font d'ingressos.

Respecte a les característiques de l'ocupació, el tret més remarcable a Espanya en relació amb els altres països objecte de la comparació és un risc de pobresa en el treball elevat dels treballadors per compte propi i dels que treballen en empreses petites (d'un a cinc treballadors) i, en conseqüència, en les branques d'activitat en què hi ha una presència més gran de l'ocupació autònoma i les microempreses, com són l'agricultura, l'hosteleria i la construcció. Atès que aquest tipus d'empreses i branques d'activitat tenen un pes elevat en l'ocupació total a Espanya, el diferencial en la taxa de risc de pobresa en el treball global prové bàsicament d'aquest tipus d'ocupacions. Respecte a les característiques de la llar, és molt rellevant que Espanya és el país en el que el risc de pobresa en el treball és més elevat per a totes les llars amb menors dependents,<sup>65</sup> per contra, a Espanya les persones que viuen soles presenten un risc comparativament baix de patir pobresa en el treball, degut a la tendència de les persones joves a retardar la seva emancipació.

Quan es combina la composició de la llar amb la participació laboral, aquests perfils diferencials d'Espanya es fan encara més acusats: el risc de pobresa en el treball és particularment alt en les llars amb una sola persona proveïdora de salari, molt més encara si la llar està formada per una parella amb més d'un fill o filla. Gairebé dos terços (el 60,6%) de les llars formades per una parella i dos o més fills en les que hi ha un sol salari tenen el risc de patir pobresa en el treball.<sup>66</sup>

El risc de pobresa en el treball a Espanya de les persones nacionals de països no europeus triplica el de les persones de nacionalitat espanyola i dels països de la UE (Rodríguez Cabrero, 2010a). Finalment, en el cas d'Espanya l'economia informal és una causa important de risc de pobresa en el treball (Eurofound, 2010).

Més enllà de la descripció de com afecta la pobresa en el treball als països europeus en general i a Espanya en particular, alguns estudis aprofundeixen en les causes d'aquesta situació i de les di-

<sup>64</sup> La comparació d'Espanya es fa només amb quatre països (França, Polònia, Regne Unit i Suècia), l'elecció dels quals respon al criteri d'incloure un país representatiu dels diferents règims de benestar en l'àmbit europeu.

<sup>65</sup> L'EU-SILC defineix com a menor dependent a tots els membres de la llar de menys de 16 anys i als de 16 a 24 anys que són estudiants.

<sup>66</sup> Potser el fet de tenir només un ingrés salarial podria ser un dels factors explicatius importants de l'elevada taxa de risc de pobresa de les llars catalanes formades per dues persones adultes i tres o més fills dependents l'any 2009 (60,3%).

ferències detectades entre els països. Per Allègre (2008) la pobresa en el treball és el resultat de la interacció entre tres tipus d'institucions: el mercat de treball, l'estructura de la llar i el sistema de protecció social: les institucions del mercat de treball determinen el nivell d'ocupació i els salaris; l'estructura de la llar, el nombre de persones actives que sustenten els membres actius de la llar; i la protecció social, el nivell de transferències socials rebudes per les llars. El resultat de les interaccions entre aquestes tres institucions difereix en cada país. Per al cas espanyol, Rodríguez Cabrero (2010a) considera que l'existència d'una taxa de risc de pobresa en el treball tan elevada a Espanya és la conseqüència no només del model d'ingressos prevalent en el mercat de treball, sinó també del model de protecció social existent.

Rodríguez-Piñero (2009) considera que les causes de la pobresa en el treball són: la reducció dels nivells de protecció de les persones treballadores com a conseqüència de l'evolució del dret del treball,<sup>67</sup> així com la manca d'eficàcia i efectivitat de la seva normativa;<sup>68</sup> la situació individual i relacional de les persones; i el paper de les transferències socials, dels Serveis Socials i dels serveis de cura d'infants i de persones grans amb dependència.

El CESE<sup>69</sup> també s'ha manifestat en relació amb la pobresa en el treball i ha posat de manifest que un dels factors que contribueix a la mateixa és la precarietat de l'estatus de la persona treballadora (en aquest sentit, nombroses instàncies, entre elles la Confederació Europea de Sindicats i els sindicats europeus, mostren la seva inquietud davant l'increment de la precarització del treball); les organitzacions empresarials destaquen la complexitat de la qüestió de la "pobresa activa"<sup>70</sup> i posen de manifest el vincle entre el risc de pobresa i el nivell d'educació i assenyalen que és essencial fer que treballar sigui rentable, és a dir, garantir un equilibri eficaç entre els règims fiscals i els sistemes de seguretat social. El CESE també posa de manifest que la "pobresa activa" té el seu origen en el nivell escàs de remuneració del treball i en les transformacions del model familiar i destaca en quina mesura la "pobresa activa" és un factor determinant de la pobresa de la infància;<sup>71</sup> la pujada del cost del transport, de l'habitatge, de l'assistència sanitària, etc., tendeixen també a debilitar les persones treballadores; la "pobresa activa" pot ser conseqüència també del nivell baix de competències o d'instrucció d'una persona, de la seva manca de competències necessàries per a un treball amb un salari adequat o de condicions de treball no adaptades; de manera més profunda i molt freqüentment, la "pobresa activa" és un resultat de la subocupació.<sup>72</sup>

<sup>67</sup> Segons aquest autor, la diversificació contractual fruit de l'evolució del dret laboral implica, amb freqüència, una successió de treballs de durada curta i de baixa qualitat, combinats amb una protecció social insuficient, la qual cosa situa a moltes persones treballadores en situació de vulnerabilitat. Són evidents els efectes nocius de la segmentació del mercat de treball i de l'existència d'una flexibilitat externa que ja no pot qualificar-se d'en "els marges" perquè afecta a sectors del mercat de treball cada vegada més amplis.

<sup>68</sup> Aquest fet es posa en relació amb l'exclusió del treball autònom de l'àmbit d'aplicació del dret laboral, sobretot en el cas que aquest tipus de treball és una situació imposada. D'altra banda, hi ha moltes persones treballadores pobres en l'economia informal, als que no es reconeix com a tals, que no estan protegits per la legislació laboral i que escapen de la protecció social.

<sup>69</sup> Dictamen d'iniciativa del Comitè Econòmic i Social Europeu sobre el tema "Treball i pobresa: vers un enfocament global indispensable" (DOUE C 318/52, de 23.12.2009).

<sup>70</sup> Concepte equivalent al de pobresa en el treball (per a més informació vegeu l'apartat 3.1. "Marc conceptual").

<sup>71</sup> La mala situació del mercat de treball introdueix un element de vulnerabilitat en la població infantil, atès que la pobresa de la infància està relacionada amb les rendes del treball. Els infants presenten, a més, una cronificació de la pobresa més elevada i una probabilitat també més elevada de trobar-se en aquesta situació alguna vegada en el temps (Ayala i altres, 2006). Les situacions de pobresa a la infància poden traduir-se en dificultats socials futures. La Unicef, l'OCDE i la UE situen a Espanya entre els països del seu entorn amb una taxa de pobresa infantil més elevada.

<sup>72</sup> En la XVI Conferència Internacional d'Estadístiques del Treball (Ginebra, 1998) s'aprova una resolució relativa a la medicació de la subocupació i a les situacions d'ocupació inadequada. La subocupació per insuficiència d'hores existeix quan les hores de treball d'una persona ocupada són insuficients en relació amb una situació d'ocupació alternativa que aquesta persona desitja desenvolupar i està disponible per fer-ho. En la Conferència esmentada, juntament a les recomanacions sobre l'ocupació per insuficiència d'hores, es realitzen recomanacions sobre les situacions d'ocupació inadequada. Els indicadors de les situacions d'ocupació inadequada descriuen situacions laborals que limiten les capacitats i el benestar de les persones treballadores respecte a una situació d'ocupació alternativa. En el marc de la Conferència es resol que els països poden considerar, entre els diferents tipus de situacions d'ocupació inadequada, si és important obtenir indicadors sobre: a) l'ocupació inadequada en relació amb les competències, caracteritzada per la utilització inadequada i insuficient de les competències professionals, és a dir, una subutilització del capital humà; b) l'ocupació inadequada relacionada amb els ingressos, com a conseqüència d'una organització del treball insuficient o d'una productivitat baixa, d'instruments, d'equipament o de formació insuficients, o d'infraestructures deficientes; c) l'ocupació inadequada en relació amb horaris de treball ex-



D'acord amb l'Eurofound (2010), la qüestió de la pobresa en el treball ha esdevingut més urgent en el context de la crisi econòmica. En la majoria de països les polítiques de lluita contra la pobresa en el treball no poden ser separades de forma clara de les destinades a combatre la pobresa i l'exclusió social, incloses aquelles relacionades amb els respectius sistemes de benestar (és per això que és complex l'avaluació de la seva efectivitat en la reducció de la pobresa en el treball). No obstant, determinades polítiques fan front directament a la pobresa en el treball en la forma de transferències monetàries i de prestacions socials, com ara mesures fiscals, l'establiment de salaris mínims, les prestacions per desocupació, les polítiques familiars o la combinació de totes aquestes mesures.<sup>73</sup>

En el cas espanyol, Rodríguez Cabrero (2010a) posa de manifest que des de l'estiu de l'any 2008 han estat les taxes d'atur elevades les que han acaparat les polítiques del govern amb dos objectius: la protecció per a les persones aturades i el foment de la inserció en el mercat de treball. Aquesta és la causa per la qual Espanya, condicionada fortament per un atur molt elevat, està afrontant el repte de la pobresa en el treball o bé indirectament o bé a través de les mesures generals destinades al mercat de treball i a la millora de la protecció social. En definitiva, no existeix una protecció específica per als treballadors pobres; només la llei que regula la Renda de Garantia d'Ingressos del País Basc parla específicament de la protecció contra la pobresa associada als salaris baixos.

Pel que fa a l'evolució de la pobresa en el treball, d'acord amb l'Eurofound (2010),<sup>74</sup> tres factors importants poden tenir un efecte en l'augment de la mateixa: la retallada o congelació de salaris en molts països europeus; la reducció del temps de treball; l'augment de l'atur. Altres factors relacionats amb la crisi econòmica són: les reduccions pressupostàries que estan afectant al sistema de benestar; les reduccions de vendes, que poden afectar el treball per compte propi i el probable increment del treball no declarat.

La taxa de risc de pobresa en el treball s'ha mantingut gairebé constant des de l'any 2007 en l'àmbit de la UE-27; no obstant, aquesta taxa s'ha incrementat a Espanya i ha passat del 10,7% l'any 2007 al 12,7% l'any 2010. Segons Rodríguez-Piñero (2009) el nombre de persones treballadores pobres ha augmentat en els darrers anys degut al notable increment de les desigualtats d'ingressos, a la diversificació i polarització del mercat de treball i a l'augment de l'atur. El Consell Econòmic i Social d'Espanya (CES, 2009) recalca l'increment del risc de pobresa en el treball a Espanya i assenyala que està condicionat per la intensitat i la continuïtat del treball.

### Risc de pobresa de la població ocupada

Com ja s'ha comentat anteriorment, el fet de tenir una ocupació no és sempre una garantia d'escapar del risc de pobresa. Les dades de l'ECV per a Catalunya mostren que la taxa de risc de pobresa de les persones ocupades<sup>75</sup> l'any 2010 se situa en el 13,7%, 1,7 punts percentuals més que l'any 2009, i assoleix el percentatge més elevat des de l'any 2004, primer any d'elaboració de l'ECV.

Amb l'objectiu d'il·lustrar la situació de les persones ocupades pel que fa al risc de pobresa, és interessant l'estudi de la intensitat laboral a la llar. En aquest sentit, l'any 2010 destaca la taxa de risc de pobresa que presenten les llars de Catalunya amb fills i filles dependents en què alguna de

---

cessius, que pot definir-se com una situació en què les persones amb una ocupació desitgen treballar menys hores amb una reducció consegüent dels ingressos (INE, Enquesta de Població Activa, Metodologia 2005).

<sup>73</sup> Allègre (2008) posa de manifest que la correlació entre pobresa i pobresa en el treball és forta en els països de la UE. En aquest sentit, no sembla existir un dilema entre la lluita contra la pobresa en el treball i la pobresa en general. També assenyala que el factor més determinant per disminuir la pobresa en el treball és una despesa social elevada en percentatge del PIB.

<sup>74</sup> Cal tenir present que l'estudi de l'Eurofound s'elabora als inicis de la crisi econòmica i financera

<sup>75</sup> Definida com el percentatge de persones ocupades que viuen en llars amb uns ingressos situats per sota del llindar de pobresa català.

les persones actives està ocupada (el 34,2%). La relació dels pares amb el mercat de treball, juntament amb el tipus de llar, són factors estretament relacionats amb la pobresa infantil, la qual s'ha incrementat progressivament, fins al punt que gairebé un de cada quatre nens i nenes està en risc de pobresa a Catalunya l'any 2010.<sup>76</sup> De fet, el risc de pobresa és més elevat en les llars monoparentals i en les nombroses, és a dir, en aquelles en que existeixen fills i filles dependents.

A continuació es fa una anàlisi de la relació existent entre el risc de pobresa i determinades característiques de la situació laboral de les persones ocupades a Catalunya<sup>77</sup> a partir de les dades de l'ECV per a l'any 2009 (darreres dades disponibles).<sup>78</sup>

En relació amb la situació professional de les persones ocupades, s'observa que les persones salariades són les que presenten taxes de risc de pobresa més baixes (el 13,3%), mentre que la resta de categories mostren unes taxes més elevades, sobretot en el cas de les persones que treballen en l'ajuda familiar<sup>79</sup> (el 38%) i en el de les persones treballadores autònomes (el 31,9%).

Respecte a les característiques de l'ocupació, es pot relacionar la incidència de la pobresa segons el tipus de jornada laboral, el tipus de contracte, el grup d'ocupació i segons si la persona treballadora ha canviat de feina en els últims dotze mesos. Els resultats mostren que sembla existir una relació inversa entre hores de treball i pobresa: a més hores de treball, el risc de pobresa és més baix.

D'altra banda, la taxa de risc de pobresa és més elevada en el cas de les persones treballadores que tenen un contracte temporal enfront a les que tenen un contracte indefinit. Segons el grup d'ocupació, tenen un risc de pobresa més elevat les persones treballadores qualificades en agricultura i pesca (el 30,8%)<sup>80</sup> i les no qualificades (el 21,4%); i finalment, les persones treballadores que han experimentat algun tipus de mobilitat en el treball en l'últim any són les que presenten una incidència del risc de pobresa més elevada. La incidència del risc de pobresa és més elevada quan el canvi en el treball està motivat per la venda o tancament del negoci propi o familiar i per la cura dels fills i filles i altres familiars dependents.

En relació amb les característiques de les empreses, es pot analitzar la incidència del risc de pobresa en funció del sector de l'activitat econòmica de l'empresa i de la seva mida. En primer lloc, existeixen diferències importants entre les taxes de risc de pobresa de les persones treballadores segons el sector d'activitat de l'empresa en la que treballen. Així, aquestes taxes són baixes en les branques de serveis públics (administració pública, educació i sanitat i serveis socials) i en les activitats financeres i d'assegurances; per contra, són elevades en les activitats immobiliàries, en el sector de l'agricultura, ramaderia, silvicultura i pesca, en el de la construcció i en el sector de les llars com a empleadores de personal domèstic. En segon lloc, s'aprecia una relació inversa entre la mida de l'empresa i la taxa de risc de pobresa: la incidència és més petita en les persones treballadores que treballen en empreses grans en relació amb les que treballen en empreses petites i, sobretot, en empreses amb una i dues persones treballadores en que les taxes són del 32,3% i del 23,1%, respectivament. Aquests resultats poden estar relacionats amb les diferències salarials (però també amb altres dimensions laborals, com la taxa de temporalitat) que existeixen entre els diferents sectors d'activitat econòmica i en funció de la mida de l'empresa.

<sup>76</sup> Idescat; Estadística de distribució personal de la renda i de risc a la pobresa 2010.

<sup>77</sup> Com en el cas de la relació entre el risc de pobresa i la situació respecte l'activitat econòmica, s'ha d'advertir que les relacions bivariants que es presenten en aquest apartat no demostren causalitat, de manera que les diferències observades entre grups podrien explicar-se per altres factors. En qualsevol cas, l'anàlisi bivariant sí que permet conèixer com la variable dependent (en el cas present, el risc de pobresa) s'associa amb determinades característiques de la situació laboral.

<sup>78</sup> El qüestionari de l'ECV conté determinades variables centrades en les persones que tenen una ocupació que permeten capturar característiques de les empreses en les quals treballen i dels llocs de treball que ocupen. Aquestes variables poden utilitzar-se per comprovar si determinades característiques de la situació laboral poden estar relacionades amb el risc de pobresa.

<sup>79</sup> Segons l'INE, es considera en aquesta situació professional a "les persones que treballen sense remuneració reglamentada en l'empresa d'una persona de la família amb la que conviuen i de la qual depenen".

<sup>80</sup> En aquest grup s'inclou un col·lectiu important de treballadors i treballadores autònoms.

A manera de resum, el treball autònom,<sup>81</sup> tenir un contracte temporal o treballar en jornada parcial, tenir una ocupació no qualificada o una de qualificada en l'agricultura i la pesca, treballar en una empresa petita i treballar en determinats sectors (com ara l'immobiliari, el de l'agricultura o el de la construcció) suposa un risc més elevat de pobresa a Catalunya. Aquesta situació, juntament amb l'augment del pes en el conjunt de l'ocupació d'alguna d'aquestes característiques, podria agreujar el risc de pobresa de les persones ocupades. En aquest sentit, cal mencionar la proporció elevada de persones que treballen amb contracte temporal i encara més en empreses petites a Catalunya, així com el nombre important de persones treballadores no qualificades en relació amb la resta d'ocupacions.<sup>82</sup>

Després d'analitzar la influència de determinades variables relatives a la situació laboral sobre el risc de pobresa, a continuació s'analitza la seva influència pel que fa a les situacions de privació. Així, cal ressaltar que, segons la situació professional, són les persones que treballen en l'ajuda familiar les que tenen més dificultats per arribar a final de mes, seguides de les persones assalariades, mentre que el treball autònom i els empleadors i empleadores mostren valors més baixos d'aquest indicador. Aquests resultats contrasten amb els comentats anteriorment respecte del risc de pobresa segons la situació professional, el valor del qual és elevat en el cas del treball autònom, mentre que les persones treballadores assalariades mostren el valor més baix d'aquest indicador. Això es podria explicar en base a la hipòtesi segons la qual l'economia informal tindria una incidència més elevada en el treball autònom. En aquest sentit, la Unió Europea en un estudi elaborat l'any 2007 assenyala que les dues categories més detectades en l'economia informal són les persones aturades i les persones treballadores autònomes (Moyano Jurado, 2010: 175). Segons l'Eurofound (2010), les dades en relació amb el treball autònom són menys fiables a causa del seu "subregistre" i a les fluctuacions d'ingressos d'un any a l'altre. García Espejo i Ibáñez Pascual (2007) centren el seu estudi sobre les persones treballadores pobres únicament en el treball assalariat per diferents raons: "en primer lloc per l'existència d'ingressos negatius (deutes) entre els empresaris i empresàries i les persones treballadores autònomes (són pobres els que deuen molt?); en segon lloc pels dubtes sobre la fiabilitat dels ingressos declarats en enquestes per part de les persones treballadores per compte propi".

Un altre tret a destacar és que, segons el tipus d'ocupació, són les persones treballadores no qualificades les que mostren una dificultat més elevada per arribar a final de mes; per contra, s'observa que les persones treballadores qualificades en agricultura i pesca no presenten un valor elevat de l'indicador de privació i, en canvi, tenen una taxa de risc de pobresa molt elevada. D'altra banda, segons el sector d'activitat de l'empresa, són les persones que treballen al sector de les indústries extractives i al sector de l'hostaleria les que tenen més dificultat per arribar a final de mes.

## TAULA 2. Taxa de risc de pobresa i nivell de privació segons la situació laboral. Catalunya, 2009

Unitats: percentatges.

	Taxa de risc de pobresa	Capacitat de la llar per arribar a final de mes (Amb molta dificultat)*
<b>Tipus de contracte</b>		
Indefinit	10,0	7,5
Temporal	23,3	16,3
<b>Tipus de jornada</b>		

<sup>81</sup> Tot i que la taxa de risc de pobresa segons la situació professional és més elevada en el cas de l'ajuda familiar, el seu pes en el global de l'ocupació a Catalunya és baix.

<sup>82</sup> Aquestes conclusions pràcticament coincideixen amb l'anàlisi que per al cas espanyol han fet Arranz i García-Serrano (2009) a partir de tècniques d'anàlisi multivariant.

A temps complet	6,7	11,1
A temps parcial	19,3	18,8
<b>Tipus d'activitat de l'empresa</b>		
Agricultura, ramaderia, silvicultura i pesca	34,0	22,0
Indústries extractives	...	53,4
Indústria manufacturera	7,1	10,4
Subministrament d'energia elèctrica, gas, etc.	10,4	5,7
Subministrament d'aigua i gestió de residus	11,9	9,5
Construcció	27,9	12,6
Comerç, reparació de vehicles de motor	17,4	17,3
Transport i emmagatzematge	9,3	18,1
Hosteleria	14,5	24,1
Informació i comunicacions	2,1	7,5
Activitats financeres i d'assegurances	5,3	8,0
Activitats immobiliàries	34,8	8,6
Activitats professionals, científiques i tècniques	5,3	2,5
Activitats administratives i serveis auxiliars	8,8	6,7
Administració Pública i defensa; Seguretat Social	1,5	5,8
Educació	6,3	5,9
Activitats sanitàries i de serveis socials	5,6	3,2
Activitats artístiques i recreatives	17,3	20,5
Altres serveis	6,4	15,9
Llars com a empleadores de personal domèstic	24,9	11,2
Activitats d'organitzacions i organismes extraterritorials	9,7	...
<b>Mida de l'empresa</b>		
1 a 10 persones	17,7	15,3
11 a 19 persones	10,2	9,2
20 a 49 persones	5,4	13,1
50 persones ó més	4,2	8,9
<b>TOTAL</b>	<b>18,4</b>	<b>15,2</b>

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de l'Idescat.

\*Percentatge de llars que arriben amb molta dificultat a final de mes segons les diferents categories de les variables.

... Dades poc significatives per al càlcul.

## 4. ESTRATÈGIES PÚBLIQUES RELACIONADES AMB LA POBRESA I EL MERCAT DE TREBALL

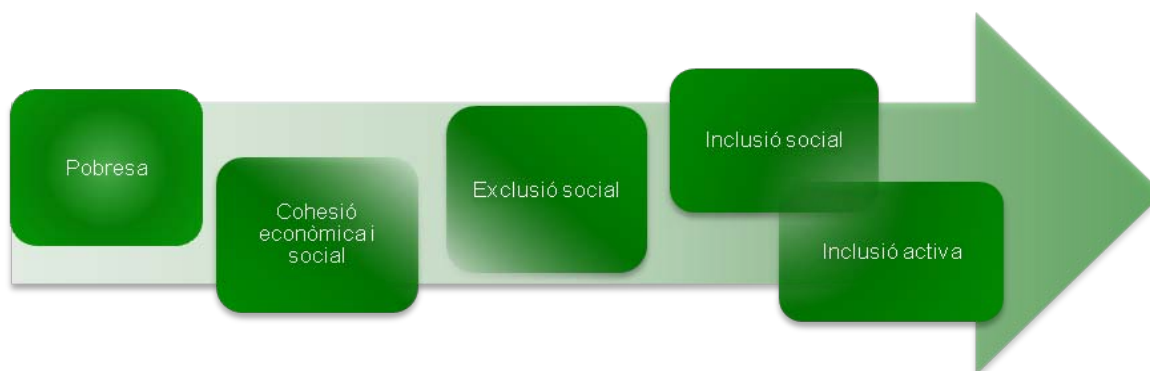
### 4.1. Principals iniciatives de la Unió Europea

La pobresa i l'exclusió social són qüestions que s'han abordat en el debat públic i social europeu de forma reiterada i constant. En el discurs de la UE s'acostuma a relacionar la pobresa i l'exclusió social amb el mercat de treball. Aquesta vinculació es deriva de dos fets fonamentals: d'una banda, el desenvolupament de les polítiques socials en l'històric de la UE i, de l'altra, l'increment d'algunes situacions que produeixen risc de pobresa com a conseqüència de la manca d'ocupació o bé d'una ocupació inestable que no proporciona suficients ingressos a la persona o a la llar.

Abans de res, cal considerar que la política social europea ha estat un projecte limitat i un àmbit secundari de desenvolupament enfront de la prioritat de la integració econòmica (Rodríguez Cabrero, 2004). La seva evolució està marcada per un predomini de la unió econòmica i monetària i la impossibilitat de qüestionar les polítiques socials nacionals. Des del seu inici la Comissió Europea (CE) compta amb una base legal molt limitada per intervenir en segons quins temes de política social atès que aquesta es regeix pel principi de subsidiarietat (la competència és exclusiva dels estats i la CE només desplega aquelles polítiques socials que no poden desenvolupar els estats nacionals). I possiblement és per aquest motiu que l'ús del concepte d'ocupació, on la UE sí que té certa legitimitat, especialment a partir del Tractat d'Amsterdam, permet posar en relació la protecció social, la promoció laboral i la lluita contra l'exclusió social i, sota aquest paraigües, començar a desenvolupar un marc de polítiques comunes.

A més, com es veurà a continuació, l'aplicació del principi normatiu de subsidiarietat en les polítiques socials ha provocat un flux continu de canvis terminològics i conceptuals de les problemàtiques socials, de la pobresa i de la situació de determinats col·lectius, variacions orientades possiblement a franquejar la barrera legislativa.<sup>83</sup>

**FIGURA 3. Canvis terminològics i conceptuals en les polítiques socials**



Font: elaboració pròpia.

<sup>83</sup> El debat ideològic europeu es presenta mitjançant els conceptes de pobresa, exclusió social, cohesió econòmica i social, inclusió social i inclusió activa. També s'observen mesures orientades a l'harmonització, la convergència i la cooperació i coordinació.

## La pobresa i l'exclusió social en les polítiques europees: de la dècada dels vuitanta al Tractat d'Amsterdam.

En els debats europeus de la dècada dels vuitanta, la primera etapa de la nostra anàlisi, predomina el concepte de pobresa<sup>84</sup> com a conseqüència del ressorgiment d'aquest fenomen a partir de la crisi de 1973. Concretament, les primeres discussions europees sobre la pobresa es plantegen a l'entorn de tres eixos: la seva definició, l'abast de la pobresa (a cada país i a escala europea) i la voluntat de diagnosticar-la. Aquests tres eixos constitueixen els nuclis d'atenció de les principals estratègies dels programes de pobresa: I Programa Europeu de lluita contra la pobresa (1975-1980), II Programa Europeu de lluita contra la pobresa (1985-1988) i III Programa europeu de lluita contra la pobresa (1989-1993). El IV Programa d'Acció Comunitària contra l'Exclusió (1994-1999), presentat i dissenyat per la pròpia CE, es cancel·la per l'oposició d'Alemanya i Gran Bretanya sota l'argument d'una manca de legitimació de les actuacions supranacionals sobre la pobresa (Hanan, 2004).

Paral·lelament als programes de lluita contra la pobresa, se signa l'Acta Única Europea del Tractat constitutiu de la CEE (1986), que modifica els tractats constitutius de la CEE, i introdueix la noció de "cohesió econòmica i social".<sup>85</sup> Amb aquesta expressió es persegueix promoure un desenvolupament harmònic que redueixi les desigualtats entre les diferents regions i corregeixi els desequilibris socials a través dels Fons Estructurals. Igualment, la Carta Comunitària dels Drets Socials Fonamentals, de 1989 recull la noció de "cohesió".

L'ús de la noció de cohesió social dóna un impuls a l'argument contrari a les posicions alemanyes i angleses que defensa que la pobresa és una problemàtica comunitària, generalitzada i amb uns patrons recurrents que requereixen d'una actuació integral i comuna en tot el marc europeu. En aquest context, juntament amb el concepte de cohesió social es comença a fer referència de l'anomenada "dimensió social" de la UE gràcies a la influència del president de la CE en aquell moment, Jacques Delors, que parla de la "dimensió social del mercat intern". D'acord amb Rodríguez Cabrero, "La concepció de Delors tracta d'anar més enllà del principi de subsidiarietat estrictament liberal en matèria de la política social i pretén estendre el compromís europeu en termes de cohesió social, és a dir, garantir una ciutadania relativament integrada (fet que suposa donar prioritat a la lluita contra la pobresa i l'exclusió) i a unes regions relativament equilibrades quant a recursos" (2004:7). Però amb l'anul·lació del IV Programa de lluita contra la pobresa es produeix un estancament en l'elaboració de aquest tipus de programes.

D'altra banda en el debat ideològic començà a prendre força una nova articulació conceptual que fa referència a l'exclusió social<sup>86</sup> i posteriorment al seu antídot- "la inclusió social", de connotacions més positives. L'opció de dirigir les actuacions sobre col·lectius determinats d'afectats i sobre

<sup>84</sup> La definició i l'extensió i profunditat de la pobresa als estats membres i a la CE són la base del I Programa europeu de lluita contra la pobresa. El Consell en la sessió del 22 de juliol 1975 va adoptar la definició de que "es consideren pobres aquelles persones que disposen d'ingressos inferiors a la meitat dels ingressos mitjans per càpita del país on viuen". Posteriorment, en la sessió del 19 de desembre 1984 el Consell adopta una segona definició de establint que "s'entén per persones pobres, les famílies i el grup de persones, els recursos materials, culturals i socials dels quals són tan escassos que es troben exclosos de les formes de vida mínimament acceptables en l'Estat membre en el que viuen". Per a més informació vegeu apartat 3.1.

<sup>85</sup> El concepte de cohesió econòmica i social s'introdueix per primera vegada a l'article 23 de l'Acta Única Europea (relacionat amb la darrera fase del mercat únic) i posteriorment es recull en el en el Títol XIV articles 130A a 130E del Tractat de Maastricht.; així com en el Protocol sobre la cohesió econòmica i social.

<http://www.maec.es/es/MenuPpal/EspanayUE/Politicacomunitarias/Paginas/Politicas%20Comunitarias%205.aspx>

<sup>86</sup> Amb aquesta nova articulació de l'exclusió social s'assoleix una vessant més àmplia que la pobresa en la que intervenen, a més de la falta d'accés a determinats serveis provocada per la insuficiència de recursos (concepte tradicional de pobresa), els factors socials i demogràfics, els de la situació sociocultural i els de nivell de qualitat de vida. L'objectiu és fer que aquest concepte faci visible la situació de diferents grups socials (minories ètniques que pateixen discriminació, persones sense llar, persones discapacitades sense ocupació, infants en llars pobres, les dificultats dels més grans, persones amb problemes d'addicció, etc) i les situacions que provoquen manca d'oportunitats personals, socials i econòmiques. Aquest concepte s'havia anat incorporant al debat ideològic i polític dels anys 70 a França associat a determinades categories socials sobre les que s'aplicaven mesures de protecció social, orientades cap a la reinserció. En els anys vuitanta el concepte s'associa a problemes derivats de la desocupació i la inestabilitat dels vincles socials, en el context d'una "nova pobresa". (Arriba, 2002).

situacions que influeixen en el risc d'exclusió social suposa un pas significatiu en el plantejament polític europeu. D'aquesta manera es facilita el beneplàcit d'alguns estats membres no proclius a emprar el terme pobresa, ja que això implicaria acceptar el fracàs dels seus sistemes de protecció, però que no tenen inconvenients en parlar d'exclusió (Arriba, 2002, citant a Abrahamson, 1997).

Cronològicament cal destacar la gran activitat normativa que va tenir lloc l'any 1992 i les seves repercussions. Més enllà de l'articulació dels tractats europeus, aquest any es produeix una de les iniciatives més rellevants i primerenques en l'àmbit de les polítiques comunes per fer front a l'exclusió social: la *Recomanació del Consell 92/441/CEE, de 24 de juny de 1992*<sup>87</sup> sobre els criteris comuns relatius als recursos i prestacions suficients en els sistemes de protecció social. La Recomanació planteja dos objectius principals: d'una banda, lluitar contra l'exclusió social mitjançant el reconeixement per part dels estats membres del dret fonamental de les persones a disposar de recursos i prestacions suficients per viure conforme a la dignitat humana i, d'altra banda, definir els principis comuns per portar a la pràctica aquest dret dins del sistema de protecció social de cada Estat membre. A més, la *Recomanació del Consell 92/442/CEE, de 27 de juliol de 1992, relativa a la convergència dels objectius i de les polítiques de protecció social*,<sup>88</sup> reforça la intenció d'alguns estats d'establir una estratègia comuna en polítiques socials. Aquestes dues recomanacions contribueixen a estructurar i estimular el debat entre els estats membres sobre el paper i l'evolució dels programes de renda mínima, afavoreixen la convergència dels diferents programes nacionals i constitueixen les bases per a una cooperació més sistemàtica en la lluita contra la pobresa i l'exclusió social (que tindrà lloc més endavant).

D'altra banda, a partir d'aquestes recomanacions es comença a concebre un nou cos argumental de vital importància per a les polítiques posteriors: la vinculació entre l'ocupació laboral i el risc de pobresa. En les recomanacions es parteix de la confirmació que els processos d'exclusió social i l'amenaça de l'empobriment s'han incrementat i diversificat en el transcurs dels anys vuitanta de forma paral·lela, fet que s'associa a dos fenòmens: l'augment de la desocupació de llarga durada i el canvi en les estructures familiars. Per tant, pren cos la influència del mercat de treball en els processos d'empobriment i s'insta als estats membres a mantenir els incentius per a la cerca de treball i a facilitar a les persones en edat i en condicions de treballar l'accés a la formació orientada cap a la reinserció o inserció en les activitats professionals.

I, també el 1992, s'aprova el *Tractat de la UE de Maastricht*, que incorpora en el seu article 2 la voluntat de cohesió social proclamada a l'Acta Única i al qual s'annexa un *Protocol de política social* aprovat per onze dels dotze països membres aleshores (exclòs el Regne Unit).<sup>89</sup> En aquest punt cal destacar que l'annexió del Protocol és un fet rellevant perquè es pretén obviar el veto britànic, malgrat que això suposa que la voluntat/necessitat de lluitar contra les exclusions perdi força, en tant que no està integrada en el propi text del Tractat. Endemés l'ús d'aquesta via genera dos cossos legislatius en l'àrea social: el Tractat de la UE aplicable a tots els països i el Protocol de política social aplicable a tots els estats membres excepte el Regne Unit (González Vázquez, 2011). I, sens dubte, aquesta situació evidencia les dificultats d'una articulació comuna de certs aspectes de protecció social i la manca de legitimació de la CE per intervenir en política social. Per tal de resoldre aquest obstacle de difícil solució, s'opta per incidir en l'exclusió social mitjançant l'ocupació de les persones en risc de pobresa. Malgrat que aquesta opció es presenta com una solució possible en línia amb el debat del moment, no és fins a l'aprovació del *Tractat*

<sup>87</sup> DOUE L 245, de 26 d'agost de 1992.

<sup>88</sup> La recomanació proposa que, sense perjudici de les actuacions dels poders públics dels estats membres en matèria de protecció social, es desenvolupi una estratègia que fixi criteris comuns de forma que puguin coexistir els sistemes nacionals de protecció social juntament a progressos de convergència i harmonització. DOUE n° L 245 de 26/08/1992 p. 0049 – 0052

<sup>89</sup> L'article 2 del Tractat estableix com objectiu europeu "promoure un progrés econòmic i social equilibrat i sostenible mitjançant l'enfortiment de la cohesió econòmica i social". L'article 2 del Protocol estableix cinc àrees en les quals s'adopten les decisions per majoria qualificada: millora de les condicions de seguretat i salut en el treball, condicions de treball, dret d'informació i consulta als treballadors, igualtat d'oportunitats entre homes i dones i integració ocupacional dels ciutadans exclosos del mercat de treball.

d'Amsterdam (1997)<sup>90</sup> que les polítiques d'ocupació europees poden iniciar la seva singladura conjunta.

Mentrestant en el debat es consolida l'argument que defensa la rellevància de l'activitat laboral com una via per evitar els processos d'empobriment, amb un incipient esment a la inclusió activa. Així, si bé en un primer moment es reconeix el dret a percebre prestacions per part de totes les persones sense recursos suficients,<sup>91</sup> la CE determina el 1994 que "és necessari distanciar-se de mesures més passives de manteniment d'ingressos per anar cap a mesures actives del mercat de treball dissenyades per garantir la integració econòmica i social de les persones", prioritant de forma notòria l'ocupació laboral.<sup>92</sup> A partir d'aleshores en els informes de la CE es fixa l'ocupació laboral com el centre de les actuacions i es posa en relació la protecció social, la promoció laboral i la lluita contra l'exclusió social. Val a dir que la vinculació entre l'ocupació laboral i el risc de pobresa propulsada en aquest període és molt rellevant perquè encara resta present en l'actual debat europeu, tal i com es desprèn de l'afirmació el 2009 del Comitè de Protecció Social (CPS): "tenir ocupació segueix sent la millor garantia contra la pobresa i l'exclusió".<sup>93</sup>

L'aprovació del *Tractat d'Amsterdam* el 1997 marca un altre salt important en les polítiques europees. Especialment significatives són les novetats en l'àmbit de l'ocupació, perquè es declara que els estats membres la consideren com un afer d'interès comú i coordinaran les seves actuacions (art. 2 y art. 3 del TUE). De la mateixa forma, s'hi introdueix un nou Títol relatiu a l'ocupació (Títol VIII), encara que tant sols reconeix competències de coordinació en favor de la UE. Tot i que la responsabilitat principal per a la decisió i l'aplicació de les polítiques d'ocupació segueix en mans dels estats membres, s'hi insisteix en la necessitat d'una actuació conjunta i coordinada i es preveu una certa actuació a escala de la UE.. Mitjançant els temes d'ocupació, ara d'interès comú, s'obre l'esclatxa esperada per incidir en els processos d'exclusió social. A més, en l'àmbit de la protecció i la inclusió social, el Tractat prioritza una sèrie d'actuacions socials en l'àmbit comunitari. I en el text del Tractat s'incorpora l'esmentat *Protocol de política social* (abans annex al *Tractat de Maastricht*) que, entre els temes d'importància social, inclou la lluita contra l'exclusió, la integració de les persones excloses del mercat de treball, així com la necessitat de "cooperació i coordinació" entre els estats membres en matèria de política social.

Aquests tres temes es concreten en els articles 136 i 137 on es fonamenten les bases de la política social a desenvolupar des d'aleshores (amb la presència constant del tema de l'ocupació). En l'article 136 s'estableix que "la Comunitat i els estats membres, tenint presents els drets socials fonamentals [...] tindran com objectiu el foment de l'ocupació, la millora de les condicions de vida i de treball, a la fi d'assolir la seva equiparació per la via del progrés, una protecció social adient, el diàleg social, el desenvolupament dels recursos humans per assolir un nivell d'ocupació elevat i durador (estable) i la lluita contra les exclusions". Mentre que en l'article 137 s'indica que la Comunitat recolzarà i completarà l'acció dels estats membres en "la integració de les persones excloses del mercat de treball, sens perjudici de les disposicions de l'article 150; [i en] la igualtat entre homes i dones pel que respecta a les oportunitats en el mercat laboral i al tracte en el treball".<sup>94</sup> A

<sup>90</sup> El Tractat d'Amsterdam, signat el 2 d'octubre de 1997, entra en vigor l'1 de maig de 1999. Aquest Tractat modifica el text i la numeració dels tractats UE i CE, i estableix la versió consolidada d'ambdós (els articles del Tractat de la UE es designaren amb nombres en lloc de lletres que anaven de l'A a la S).

<sup>91</sup> En el cas de les persones amb edat, salut i situació familiar compatibles amb el treball el gaudi d'aquest dret se supeditava a la disponibilitat activa per al treball o per a la formació professional, amb l'objectiu d'obtenir una ocupació.

<sup>92</sup> *El llibre blanc. La política social europea. Un pas endavant.* Cap VI: Política social i protecció social: una societat activa per tots. Comunicació del 27 de juliol de 1994 COM (94) 333. (Comissió, 1994:35)

<sup>93</sup> Amb tot, el Comitè admet que l'augment de l'ocupació registrat en les dècades precedents a l'any 2008 no ha estat suficient per arribar a les persones més allunyades del mercat laboral, i que les ocupacions no sempre han aconseguit treure de la pobresa a les persones que es troben en aquesta situació. *Growth, jobs and social progress in the EU, A contribution to the evaluation of the social dimension of the Lisbon Strategy*, The Social Protection Committee, European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Units E.2 and E.4, Manuscript completed in September 2009.

<sup>94</sup> L'article 150 del Tractat d'Amsterdam pertany al Capítol 3, *Educació, formació professional i joventut* i es refereix concretament a la formació professional. Les mesures s'encaminen a facilitar la reconversió professional dels treballadors i treballadores afectats per les



més, es faculta al Consell per “adoptar mesures destinades a fomentar la cooperació entre els estats membres mitjançant iniciatives per millorar els coneixements, desenvolupar l’intercanvi d’informació i de bones pràctiques i promoure fórmules innovadores i experiències d’avaluació amb l’objectiu de lluitar contra l’exclusió social”.

Per tant, és a partir del Tractat d’Amsterdam que s’entra en una nova etapa on s’impulsa la coordinació i la cooperació entre els estats membres en la lluita contra l’exclusió social.

### **La coordinació i la cooperació, la inclusió social i la inclusió activa en les polítiques europees: de l’Estratègia de Lisboa a l’inici de la crisi econòmica i social**

La voluntat de coordinació i cooperació dels estats membres en la lluita contra la pobresa es recull el 1999 en la Comunicació de la CE *Una estratègia concertada per modernitzar la protecció social*.<sup>95</sup> En la Comunicació es proposen quatre objectius que garanteixin la protecció social: l’ocupació i la garantia d’ingressos, les pensions, la inclusió social i l’atenció sanitària. I per fer-los efectius es demana una major fluïdesa en l’intercanvi de propostes i actuacions entre els estats, supervisar l’evolució de la protecció social i ampliar el debat amb el Parlament, el Comitè Econòmic i Social Europeu (CESE), el Comitè de les Regions i el conjunt de la societat civil (Estivill, 2002). I tot això, pretén donar pas a un nou procés de reflexió sobre els sistemes de protecció social a escala comunitària.

A més, la Comunicació proposa una sèrie de mesures per millorar la cooperació, entre les quals destaca la creació d’un grup de funcionaris d’alt nivell per encarregar-se d’aquesta matèria, fet que suposarà la base per a la creació del Comitè de Protecció Social (CPS).<sup>96</sup> Dos anys més tard, aquesta proposta s’introdueix en l’article 144 del *Tractat de Niça* (2001),<sup>97</sup> que regula la creació del CPS amb la intenció de fomentar la cooperació en aquesta matèria entre els estats membres i també amb la CE.<sup>98</sup>

La cooperació entre els estats membres també és una idea present en les Conclusions de la Presidència del Consell Europeu de Lisboa dels dies 23 i 24 de març 2000 -on s’impulsa la coneguda *Estratègia o Agenda de Lisboa* (2000-2010)-. En elles “es reconeix la importància de la protecció social per intensificar el desenvolupament i la modernització d’un Estat de benestar actiu i dinàmic a Europa, i s’insta al Consell a reforçar la cooperació entre els estats membres, intercanviant experiències i millors pràctiques a partir de la millora de les xarxes d’informació”. Alhora s’enforteix la voluntat vers la convergència de les polítiques nacionals, en tant que s’admet que “les polítiques per combatre l’exclusió social haurien de basar-se en un mètode obert de coordinació que combini els plans nacionals i una iniciativa de la CE per a la cooperació en aquest àmbit”. Per aquest motiu es crea el Mètode Obert de Coordinació (MOC) en matèria de Protecció social i inclusió social.<sup>99</sup>

---

transformacions industrials, a millorar la formació inicial i permanent per tal de garantir la reinserció al mercat de treball dels treballadors i treballadores i a afavorir l’accés a la formació professional, entre d’altres coses.

<sup>95</sup> Comunicació de la Comissió al Consell, al Parlament Europeu, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions, de 14 de juliol de 1999: *Una estratègia concertada per modernitzar la protecció social*. (COM (1999) 347 final - no publicada en el Diari Oficial). L’objectiu d’aquesta Comunicació és reflexionar sobre la importància de la convergència dels objectius i polítiques de protecció social europees, així com reafirmar la protecció social com un dels valors comuns de la UE. Es fixen quatre objectius: 1) fer que treballar sigui més rendible i garantir uns ingressos assegurats, 2) aconseguir unes pensions segures i viables, 3) promoure la inclusió social i 4) garantir una atenció sanitària viable i d’alta qualitat

([http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/social\\_protection/c10119\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_protection/c10119_es.htm))

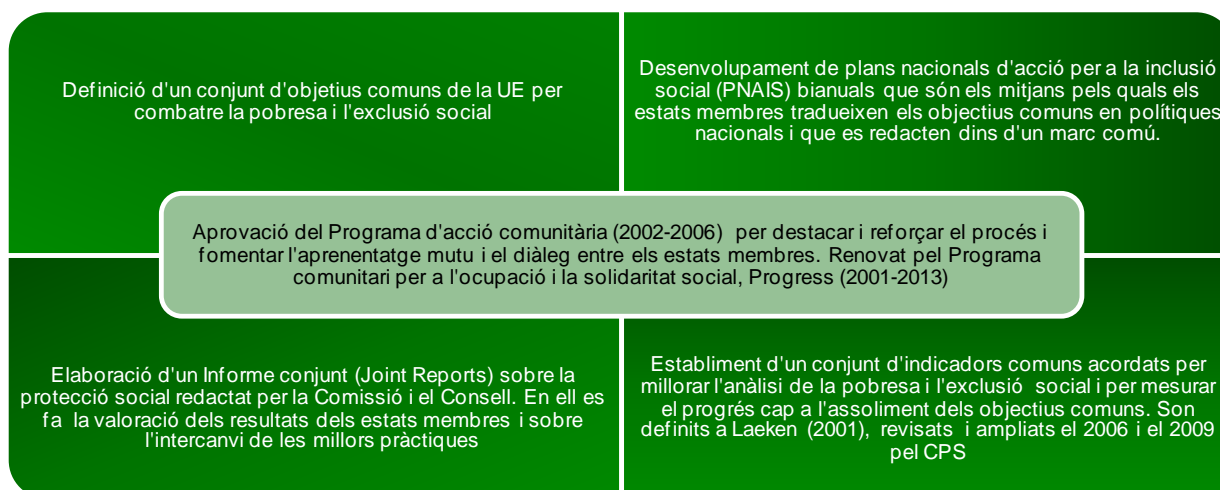
<sup>96</sup> Creat mitjançant la Decisió 2000/436/CE del Consell, del 29 de juny de 2000, per la qual es creava un Comitè de Protecció social [COM (2000) 436 - DOUE L 172 de 12.7.2000].

<sup>97</sup> DOUE C 80, 10-3-2001

<sup>98</sup> Per tal donar conformitat al nou fonament jurídic es va produir la derogació de l’anterior Decisió i l’aprovació de la Decisió 2004/689/CE del Consell, de 4 d’octubre de 2004, per la qual es creava un nou Comitè de Protecció Social (DOUE L 314, 13 d’octubre 2004). El CPS assoleix un status jurídic formal a partir de la regulació a l’article 44 del Tractat.

<sup>99</sup> Aquest Mètode va ser objecte de revisió amb la Comunicació de la Comunicació de 22 de desembre de 2005 “*Un nou marc per a la coordinació oberta de les polítiques de protecció social i de inclusió de la UE*” (COM (2005) 706, no publicat al Diari Oficial). El MOC

FIGURA 4. Àrees d'actuació en el marc del MOC



Font: elaboració pròpia.

El concepte d'inclusió social -com antídote de l'exclusió social i, per tant, amb connotacions més positives- també es desenvolupa de forma explícita dins del context de l'Estratègia de Lisboa. L'asseveració conforme "és inacceptable el nombre de persones que viuen en la UE per sota del llindar de pobresa i excloses socialment" propicia que per primera vegada s'assenyali com una obligació enfrontar-se a aquesta situació de pobresa. Per tant, els estats membres es comprometen a donar, abans del 2010, "un impuls decisiu en l'eradicació de la pobresa" i a "fer de la lluita contra l'exclusió i la pobresa un dels elements centrals de la modernització del model social europeu". La inclusió social se situa com un eix essencial per al conjunt de la UE i es fixen tres línies estratègiques<sup>100</sup> amb mesures adreçades als següents àmbits:

- L'educació i la formació per a les diverses etapes de la vida i pel treball en la societat del coneixement.
- Millora quantitativa i qualitativa de l'ocupació a Europa: desenvolupament d'una política activa d'ocupació.
- Modernització de la protecció social.
- Promoció de la integració social.

s'aplica en primer lloc a la lluita contra l'exclusió i la pobresa, des de l'any 2001, a les pensions, des del 2002, i a les cures de llarga durada i l'assistència sanitària, des del 2004. Entre els instruments per desenvolupar en el MOC es troba l'elaboració dels Plans nacionals d'inclusió, de múltiples plans regionals i de locals. D'altra banda, dins del MOC s'estableix que una de les funcions del CPS sigui el desenvolupament d'indicadors d'inclusió social. A tal efecte, en el Consell Europeu de Niça (desembre 2000) i en el de Laeken després (desembre 2001) es van anar fixant les bases per a una coordinació de les polítiques per reduir l'exclusió social i per a definir de forma homogènia un conjunt d'indicadors bàsics que permetessin el seguiment i la comparació de les polítiques aplicades als països en la reducció de la pobresa i l'exclusió social. Més endavant, a partir del 2003, seguint aquesta línia de treballs es va fer necessari comptar amb un indicador que permetés una avaluació, i la comparació subsegüent entre països, d'un concepte que començava a prendre força en el discurs europeu: els "treballadors i treballadores pobres". Posteriorment, es revisen el 2006 i el 2009. El Programa d'acció comunitària 2002-2006 s'aprova mitjançant la Decisió n° 50/2002/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 7 de desembre de 2001, per la qual s'aprova un *Programa d'acció comunitari amb la finalitat de fomentar la cooperació entre els estats membres per lluitar contra l'exclusió social (2002-2006)*. DOCE L10, 12 de desembre 2002.

<sup>100</sup> A grans trets, els pilars de l'Estratègia de Lisboa són:

- un pilar econòmic, per preparar la transició cap a una economia competitiva, dinàmica i basada en el coneixement.
- un pilar social, amb la finalitat de modernitzar el model social europeu mitjançant la inversió en recursos humans i la lluita contra l'exclusió social.
- un pilar mediambiental, que crida l'atenció sobre l'ús racional dels recursos naturals en el procés de creixement econòmic, el creixement i l'ocupació, la cohesió social i el medi ambient sostenible.

La transformació dels compromisos adoptats a Lisboa en accions concretes es materialitza amb l'*Agenda de política social europea 2000-2005*,<sup>101</sup> que defineix els reptes i les accions a desenvolupar en funció de l'estat social i d'ocupació del moment. L'Agenda es reafirma en la idea d'establir com un repte essencial passar d'una agenda de lluita contra l'exclusió social a una altra que impulsi la inclusió social. La inclusió social esdevé central en les mesures adreçades a modernitzar i millorar la protecció social, a promoure la inclusió social i a assolir el potencial de plena ocupació a Europa (a través de la creació de més i millors llocs de treball, de preveure i gestionar el canvi i adaptar-se als nous entorns de treball, de l'aprofitament de l'economia basada en el coneixement i de promoure la mobilitat).<sup>102</sup>

L'*Estratègia de Lisboa* es relança el 2005,<sup>103</sup> després d'una avaluació intermèdia en la qual s'admet que no s'han assolit els resultats previstos en matèria de creixement, de productivitat i d'ocupació. Seguint la pauta marcada pel Consell, la CE fixa com una de les seves prioritats la cerca de més i millors llocs d'ocupació com a mitjans per reforçar la cohesió social, i aprova una segona fase de l'*Agenda Social Europea (2006-2010)*.<sup>104</sup> A partir d'aleshores l'Estratègia europea d'inclusió social no només cobreix la pobresa i l'exclusió social sinó que està composta per dues àrees polítiques addicionals: les pensions adequades i sostenibles i, en segon terme, l'assistència sanitària i les cures de llarga durada accessibles, d'alta qualitat i sostenibles. Alhora es proposa que el 2010 tingui lloc l'*Any europeu de lluita contra la pobresa i l'exclusió social*,<sup>105</sup> amb la pretensió que serveixi per mesurar els progressos assolits al llarg de la dècada i per posar de manifest la vulnerabilitat dels grups de població amb dificultats més grans. Els objectius i principis directores per combatre la pobresa i l'exclusió social són quatre: reconèixer els drets de les persones que es troben en situació de pobresa i exclusió social a viure amb dignitat i a desenvolupar un paper actiu en la societat; augmentar el compromís de l'opinió pública envers les polítiques i les accions d'inclusió social, insistint en la responsabilitat col·lectiva i individual en la lluita contra la pobresa i l'exclusió social; promoure una societat més cohesionada, a través de la sensibilització sobre els avantatges que representa l'eradicació de la pobresa per a la societat i, finalment, la reiteració/renovació del compromís de la UE i dels estats membres a desenvolupar accions concretes per eradicar la pobresa i l'exclusió social.

En el pla conceptual té lloc un altre canvi que impulsa la inclusió activa. L'origen d'aquesta variació és una extensa consulta pública que realitza la CE el 2006 sobre una acció comunitària destinada a promoure la inclusió activa de les persones més allunyades del mercat laboral<sup>106</sup> i conclou amb la introducció formal del terme "inclusió activa" en la Recomanació de la CE del 2008. L'*Estratègia*

<sup>101</sup> Comunicació de la Comissió al Consell, al Parlament europeu, al Comitè econòmic i social i al Comitè de les regions. *Agenda de política social (2000-2005)*. Brussel·les, 26-6-2000. COM (2000) 379 final, no publicada al Diari Oficial.

<sup>102</sup> Més i millors llocs de treball: l'objectiu perseguia activar el potencial de plena ocupació d'Europa; concretament, aproximar la taxa d'ocupació al 70% abans del 2010 i augmentar el nombre de dones ocupades a més del 60% el 2010, tenint sempre en compte els diferents punts de partida dels estats membres. Modernitzar i millorar la protecció social: l'objectiu definit proposava modernitzar i millorar la protecció social per respondre, d'una banda, a la transformació necessària cap a una economia del coneixement i, de l'altra, al canvi de les estructures socials i familiars, així com apostar pel paper de la protecció social com a factor productiu. Promoure la inclusió social: l'objectiu establia que calia prevenir i eradicar la pobresa i l'exclusió social i promoure la integració i la participació de tothom en la vida econòmica i social.

<sup>103</sup> Comunicació al Consell Europeu de primavera de 2 de febrer de 2005, "Treballant junts per al creixement i l'ocupació – Relançament de l'Estratègia de Lisboa. Comunicació del President Barroso d'acord comú amb el Vicepresident Verheugen". COM (2005) 24 final – no publicat en el Diari Oficial..

<sup>104</sup> Comunicació de la Comissió sobre la Agenda Social, Brussel·les, 9.2.2005 COM(2005) 33 final

<sup>105</sup> Posteriorment la Decisió del PE i del Consell 1098/2008/CE declara l'any 2010 com l'"Any Europeu de lluita contra la pobresa i l'exclusió social". DOUE L298, de 7.11.2008.

<sup>106</sup> La Comunicació de la Comissió al Consell, al Parlament Europeu, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions, de 8 de febrer del 2006, relativa a una consulta sobre una acció en l'àmbit de la UE destinada a promoure la inclusió activa de les persones més allunyades del mercat laboral, constitueix el primer pas en el procés de consulta sobre un conjunt d'orientacions als interlocutors socials a escala europea. Igualment, la comunicació preveu que la consulta s'estengui a les autoritats públiques a tots els nivells atès que aquestes acabaven dissenyant, finançant i gestionant les polítiques socials adreçades a les persones allunyades del mercat laboral. També preveu la participació d'altres entitats de la societat civil que estiguessin interessades. (COM (2006) 44 final) Brussel·les 8.2.2006.

*Europea d'Ocupació* que potencia els mercats laborals inclusius i les polítiques actives enfront les passives té molt a veure amb aquest canvi estratègic.<sup>107</sup>

Els resultats de la consulta i la revisió dels plans nacionals d'acció de lluita contra la pobresa i l'exclusió social realitzada pel CPS provoquen que la CE publiqui el 2007 una Comunicació amb propostes per millorar la protecció social on es consolida l'estratègia d'inclusió activa.<sup>108</sup> Aquesta estratègia holística pretén ajudar als estats membres a mobilitzar les persones aptes per treballar i oferir ajuda adient a les que no ho són. Els objectius d'aquesta estratègia persegueixen reforçar els vincles entre la inserció professional, la garantia d'una renda mínima i l'accés als serveis socials d'interès general (orientació professional, cures sanitàries, cura d'infants, formació permanent, etc.). En aquest sentit atesa la persistència de determinats problemes, especialment referents a la pobresa i l'atur, es reafirma la necessitat de donar major coherència a les polítiques actives del mercat de treball orientades a la inserció laboral, a l'accés als serveis socials de qualitat, als serveis de salut i a serveis de custòdia d'infants, a disposar d'un allotjament decent i a l'accés als serveis bancaris i de crèdit.

**FIGURA 5. Pilars de l'estratègia d'inclusió activa.**



Font: elaboració pròpia.

Alguns elements indispensables per a l'èxit de l'estratègia d'inclusió activa que recull la Comunicació són: la necessitat d'un enfocament global i del suport general als esforços de la UE en favor de la inclusió activa (la inclusió social no es pot dissociar de la participació en el mercat de treball); la importància del paper dels interlocutors socials (per promoure la conservació i la qualitat del lloc de treball davant el percentatge elevat de treballadors pobres); la participació i la cooperació de tots els agents pertinents (les administracions locals i nacionals, els prestadors de serveis públics, privats o mixtes, les organitzacions de la societat civil i les pròpies persones interessades) i el reforç del Mètode Obert de Coordinació sobre la protecció social i la inclusió social, així com l'Estratègia Europea d'Ocupació.

<sup>107</sup> En el marc de l'Estratègia Europea d'Ocupació cal destacar les directrius per a les polítiques d'ocupació dels estats membres (2005-2008). La directriu 19 aborda el problema de la integració de les persones més allunyades del mercat de treball, i anima als estats a introduir incentius per a l'ocupació amb l'objectiu de recolzar les mesures actives i preventives del mercat del treball que afavoreixen la inclusió d'aquestes persones i contribueixen a la cohesió social i territorial i a l'eradicació de la pobresa. També estableix que els estats han d'aplicar tota una gamma de mesures destinades a garantir uns mercats de treball inclusius, augmentar l'atractiu de l'ocupació i fer que el treball sigui remunerador per a les persones sol·licitants d'ocupació, entre elles les persones desfavorides i les persones inactives. DOUE núm. L 205, de 6.8.2005 p.21

<sup>108</sup> Comunicació de la Comissió al Consell, al Parlament Europeu, al Comitè Econòmic i Social Europeu i al Comitè de les Regions de 17 d'octubre de 2007 titulada "Modernitzar la protecció social amb l'objectiu d'una major justícia social i una cohesió econòmica reforçada: promoure la inclusió activa de les persones més allunyades del mercat laboral". COM (2007) 620 final- no publicada al Diari oficial.

En el mateix any 2007 entra en funcionament el *Programa comunitari per al foment de l'ocupació i la solidaritat social, Progress (2007-2013)* per aportar la cobertura econòmica adient per a la realització dels objectius europeus en l'àmbit de l'ocupació, els afers socials i la igualtat d'oportunitats (tal i com figuraven a l'Agenda Social i a l'Estratègia de Lisboa).<sup>109</sup>

El 2008 la CE adopta i publica l'*Agenda Social Renovada: Oportunitats, accés i solidaritat en l'Europa del segle XXI* (posteriorment ratificada pel Consell i el PE), en la qual ja es proposa elaborar la *Recomanació relativa a la inclusió activa de les persones excloses del mercat de treball*.<sup>110</sup> En la Recomanació, que s'aprova uns mesos més tard, la CE insta formalment als estats membres perquè elaborin i apliquin una estratègia global integrada per facilitar la inclusió activa. En aquest punt cal destacar que en el text s'utilitzen indistintament les expressions inclusió social activa i inclusió activa, la primera en un sentit ampli i la segona referida de manera més específica a la inserció laboral (Rodríguez Cabrero, 2011).

D'altra banda, es recomana als estats membres que garanteixin els recursos i les prestacions pertinents en el marc dels acords de protecció social, atès que l'Informe conjunt sobre protecció social i inclusió social 2008 destaca que l'any precedent 78 milions de persones en la UE viuen en risc de pobresa. I s'assenyala que les dotacions dels Fons estructurals es poden utilitzar per al finançament de les mesures d'inclusió activa.

Posteriorment el context econòmic i social s'agreuja a causa de la crisi econòmica i financera que va començar el 2008, amb efectes negatius sobre els mercats de treball, especialment per la pèrdua d'ocupació, i sobre les condicions de vida de la població.

### La dissociació entre la inclusió activa i inclusió social: els efectes de la crisi econòmica i els reptes de futur.

Malgrat que encara resulta difícil avaluar els efectes de la crisi econòmica i financera que es viu en l'actualitat, l'augment de la desocupació i l'aparició de nous perfils en risc d'exclusió social s'ha fet palès des de l'inici. Aquests efectes, combinats amb la distribució desigual dels beneficis econòmics dels períodes anteriors, constitueix un marc social que planteja uns nous reptes i, com a conseqüència, un nou rumb en les polítiques socials.<sup>111</sup>

El canvi en les orientacions europees en aquesta etapa es manifesta clarament en una dissociació entre la inclusió social i la inclusió activa. Així, tot i que es continua perseguint l'ocupació de les persones més allunyades del mercat laboral amb diverses mesures d'inclusió activa, la situació

<sup>109</sup> Decisió n° 1672/2006/CE del Parlament Europeu i del Consell de 24 d'octubre de 2006 per la qual s'estableix un *Programa comunitari per a l'ocupació i la solidaritat social – Progress 2007-2013* (DOUE L315, 15 de novembre de 2006). Aquest Programa substitueix els quatre programes anteriors, que van finalitzar al 2006, d'accions contra la discriminació i l'exclusió social, i de mesures sobre l'ocupació i la igualtat entre homes i dones.

<sup>110</sup> Comunicació de la Comissió al PE, al Consell, al CESE i al Comitè de les regions, *Agenda Social Renovada: Oportunitats, accés i solidaritat en l'Europa del segle XXI*. Brussel·les, 2.7.2008 COM(2008) 412 final. Recomanació de la Comissió de 3 d'octubre de 2008 sobre la inclusió activa de les persones excloses del mercat laboral. COM (2008/867/CE) DOUE L 307/11, de 18.11.2008.

<sup>111</sup> Per entendre aquest canvi conceptual cal tenir en compte que a partir de 2008 la UE comença a patir els efectes de la crisi que agreuja la situació econòmica i social de moltes persones i/o llars. Sobre aquestes circumstàncies es troben referències a:

- El Dictamen del CESE sobre el tema de la inclusió social, en què s'informa que "la taxa d'atur de la UE-27 el març de 2009, tenint en compte les variacions estacionals, ascendeix a 8,3% enfront del 6,7% el març de 2008 [...] Els països més afectats són Espanya, Irlanda i els països bàltics, amb taxes de desocupació que dupliquen i quasi tripliquen –en el cas dels països bàltics– les altres. Es preveu que aquesta tendència ascendent continuï". Per tant, el març de 2009 aproximadament uns 20 milions de persones es troben en situació d'atur a la UE-27. (DOUE, C 128 de 18.5.2010).
- La Comunicació de la Comissió al Consell, al PE, al CESE i al Comitè de les Regions, *Proposta d'informe conjunt sobre la protecció social i la inclusió social 2010*. Brussel·les, 5.2.2010 COM 2010 final, en la qual s'indica que, la renda de moltes llars s'ha reduït com a conseqüència de la crisi econòmica, abocant-les a la pobresa i a l'endeutament excessiu, i s'admet que la desocupació s'està estenen entre altres categories fins aleshores considerades "segures" ().
- L'informe del CPS titulat *Creixement, Ocupació i Progrés Social a la UE (2009)*, on es demostra que en la primera dècada de l'any 2000 els beneficis del creixement producte de la bonança econòmica no s'han distribuït equitativament (fet que va fer augmentar la polarització entre els nivells de renda de les llars), i que la pobresa i l'exclusió social segueixen estant entre els problemes més importants en la major part dels estats membres de la UE.

d'increment de l'atur i les dificultats manifestes d'accés al món laboral contribueixen a reafirmar la defensa del dret a la percepció de prestacions o rendes mínimes, al foment d'accions sobre les persones més vulnerables i a l'establiment d'un salari mínim com a forma de millora de les condicions laborals dels treballadors i treballadores pobres.

La constatació d'aquest discurs es produeix el 6 de maig de 2009 quan el Parlament Europeu adopta una Resolució legislativa sobre la inclusió activa de les persones excloses del mercat de treball<sup>112</sup> que marca les diferències entre la inclusió social i la inclusió activa. En el text, s'entén que la segona no ha de substituir la primera, "ja que els grups vulnerables que no poden participar en el mercat de treball tenen dret a una vida digna i a la plena participació en la societat i [...], per tant, han de disposar d'uns ingressos mínims i uns serveis socials de qualitat accessibles i assequibles, independentment de la capacitat de la persona per participar en el mercat laboral". Quant a la conjuntura econòmica, s'argumenta que "la inclusió activa no només està relacionada amb la capacitat de la persona, sinó també amb la forma en que està organitzada la societat" i que "l'exclusió aparent del mercat de treball pot derivar-se d'una insuficient disponibilitat d'ocupacions dignes i no tant d'una manca d'esforç individual". Pel que fa a les polítiques d'inclusió activa es demana que siguin coherents amb un plantejament de cicle vital respecte a l'educació, l'aprenentatge permanent i les polítiques d'ocupació i socials; que les mesures estiguin fetes a mida, que siguin específiques i orientades a les necessitats de les persones; que es basin en un enfocament integrat i que siguin participatives i, finalment, que respectin les condicions prèvies que són essencials per permetre la participació, sense crear condicions que posin en perill una renda mínima amb la qual es pugui viure.

Aquesta darrera condició es vincula amb el sistema de garantia de rendes sobre el qual s'observen algunes indicacions en el text. En una primera instància es demana al Consell de ministres que acordi un objectiu europeu de règims de renda mínima<sup>113</sup> i de sistemes contributius de substitució de la renda que proporcionin un ajut de com a mínim el 60% de la renda mediana equivalent, amb una planificació dels programes i de la data límit per complir l'objectiu. I, s'insta als estats membres a que actuïn en tres aspectes relacionats: que es consideri una política de salari mínim per fer front al creixent nombre de treballadors pobres; que es faci del treball una perspectiva viable per als més allunyats del mercat de treball; i que es proporcionin prestacions addicionals centrades en els més desfavorits. En un altra esfera del mercat laboral se'ls demana que adoptin mesures per lluitar contra l'economia submergida, que exclou als seus treballadors i treballadores en l'accés a determinats drets.

Un any més tard, ja el 2010, s'aprova l'*Estratègia Europa 2020* que compta entre els seus objectius amb la reducció del 25% de la població que viu en el llindar de la pobresa i l'exclusió social, és a dir 20 milions de persones.<sup>114</sup> Aquesta nova estratègia substitueix l'Estratègia de Lisboa de creixement i ocupació (2000-2010), sense que s'hagin pogut assolir els seus objectius. Tot i així, en la nova Estratègia es mantenen alguns trets de la política social europea anterior, com és la preocupació per l'ocupació de la població i la seva relació amb la pobresa. En aquest cas la CE proposa entre els seus objectius principals que, a més de reduir la població en risc de pobresa en els esmentats 20 milions de persones, el 75% de la població d'entre 20 i 64 anys estigui ocupada.

Igualment, es defineix una iniciativa emblemàtica, l'*Agenda de noves qualificacions i ocupacions*, per potenciar l'autonomia de les persones mitjançant el desenvolupament de capacitats al llarg de

<sup>112</sup> Resolució del Parlament Europeu, de 6 de maig de 2009, sobre la inclusió activa de les persones excloses del mercat laboral (2008/2335 (INI)). DOUE C 212, 5.8.2010

<sup>113</sup> La Resolució estableix que "no totes les persones poden treballar, ni existeixen ocupacions per tots en l'actualitat", i reafirma l'aplicació de les recomanacions del 92 d'establiment de rendes mínimes amb garanties d'accés i d'adequació.

<sup>114</sup> Comunicació de la Comissió Europea, *Europa 2020. Una estratègia per a un creixement intel·ligent, sostenible i integrador*. COM (2010) 2020, Brussel·les 3.3.2010. La quantificació de l'objectiu de reducció de la pobresa utilitzat en aquest càlcul es basa en la mediació de la pobresa a partir de la renda segons el qual a Europa existeixen 80 milions de persones pobres (per sota del llindar del 60% de la mediana de l'ingrés equivalent), fet que suposa que una reducció del 25% suposi 20 milions menys.

la vida amb la finalitat d'augmentar la participació laboral i amb iniciatives vers les persones joves per facilitar que els hi facilitin l'entrada en el mercat de treball.

I per assolir els nous objectius en el context de la pobresa i l'exclusió social pròpiament dita, s'estableix una segona iniciativa emblemàtica: la *Plataforma europea contra la pobresa i l'exclusió social*.<sup>115</sup> L'objectiu d'aquesta iniciativa és augmentar la consciència i el reconeixement dels drets fonamentals de les persones que pateixen pobresa i exclusió social. Per fer front a l'objectiu es relacionen una sèrie de tasques a desenvolupar per la CE i els estats membres, amb la intenció de "garantir la cohesió social i territorial de tal forma que els beneficis del creixement i de l'ocupació siguin compartits i que les persones que pateixen pobresa i exclusió social puguin viure dignament i prendre part activa en la societat".

### FIGURA 6. Principals reptes de la Plataforma Europea contra la pobresa i l'exclusió social

- La CE considera que el MOC ha d'intensificar les seves accions en una visió extensa de la població que s'obté a partir de la definició del Consell Europeu sobre la pobresa basada en tres objectius: la taxa de risc de pobresa una vegada percebudes les transferències socials, l'índex de privació material i el percentatge de persones que viuen en llars amb baixa intensitat de treball.
- La CE admet que hi ha risc de pobresa en totes les franges d'edat. Segons les dades exposades en la Comunicació, el 2008 hi ha a la UE 80 milions de persones que viuen sota el llindar de pobresa, 20 milions de les quals són infants, i el risc de pobresa afecta el 20% dels joves (el 8% de la població treballadora) -els anomenats treballadors/res pobres- i hi ha el 44 % de les persones a l'atur. A més, s'assenyala que les persones grans estan exposades a un risc de pobresa més alt que la població en general (del 19%).
- La crisi econòmica ha fet augmentar el nombre de persones afectades per una exclusió/carència d'habitatge, en exclusió financera i/o amb un endeutament elevat que ha agreujat la situació per a la població estrangera o amb discapacitats. La CE entén que totes aquestes problemàtiques poden suposar un obstacle per trobar feina i conduir a les persones a la marginació i a la pobresa persistents, i proposa augmentar els esforços per promoure accions i estratègies nacionals d'integració que mitiguin i resolguin aquestes dificultats.

Font: elaboració pròpia.

Més concretament, la CE ha de treballar per:

- transformar el MOC en una plataforma de cooperació, avaluació entre homòlegs i intercanvi de bones practiques, així com en un instrument per estimular el compromís de les parts públiques i privades en pro de la reducció de l'exclusió social; donar un suport específic dels fons estructurals, especialment el FSE;
- concebre i aplicar programes de promoció de la innovació social per a les persones més vulnerables, en particular a través de l'accés a l'educació, a la formació i a les oportunitats d'ocupació i de la lluita contra la discriminació; establir unes mesures d'integració dels immigrants,
- finalment, avaluar l'educació i la viabilitat dels sistemes de protecció social i de pensions i estudiar els mitjans per garantir un millor accés als sistemes sanitaris.
- Mentre que els estats membres han de:
  - promoure la responsabilitat col·lectiva i individual en la lluita contra la pobresa i l'exclusió social;

<sup>115</sup> Comunicació de la Comissió Europea, La Plataforma europea contra la pobresa i l'exclusió social: un marc europeu per a la cohesió social i territorial. COM (2010) 758final, Brussel·les 16.12.2010

- definir i aplicar mesures adaptades a les circumstàncies específiques de grups que presenten riscos particulars (famílies monoparentals, dones grans, minories, poble romaní, persones amb discapacitat i persones sense llar) i
- desplegar completament els sistemes de seguretat social i de pensions per garantir un suport adient a les rendes i l'accés a l'atenció sanitària.

Amb tot cal tenir en compte que a partir de desembre de 2009 entra en vigor el *Tractat de Lisboa*, que conté disposicions específiques per fer front a la pobresa i l'exclusió social dins de la UE i que marca les pautes generals a seguir en el futur. Segons l'article 9 del Tractat, "en la definició i execució de les seves polítiques i accions, la UE tindrà en compte les exigències relacionades amb la promoció d'un nivell d'ocupació elevat, amb la garantia d'una protecció social adient, amb la lluita contra l'exclusió social i amb un nivell elevat d'educació, formació i protecció de la salut humana". A més, a l'article 3 s'estableix que la Unió "combatrà l'exclusió social i la discriminació i fomentarà la justícia i la protecció social".

I seguint els criteris marcats al nou Tractat, en les indicacions del Consell Europeu del 2010 sobre les polítiques d'ocupació europees<sup>116</sup> i els programes de reforma dels estats membres s'explicita que aquestes han d'aspirar al "creixement integrador". En la línia que vehicula la inserció laboral per fer front al risc de pobresa s'estableix que les reformes econòmiques aplicades pels estats membres han de garantir a tots els ciutadans i ciutadanes l'accés i les oportunitats al llarg de la seva vida, "reduint així la pobresa i l'exclusió social mitjançant l'eliminació dels obstacles per a la participació en el mercat laboral, especialment per a les dones, els treballadors i treballadores de més edat, els joves, les persones amb discapacitat i els immigrants en situació regular".<sup>117</sup> Tanmateix, en el marc d'aquest estudi, cal destacar l'orientació número 7 on es determina que els estats han d'abordar la segmentació del mercat laboral amb mesures per buscar solucions a l'ocupació precària, la desocupació i el treball no declarat, alhora que caldrà combatre la pobresa entre els treballadors. I l'orientació número 10 se centra en la promoció de la participació en el mercat laboral d'aquelles persones més allunyades per a les quals caldrà reforçar els sistemes de protecció social, l'aprenentatge permanent i les polítiques actives i completes d'inclusió, a fi de crear possibilitats en diferents etapes de les persones i protegir-les contra els riscos d'exclusió.

---

<sup>116</sup> Decisió del Consell de 21 d'octubre de 2010 relativa a les orientacions per a les polítiques d'ocupació dels estats membres. (2010/707/UE). DOUE L308/46 de 24.11.2010

<sup>117</sup> A més segons aquesta Decisió de 21 d'octubre de 2010, els programes de reforma dels estats membres "han de tenir com a elements fonamentals garantir el bon funcionament dels mercats laborals a través de la inversió perquè les transicions laborals tinguin èxit, en sistemes d'educació i formació, el desenvolupament de les capacitats adients i la millora de la qualitat del treball i la lluita contra la segmentació, la desocupació estructural i juvenil i la inactivitat, garantint alhora la protecció social adequada i sostenible i la integració activa amb la finalitat de prevenir i reduir la pobresa, prestant una atenció particular a la lluita contra la pobresa en el treball i a la reducció de la pobresa en el si dels grups que corren major risc de marginació social, inclosos els nens i els joves."



**TAULA 3. Principals estratègies públiques relacionades amb la pobresa i el mercat de treball desenvolupades a la UE**

ANY	ESTRATÈGIES PÚBLIQUES DE LA UE RELACIONADES AMB LA POBRESA I EL MERCAT DE TREBALL	
1974-1976	Primer Programa d'acció social	Marca un punt d'inflexió en la política social comunitària amb l'establiment dels següents objectius: aconseguir la plena ocupació, millorar les condicions de vida i de treball de les persones treballadores, fomentar la participació dels interlocutors socials en les decisions de la Comunitat, així com la dels treballadors i treballadores en la marxa i les activitats de l'empresa.
1975-1980	I Programa europeu de lluita contra la pobresa	Programa d'aprenentatge de caràcter experimental amb "mini-projectes" d'investigació finançats pels nou estats membres. A partir d'aquest Programa s'inicia un debat sobre la definició i l'extensió de la pobresa a cada país i a escala europea.
1987	Acta Única Europea (en vigor 1-7-1987)	Fa les adaptacions necessàries per completar el mercat únic interior. Introdueix la noció de "cohesió econòmica i social" amb la finalitat de promoure un desenvolupament harmònic i reduir les desigualtats entre les diferents regions i corregir els desequilibris socials gràcies als Fons Estructurals.
	Protocol de política social	Suposa un avenç en el procés de codecisió del PE de matèries socials. L'article 2 conté cinc àrees en les quals les decisions s'adopten per majoria qualificada: 1.millora de les condicions de seguretat i salut en el treball, 2.condicions de treball, 3.dret d'informació i consulta als treballadors i treballadores, 4.igualtat d'oportunitats entre homes i dones i 5.integració ocupacional dels ciutadans i ciutadanes exclosos del mercat de treball. S'aprova per onze dels dotze països membres aleshores (tots excepte el Regne Unit).
1989	Carta Comunitària dels Drets Socials Fonamentals dels treballadors	Proclama que "les persones que estiguin excloses del mercat de treball, ja sigui per no haver pogut accedir-hi, ja sigui per no haver pogut reinserir-se, i que no disposin de mitjans de subsistència, han de poder beneficiar-se de prestacions i recursos adaptats a la seva situació personal".
1992	Recomanació 92/441/CEE del Consell sobre els criteris comuns relatius a recursos i prestacions suficients en els sistemes de protecció social	Respon a dos objectius principals: 1. lluitar contra l'exclusió social mitjançant el reconeixement per part dels estats membres del dret fonamental de les persones a disposar de recursos i prestacions suficients per viure conforme a la dignitat humana i, 2.definir els principis comuns per portar a la pràctica aquest dret dins del sistema de protecció social de cada Estat membre.
	Recomanació 92/442/CEE del Consell sobre la convergència dels objectius i de les polítiques de protecció social	Proposa que, sense perjudici dels poders públics en matèria de protecció social dels estats membres, es desenvolupi una estratègia que fixi criteris comuns de forma que puguin coexistir els sistemes nacionals de protecció social juntament amb els progressos de convergència i harmonització.
1993	Tractat UE de Maastricht (en vigor 1-11-1993)	Va canviar el nom de CEE pel de CE. També va introduir noves formes de cooperació entre els governs dels Estats membres (p.e. en defensa i justícia i interior). Amb aquesta cooperació es crea una nova estructura amb tres "pilars" de naturalesa tant econòmica com política: és l'anomenada Unió Europea "UE". A més, va incorporar com Annex el Protocol de política social de l'Acta Única, com a mostra per a la consecució de la cohesió econòmica i social.
	Llibre Blanc sobre el Creixement, competitivitat, ocupació: Reptes i pistes per entrar en el segle XXI	És un símbol del compromís adquirit per la CE en l'àmbit social i de la seva voluntat de seguir desenvolupant en el futur totes les vies previstes als Tractats per assolir l'Europa Política i Social. En ell es fa una recapitulació de les mesures adoptades fins aleshores i s'estableix un conjunt de directrius per al desenvolupament futur. Tot i així, atesos els alts nivells de desocupació del moment, es dedica una gran part del text a temes directament relacionats amb l'ocupació.
1997	Tractat UE de d'Amsterdam (en vigor 1-5-1999)	Modifica el text i la numeració dels tractats UE i CE, i estableix la versió consolidada d'ambdós. A nivell social incorpora el Protocol annex a l'Acta Única en el text del Tractat dotant-lo de més força. Entre els temes d'importància social, inclou la lluita contra l'exclusió, la integració de les persones excloses del mercat de treball, i la necessitat de "cooperació i coordinació" entre els estats membres en matèria de política social.
1999	Comunicació de la CE "Una estratègia concertada per modernitzar la protecció social"	La Comunicació té quatre objectius: 1) fer que treballar sigui més rendible i garantir uns ingressos assegurats, 2) aconseguir unes pensions segures i viables, 3) promoure la inclusió social i 4) garantir una atenció sanitària viable i d'alta qualitat. També s'hi proposa una sèrie de mesures per millorar la cooperació, entre les quals destaca la creació d'un grup de funcionaris i funcionàries d'alt nivell per encarregar-se d'aquesta

		matèria, que serà la base per a la creació del Comitè de Protecció Social (2000). Recull la idea de cooperació i coordinació del Tractat d'Amsterdam.
2000-2010	Estratègia de Lisboa – Consell Europeu de Lisboa 2000	El Consell europeu es marca com a objectiu estratègic per a la següent dècada (2000-2010) "convertir-se en l'economia del coneixement, la més competitiva i dinàmica del món, capaç de mantenir un creixement econòmic sostenible amb més i millors ocupacions i amb més cohesió social". Per fer front a aquest objectiu de l'Estratègia de Lisboa fixa tres línies estratègiques, entre les quals es troba la lluita contra l'exclusió social. També s'estableix que "les polítiques per combatre l'exclusió social haurien de basar-se en un mètode obert de coordinació (MOC) que combini els plans nacionals i una iniciativa de la CE per a la cooperació en aquest àmbit". Igualment, en la Cimera s'acaba de situar la inclusió social com un eix essencial per al conjunt de la UE. També s'estableix la base per a l'elaboració: 1. dels Plans nacionals d'acció contra la pobresa i l'exclusió social (PNAIS) de caràcter bianual que són els mitjans a través dels quals els estats membres tradueixen els objectius comuns en polítiques nacionals i que es redacten en funció d'un marc comú i 2. dels Plans d'acció per a l'ocupació (PNAO) anuals.
2000-2005	Comunicació de la CE, Agenda de política social europea	Defineix els reptes i accions a desenvolupar en funció de l'estat social i d'ocupació del moment per transformar els compromisos adoptats a Lisboa en actuacions concretes. L'Agenda reafirma la idea d'establir com un repte essencial passar d'una agenda de lluita contra l'exclusió social a una altra que impulsi la inclusió social. La inclusió social se situa en el centre del procés d'adopció de les mesures que es dirigeixen a assolir el potencial de plena ocupació a Europa, a modernitzar i millorar la protecció social i a promoure la inclusió social, entre d'altres.
2002-2006	Decisió 50/2002/CE del PE i el Consell, Programa comunitari de lluita contra l'exclusió social	Permet que en la UE i en els estats membres s'incrementi l'eficàcia de les seves polítiques en l'àmbit de la lluita contra l'exclusió social. A més dels estats membres, el Programa es dirigeix als països de l'Associació Europea de Lliure Comerç que participen a l'Espai Econòmic Europeu, als països candidats de l'Europa central i oriental, a Xipre, a Malta i a Turquia.
2004	Decisió 2004/689/CE del Consell pel qual es crea el Comitè de protecció social	El Comitè és l'encarregat de promoure la cooperació en matèria de polítiques de protecció social entre els estats membres i la CE. Entre les funcions del CPS, dins del MOC, es troba el desenvolupament d'indicadors d'inclusió social.
2006-2010	Comunicació de la CE, "Agenda de política social europea"	A partir d'aleshores l'Estratègia Europea d'Inclusió Social no només cobreix la pobresa i l'exclusió social sinó que està composta per dues àrees polítiques addicionals: les pensions adequades i sostenibles i 2. l'assistència sanitària i les cures de llarga durada accessibles d'alta qualitat i sostenibles. En aquesta Agenda la CE proposa que tingui lloc l'Any europeu per a la igualtat d'oportunitats (2007) i l'Any europeu de lluita contra la pobresa i l'exclusió social (2010).
2007	Comunicació de la CE «Modernitzar la protecció social amb l'objectiu d'una major justícia social i una cohesió econòmica reforçada: promoure la inclusió activa de les persones més allunyades del mercat laboral»	La CE proposa una Estratègia global anomenada d'«inclusió activa» en favor de la integració de les persones situades al marge del mercat laboral. Les mesures d'inclusió activa complementen l'Agenda Social Europea i contribueixen a l'assoliment dels objectius de l'Estratègia de Lisboa.
2008	Comunicació de la CE «Agenda Social Renovada: oportunitats, accés i solidaritat en l'Europa del segle XXI»	Pretén adaptar les polítiques de la UE a les noves realitats i tendències socials, sense canviar els objectius fonamentals de l'Europa social. Presenta mesures orientades a adoptar iniciatives per estimular la creació d'ocupació, l'educació i el desenvolupament de capacitats, lluitar contra la discriminació, donar suport a la mobilitat i permetre que els europeus gaudeixin de vides més llargues i sanes.
	Recomanació de la CE 2008/867/CE sobre la inclusió activa de les persones excloses del mercat laboral	S'insta als estats membres a adoptar mesures que facilitin la inclusió activa. Amb aquesta finalitat, recomana als estats membres que elaborin i apliquin una estratègia global integrada que combini els tres pilars: accés a uns serveis de qualitat, mercats de treball inclusius i suport a una renda adient.
2009	Resolució del Parlament Europeu, de 6 de maig de 2009, sobre la inclusió activa de les persones excloses del mercat laboral	Marca les diferències entre la inclusió social i la inclusió activa, entenent que aquesta darrera no ha de substituir la primera, ja que els grups vulnerables que no poden participar en el mercat de treball tenen dret a una vida digna i, per tant, han de disposar d'uns ingressos mínims i d'uns serveis socials de qualitat. Per tant, demana al Consell de ministres que acordi un objectiu europeu de règims de renda mínima i de sistemes contributius de substitució de la renda que proporcionin un ajut de com a mínim el 60% de la renda mitjana nacional, amb una planificació dels programes per aconseguir l'objectiu

2010	Comunicació de la CE «Europa 2020: Una estratègia per a un creixement intel·ligent, sostenible i integrador»	L'Estratègia pretén assolir un creixement intel·ligent, sostenible i integrador. Compta entre els seus objectius amb la reducció de la població que viu en el llindar de la pobresa i l'exclusió social en el 25%, fet que afectarà a 20 milions de persones des de la seva aprovació fins al 2020. Igualment, defineix una Agenda de noves qualificacions i ocupacions per potenciar la autonomia de les persones mitjançant el desenvolupament de capacitats al llarg de la vida amb la finalitat d'augmentar la participació laboral i iniciatives vers les persones joves per facilitar .
	Decisió 2010/707/CE del Consell relativa a les orientacions per a les polítiques d'ocupació dels Estats membres	Basada en els objectius de l'Estratègia Europa 2020. Les directrius per a les polítiques d'ocupació pretenen augmentar la participació en el mercat laboral de les persones, especialment el col·lectiu de joves, les persones de més edat, les que tenen baixes qualificacions i les persones d'origen immigratori; assolir una població activa qualificada; millorar els sistemes educatius i de formació; i lluitar contra l'exclusió social. Es fomenta el creixement integrador.
	La Plataforma europea contra la pobresa i l'exclusió social: un marc europeu per a la cohesió social i territorial	Té com objectiu augmentar la consciència i el reconeixement dels drets fonamentals de les persones que pateixen pobresa i exclusió social mitjançant una sèrie de tasques a desenvolupar per la CE i els estats membres. Pretén "garantir la cohesió social i territorial de tal forma que els beneficis del creixement i de l'ocupació siguin compartits i que les persones que pateixen pobresa i exclusió social puguin viure dignament i prendre part activa en la societat". Els principals reptes que es planteja són: 1. Abordar la dimensió múltiple de la pobresa i l'exclusió 2. Actuar sobre la pobresa en tot el cicle de vida 3. Fer front a l'exclusió greu, les noves vulnerabilitats i els desavantatges específics.

Font: elaboració pròpia.

## 4.2. Principals iniciatives d'Espanya<sup>118</sup>

Les polítiques de protecció social a Espanya han sofert en un període relativament curt de temps una evolució molt significativa. La beneficència i l'assistència social que prevalien encara als anys setanta han cedit pas a polítiques de protecció social basades en prestacions i subsidis de la Seguretat Social, a l'evolució dels serveis socials en les diferents comunitats autònomes i entitats locals i a la determinació de la garantia de recursos mínims.

En el desenvolupament de les polítiques socials a Espanya orientades a reduir la pobresa i l'exclusió social també es relaciona la pobresa i l'exclusió social amb el mercat de treball, tal com s'ha observat en el discurs de la UE. Aquesta associació no deixa de ser una herència dels precedents de la protecció social espanyola basada en les assegurances socials que cobrien principalment les contingències derivades d'una incapacitat per a l'ocupació, ja sigui per vellesa, per invalidesa o per malaltia. En un segon període, que s'estén a partir de l'aprovació de la *Constitució Espanyola* (en endavant, CE), les polítiques socials consoliden aquesta vinculació amb el treball, fet que es reflecteix en el mateix text constitucional on es fa una referència explícita de l'atur. En els programes de garantia d'ingressos mínims, ja sigui per via de les prestacions no contributives, dels complements de mínims de les pensions, de les rendes mínimes de les comunitats autònomes, de la renda activa o del subsidi per desocupació, el nexa inicialment no és tant directe, si bé alguns d'aquests programes exigeixen una relació prèvia amb la Seguretat Social (complements a mínims i subsidi per atur), o bé la participació en programes de polítiques actives (rendes mínimes i renda activa).

Amb l'entrada d'Espanya a la UE, aquesta associació encara és més marcada i s'observa com l'ocupació adquireix protagonisme en la prelació de mesures que promouen la reducció de la pobresa i l'exclusió social. En aquest etapa, com no podia ser d'altra forma, Espanya ha de seguir les directrius europees, fet que provoca que comencin a prendre força les polítiques actives d'ocupació i que paulatinament ocupin l'espai que anteriorment havien tingut les polítiques passives d'ocupació. Amb l'arribada de la crisi econòmica i social el 2008 els equilibris fluctuen i les polítiques passives tornen a adquirir força, especialment les proteccions d'atur com a causa directa de la destrucció d'ocupació i com a recurs per garantir uns ingressos mínims. Tot i així, en aquest context es desenvolupa una certa vinculació entre les prestacions i les polítiques actives d'ocupació.

### De la beneficència i l'assistència social a les prestacions del sistema de Seguretat Social: de l'etapa preconstitucional a la dècada dels anys noranta

Tradicionalment, les mesures públiques adreçades a la població en situació de pobresa es basaven en les lleis de beneficència i les d'assistència social, si bé l'assistència social pren més rellevància en el període preconstitucional.<sup>119</sup> A aquests dos models públics, cal afegir la iniciativa social del moviment obrer que genera una forma pròpia de protecció social fonamentada en el principi de previsió social enfront dels riscos de malaltia, atur i invalidesa, a partir de les anomenades assegurances socials obreres.

Aquestes primeres formes històriques d'assistència social anaven associades a certa estigmatització social de la població (potenciada per la marginalitat institucional promoguda pels asils, orfe-

<sup>118</sup> En aquest apartat no es farà un esment de les iniciatives de protecció social orientades a la reducció de la pobresa i l'exclusió social relacionada amb el mercat treball que siguin de competència i/o gestió de les comunitats autònomes.

<sup>119</sup> Fins a la meitat del segle XX s'observa una consolidació del terme d'assistència social, mentre que "en els anys previs a la transició, entre els professionals, organitzacions i moviments socials comencen a sorgir plantejaments sobre els serveis socials. Així organitzacions com Càritas comencen a emprar el terme "serveis socials" en referència a activitats tècniques, organitzacions cooperatives, iniciatives de desenvolupament social i promoció d'equipament comunitari, més enllà d'ajudes econòmiques i de beneficència tradicional. També, i basat en estudis internacionals, el col·lectiu d'assistents socials de Barcelona proposa serveis socials lligats a drets, diferenciats de la beneficència" (Rodríguez (dir.), 2011:238).

nats, cases de misericòrdia i/o caritat, etc) i, de l'altra, al tractament desigual de les persones, que podien rebre o no atenció social malgrat compartir circumstàncies similars. Aquesta darrera situació està provocada perquè es genera una atenció exclusiva al col·lectiu de les persones que tenen ocupació formal mentre que "la protecció per a les categories no assalariades en situació de pobresa es va mantenir escassa i dispersa" (Rodríguez (dir.), 2011:238). Per tant, ja en aquest primer context destaca la relació entre la protecció contra la pobresa i el treball que es mantindrà amb més o menys força al llarg de tot el desenvolupament de la protecció social.

A partir de la *Llei de bases de la seguretat social* de 1963<sup>120</sup> es comença a operar un trànsit des del conjunt d'assegurances socials a un sistema de seguretat social<sup>121</sup> (Moreno, 2004:78), que veu la seva continuïtat en la formació de l'Institut Nacional d'Assistència Social o Institut Nacional de la Seguretat Social (1974). I amb la *Constitució Espanyola* de 1978 "es creen les bases per a la superació de formes d'Acció Social pública que com la beneficència i l'assistència social actuen com a calaix de sastre per a l'atenció de les necessitats socials" (Las Heras, 1988: 218).

El model que s'articula a la *Constitució Espanyola* propicia l'existència d'un sistema mixt amb elements assistencials en el nivell contributiu i l'existència d'un nivell no contributiu. En aquest sentit, a l'article 41 es reconeix "que els poders públics mantindran un règim públic de Seguretat Social per a tots els ciutadans, que garanteixi l'assistència i les prestacions socials suficients enfront de situacions de necessitat, especialment en el cas d'atur. L'assistència i les prestacions complementàries seran lliures" (Moreno, 2004). A més, destaca la referència especial que es fa a les situacions de necessitat derivades de la manca d'ocupació.

Més endavant, el text constitucional fa una clara divisió competencial entre la Seguretat Social de competència de l'Administració central (art. 149.1.17) i l'assistència social de competència autonòmica (art. 148.1.20). Aquesta distribució competencial ha marcat significativament les polítiques públiques que s'han aplicat i desenvolupat els darrers anys a Espanya, fomentant una àmplia varietat d'iniciatives, programes i regulacions per part de les diferents administracions.<sup>122</sup> L'alta complexitat institucional generada pel sistema exigeix d'una coordinació, col·laboració i complementació de les polítiques socials, tant a nivell horitzontal com vertical, per tal d'evitar desigualtats territorials i de serveis que, sens dubte, no sempre és fàcil d'assolir. Així, el desenvolupament d'algunes matèries mitjançant normes autonòmiques, com per exemple la determinació de la garantia de recursos mínims a partir de les rendes mínimes,<sup>123</sup> ha provocat que actualment s'hagi configurat "un mapa diferencial en el conjunt de l'Estat, amb variacions d'una a una altra comunitat autònoma" (PNAE, 2001-2003).<sup>124</sup>

<sup>120</sup> Llei 193/1963, de 28 de desembre sobre bases de la Seguretat Social (BOE núm. 312, de 31.12.1963, rect BOE núm.24, de 28.01.1964).

<sup>121</sup> L'objectiu de la Llei era la implantació d'un model unitari i integrat de protecció social, amb una base financera de repartiment, gestió pública i participació de l'Estat en el finançament. Entre els primers precedents de les polítiques de protecció social destaquen la primera assegurança social (1900), la Llei d'accidents de treball, i l'aparició el 1908 de l'Institut Nacional de Previsió en el qual s'integraven les caixes que gestionaven les assegurances socials. Els mecanismes de protecció van configurar una sèrie d'assegurances socials, entre els que destaquen: el Retiro Obrero (1919), el Seguro Obligatorio de maternidad (1923), el Seguro de paro forzoso (1931), el Seguro de enfermedad (1942) i el Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (1947). Com la protecció d'aquestes assegurances va ser insuficient, paral·lelament es van articular altres mecanismes mitjançant les Mutualitats laborals, organitzades per sectors laborals. [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/LaSeguridadSocial/HistoriadelaSegurid47711/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/LaSeguridadSocial/HistoriadelaSegurid47711/index.htm)

<sup>122</sup> L'Estat té les competències en matèria de política laboral, d'ocupació i de seguretat social mentre que les comunitats autònomes tenen competències de gestió i/o legislatives en determinades àrees d'ocupació, salut, educació, habitatge i serveis socials. Les corporacions locals, d'acord amb la legislació que les afecta, ostenten també competències de gestió de serveis en moltes de les àrees anteriors. La diferenciació competencial pot afectar a la totalitat de la matèria, com és el cas dels serveis socials –de competència autonòmica- o a part d'elles, fet que incrementa la complexitat del sistema. Per exemple, la Seguretat Social de competència estatal estableix les prestacions contributives i no contributives, si bé les contributives les gestiona directament l'Administració central i part de les no contributives les gestionen les comunitats autònomes, que a més es fan càrrec de les rendes mínimes d'inserció que conviuen amb les rendes actives d'inserció.

<sup>123</sup> Aquest concepte pot prendre diferents noms en les comunitats autònomes com el de renda mínimes d'inserció, renda bàsica o renda de garantia d'ingressos, entre d'altres.

<sup>124</sup> Pla Nacional d'Acció per a la Inclusió Social de Regne d'Espanya 2001-2003, Objectiu 1.2 Foment de l'accés a tots els recursos, drets, béns i serveis.

En la primera etapa constitucional de la dècada dels vuitanta les ajudes benefico-assistencials derivades de la beneficència i l'assistència social donen lloc a dos programes bàsics clarament diferenciats en el sistema d'Assistència Social Pública: els serveis socials, d'una banda, i les pensions i prestacions no contributives, de l'altra. (Las Heras, 1988)

- El sistema de serveis socials preveu l'atenció de determinades situacions socials i es basa en donar informació i assessorament per facilitar la igualtat d'oportunitats per accedir a recursos socials, en facilitar l'allotjament en famílies substituïdes o centres a persones sense un entorn familiar favorable i en afavorir la inserció social per superar situacions de marginalitat.
- El sistema de pensions i prestacions no contributives es configura com un dret subjectiu de les persones en estat de necessitat i es vincula a les situacions de vellesa i incapacitat per al treball.

La *Constitució Espanyola* marca un punt d'inflexió en el nou concepte de serveis socials en l'àmbit de l'Estat espanyol, que veu com entre els anys 1982 i 1992 s'aproven les lleis de serveis socials/acció social de caràcter autonòmic pràcticament a tot l'Estat. En un altra esfera, l'aprovació de la *Llei reguladora de bases del règim local* de 1985 suposa l'obligatorietat dels ajuntaments de prestar serveis socials, més endavant definits al *Pla concertat per al desenvolupament de prestacions bàsiques de serveis socials de les corporacions locals* (1988). En aquest punt, cal destacar que a nivell social l'aprovació de la *Llei de bases del règim local* impulsa la superació de la beneficència com a competència de les administracions públiques, atès que els municipis assumeixen les competències de serveis socials i reconverteixen les conselleries de beneficència en conselleries de serveis socials.<sup>125</sup>

Quant a les prestacions i pensions no contributives, les reformes bàsiques del sistema de Seguretat social s'inicien amb la *Llei 26/1985, de 31 de juliol*,<sup>126</sup> i es consoliden amb la *Llei 26/1990, de 20 de desembre*,<sup>127</sup> per la qual s'estableixen en la Seguretat Social les prestacions no contributives. Les prestacions no contributives (PNC) suposen una ruptura amb l'exigència de cotització prèvia i un gir respecte a la trajectòria anterior de la Seguretat Social. Amb tot, les PNC no tenen un caràcter assistencial ple (malgrat el que s'exposi més tard a la *Llei general de la Seguretat Social* (LGSS), atès que només tutel·len a les persones que demostrin complir el requisits establerts per a cadascuna de les contingències. En el pla objectiu, la protecció s'adreça a unes contingències molt determinades (jubilació, invalidesa i fills/es a càrrec) (Martínez, 2002).

Un altre eix de les polítiques de protecció social molt lligat a l'activitat en el mercat laboral és el de les prestacions per desocupació/atur. Aquest sistema s'havia incorporat inicialment en la *Llei de Bases* del 1963 i va formar part d'aquesta en les reformes successives. Posteriorment, la consolidació de la democràcia i l'afectació de la crisi dels 70 comporta un replantejament del sistema i al

<sup>125</sup> Ahora que, amb la coordinació de les comunitats autònomes, es posen en marxa les unitats bàsiques territorials de treballs socials i els centres de serveis socials generals que constitueixen la base del Sistema Públic de Serveis Socials estructurat en tot l'Estat mitjançant l'esmentat Pla concertat per al desenvolupament de prestacions bàsiques de serveis socials de les corporacions locals.

<sup>126</sup> Llei 26/1985, de 31 de juliol, de mesures urgents per la racionalització de l'estructura i l'acció protectora de la Seguretat Social (BOE núm. 183, de 1.08.1985). La Llei 26/1985 tal com s'expressa al preàmbul "persegueix els següents objectius: reforçament del caràcter professional, contributiu i proporcional de les pensions de jubilació i invalidesa; correlativa millora de la protecció no contributiva; millora de l'eficàcia protectora per a la reordenació de recursos i racionalització de l'estructura del Sistema". Segons Moreno aquesta Llei "s'inscriu en la via de l'enduriment de l'accés a les prestacions contributives com a via per garantir l'equilibri i la viabilitat financera, al mateix temps que va anunciar la supressió d'alguns règims especials" (Moreno, 2004:85)

<sup>127</sup> Llei 26/1990, de 20 de desembre, per la qual s'estableixen en la Seguretat Social les prestacions no contributives (BOE núm.306, de 22.12.1990). La Llei pretén "facilitar la universalització de les prestacions a nivells mínims, procurant la concessió de prestacions uniformes, amb accés generalitzat a tots els residents que estiguin protegits en l'esfera contributiva o ho estiguessin de mode insuficient per atendre a les seves necessitats bàsiques, en les situacions de vellesa i invalidesa i per fill a càrrec" (Moreno, 2004.86). Per tant, s'estén el dret a rebre-les a tots els ciutadans i ciutadanes mancats d'ingressos suficients per a la seva subsistència

1980 s'incorpora com a Títol II de la *Llei bàsica d'ocupació*.<sup>128</sup> A partir d'aquesta Llei neix el sistema modern de protecció enfront de l'atur, on es defineix una prestació per desocupació i una prestació complementària o subsidi també per aquest motiu. Les modificacions en la cobertura i intensitat de la prestació han estat diverses, començant per la *Llei 31/1984 de protecció per atur*, que deroga el Títol II esmentat i estén "la protecció assistencial a col·lectius desprotegits mitjançant les ampliacions en la durada del subsidi i la percepció per treballadors aturats de 55 anys i més fins al moment de la jubilació" (Toharia (dir), 2009:22).<sup>129</sup>

Arribat aquest moment, el legislador intenta integrar i harmonitzar els textos legals en matèria de Seguretat Social. Per això, tant la *Llei 26/1990 relativa a les prestacions no contributives* com la *Llei 31/1984 relativa a la protecció d'atur* van ser derogades pel *Real decret legislatiu 1/1994, de 20 de juny, pel qual s'apròva el text refós de la Llei general de la Seguretat Social* (LGSS). Aquest text normatiu incorpora les mesures urgents sobre foment de l'ocupació i protecció per atur i les reformes del règim jurídic de la funció pública i de la protecció d'atur.<sup>130</sup> Per tant, en la LGSS s'agrupen totes les prestacions i pensions contributives i no contributives, malgrat que en la pràctica conviuen amb un altre subsidi no contributiu de caràcter especial d'aplicació en les comunitats d'Andalusia i d'Extremadura per als treballadors i treballadores eventuais agraris.<sup>131</sup>

### La inclusió social i la potenciació de les polítiques actives d'ocupació en la política espanyola: de les directrius europees a l'inici de la crisi econòmica i social

Entre els anys vuitanta i noranta a Espanya es viu la consolidació del sistema democràtic i l'augment de les demandes socials en favor d'una millora de la protecció social que condueixen a un creixement i a una extensió de les prestacions socials (Rodríguez, 2008). En aquest context social, Espanya entra a formar part de la Comunitat Europea (1986) i com a estat membre ha de seguir les orientacions, les comunicacions i les recomanacions en política social europees.

Aquesta etapa es caracteritza per l'aprovació d'un seguit de mesures de polítiques socials que s'articulen en diversos plans en base a les directrius europees i que relacionen la sortida de les situacions de pobresa amb l'ocupació laboral. Per tant, s'impulsen significativament les actuacions adreçades a la inserció laboral i a les polítiques actives. Aquest fet deriva del discurs europeu, emfatitzat des de finals de la dècada dels noranta, que situa l'ocupació com una de les principals pre-

<sup>128</sup> Llei 51/1980, de 8 d'octubre, bàsica d'ocupació (BOE núm.250, de 17.10.1980), derogada per la Llei 56/2003, de 16 de desembre, d'ocupació (BOE núm. 301, de 17.12.2003).

<sup>129</sup> Llei 31/1984, de 8 d'octubre, de protecció per atur, per la qual es modifica el Títol II de la Llei 51/1980 (BOE núm. 186, de 4.08.1984). Altres reformes del sistema tenen lloc al 1989, 1992, 1993 i 2002. Segons el treball dirigit per Toharia, "en general les mesures aplicades van consistir en augments en els períodes mínims de cotització per tenir accés al sistema contributiu, reducció de la durada de la prestació per a cada temps determinat de cotització i reducció de la quantia de la prestació per disminucions en els percentatges de la base reguladora. A més, les reformes van suposar alguns canvis en el sistema no contributiu, ampliant la intensitat de la protecció mitjançant l'ampliació del període màxim de cobertura i la reducció dels mínims de cotització al sistema contributiu per a tenir dret a l'assistencial. D'altra banda, es van ampliar les limitacions per a la percepció en tant que es va fixar un límit màxim d'ingressos familiars del 75% del SMI, així com una definició més estricta del concepte de responsabilitats familiars. Finalment, el 2002 es planteja una nova reforma que tracta de recollir les recomanacions de la UE al govern espanyol perquè modifiqui el sistema de prestacions de tal forma que incentivi la cerca d'ocupació i per anar substituint progressivament el pes de les polítiques passives del mercat de treball per les actives. Això, va suposar un enduriment de les condicions d'accés a les prestacions contributives, un enduriment de les sancions per la percepció fraudulenta de les prestacions i l'obligació d'acceptar una oferta de "treball adequat". (Toharia, (dir), 2009:22)

<sup>130</sup> BOE núm.154, de 29.06.1994. Les mesures sobre foment de l'ocupació estan recollides fins aleshores a la Llei 22/1992, de 30 de juliol, de mesures urgents sobre el foment de l'ocupació i la protecció per desocupació (BOE núm. 186, de 4.08.1992). I les mesures relatives a la funció pública estan recollides fins aleshores a la Llei 22/1993, de 29 de desembre, de mesures fiscals, de reforma del règim jurídic de la funció pública i de la protecció per desocupació (BOE núm. 313, de 31.12.1993).

<sup>131</sup> Reial Decret 3237/1983, de 28 de desembre, estableix un subsidi per desocupació en favor dels treballadors i treballadores eventuais inclosos al règim especial agrari de la Seguretat Social en substitució del sistema d'ocupació comunitari, i que en la seva disposició transitòria segona determina que s'aplicarà a les comunitats d'Andalusia i Extremadura al llarg del 1984 (BOE núm. 313, de 31.12.1983). Malgrat que ha sofert diverses modificacions, encara es mantenen els subsidis per desocupació dels treballadors i treballadores eventuais agraris d'Andalusia i d'Extremadura, a més de la Renda agrària que també s'aplica en aquestes comunitats autònomes

ocupacions polítiques, inquietud sens dubte originada pel creixement de l'atur en els estats membres.<sup>132</sup>

Les mesures de lluita contra la pobresa i l'exclusió social es troben majoritàriament recollides als *Plans nacionals d'acció per a l'ocupació* anuals (en endavant, PNAO)<sup>133</sup> i als *Plans nacionals d'acció per a la inclusió social* bianuals (en endavant, PNAIS).

Atesa la preeminència de l'ocupació en les polítiques europees, els plans d'ocupació comencen la seva singladura el 1998 derivats de la *Cimera de Luxemburg*, mentre que els d'inclusió social ho fan el 2001 derivats de l'*Estratègia de Lisboa*. En el marc de la lluita contra la pobresa i l'exclusió social a Espanya cal destacar que, amb caràcter general, en els PNAO espanyols s'aproven un conjunt d'actuacions destinades principalment als col·lectius més afectats per la desocupació i en risc d'exclusió del mercat de treball i es potencien les polítiques actives d'ocupació. Els trets principals de cadascun d'ells són:

- El *PNAO 1998* persegueix la substitució de les polítiques passives d'ocupació per polítiques actives i l'aproximació de les persones desocupades al mercat laboral amb diverses mesures. En ell cal destacar les mesures orientades a la incentivació de la contractació estable de col·lectius amb dificultats especials d'integració (concretament, aturats i aturades de llarga durada, persones discapacitades, persones joves, dones), el programa de "Tallers d'ocupació", els programes d'escoles-taller, la formació professional i l'ocupació d'interès social (CES, 2001). Altres actuacions cerquen millorar les perspectives d'ocupació mitjançant la formació dels i de les joves o la formació professional ocupacional, com a pont d'accés al mercat laboral per a les persones en risc, en situació d'exclusió social, o amb discapacitats.
- El *PNAO 1999* dona continuïtat als objectius marcats en l'anterior Pla, si bé com a novetat introdueix una nova directriu per promoure un mercat laboral obert a tothom, amb l'objectiu de lluitar contra la discriminació laboral.
- El *PNAO 2000* aprova per primera vegada un Programa de foment de l'ocupació<sup>134</sup> de caràcter més ampli per a treballadors i treballadores que es trobin en situació d'exclusió social, alhora que augmenta l'eficàcia de les mesures individualitzades d'acció amb l'aprovació d'un nou programa, el Programa de renda activa d'inserció<sup>135</sup> (en endavant, RAI) per a un col·lectiu més restringit de beneficiaris i beneficiàries. Les persones beneficiàries de la RAI són les persones desocupades en situació de necessitat, més grans de 45 anys amb responsabilitats familiars, amb rendes inferiors al 75% del salari mínim interprofessional, que

<sup>132</sup> A Espanya en aquest moment la situació és encara més crítica: el 1985 la taxa d'atur se situa en el 17,7% i gairebé dobla l'europea, situada en el 9,4%. L'entrada a la UE suposa un enfortiment del creixement econòmic que repercuteix en una disminució de les taxes d'atur els primers anys. Després s'entra en recessió fins al 1992, moment en què s'inicia una fase expansiva que finalitza el 2008, quan les taxes d'atur tornen a créixer.

<sup>133</sup> En el TUE (art.146) s'estableix "el foment de l'ocupació com un assumpte d'interès comú" pels estats membres que han de coordinar les seves actuacions seguint un procediment establert (art. 148), segons el qual han d'elaborar un "informe anual sobre les mesures principals adoptades per aplicar la seva política d'ocupació, a la vista de les orientacions referents a l'ocupació" definides pel Consell Europeu. Més tard, en la Cimera de Lisboa (març 2000) es defineixen les primeres directrius partint de la preferència per les "polítiques actives" d'inserció professional més que no pas per l'articulació de mesures de protecció social de cobertura de l'atur i, per tant, la substitució de la protecció a les persones desocupades per polítiques d'ocupació.

<sup>134</sup> Aquest programa s'adreça a persones preceptores de rendes mínimes d'inserció o altres prestacions similars o que no puguin accedir a aquestes rendes, joves d'entre 18 i 30 anys, que procedeixin d'institucions de protecció de menors, persones desocupades amb problemes de drogadoaddicció o alcoholismes, en procés de rehabilitació o reinserció social, persones internes de centres penitenciaris i persones ex-recluses.

<sup>135</sup> Reial Decret 236/2000, de 18 de febrer (BOE núm. 60, de 10.03.2000) crea aquest programa de RAI específicament per l'any 2000. Però a finals d'any la Llei 14/2000 de 29 de desembre, de Mesures fiscals, administratives i d'ordre social (BOE núm. 313, de 30.12.2000) habilita el Govern per establir un nou programa de RAI dins de l'acció protectora per desocupació. Des d'aleshores anualment s'aprova un programa de RAI per a persones desocupades amb especials necessitats econòmiques i dificultat per trobar ocupació. Val a dir que les primeres iniciatives amb beneficis per a l'ocupació dels treballadors i treballadores més grans de 40 anys desocupats van tenir lloc als anys 70 (Decret 1293/70 i Decret 1377/75) i per a les persones més grans de 45 anys als 80 (Decret 3239/83).



hagin estat desocupades 12 o més mesos i que han extingit la prestació o el subsidi per desocupació. Per part dels treballadors i treballadores s'estableix un compromís d'activitat segons el qual han de realitzar diverses actuacions, acordades pels serveis públics d'ocupació, que afavoreixin la seva inserció laboral. Aquest Programa de la RAI encara segueix vigent el 2011, si bé amb algunes diferències ja que s'amplien els col·lectius protegits però, alhora, s'introdueixen mecanismes que eviten la permanència en el programa de forma indefinida.<sup>136</sup>

- El *PNAO 2001* continua amb l'objectiu de promoure la integració social mitjançant l'accés a l'ocupació. En el Programa de foment de l'ocupació del 2001 es defineix un nou incentiu específic per a la contractació indefinida, a temps complet o parcial, de persones desocupades perceptores de la renda activa d'inserció.

A partir del 2001 els PNAO conviuen amb els PNAIS, que són una de les eines que es posen en marxa a partir de l'Estratègia de Lisboa. En ells s'exposen les prioritats i els esforços per fomentar la inclusió social i combatre la pobresa, si bé alguns dels objectius són comuns als plans d'ocupació.

A Espanya, l'ús d'un instrument unitari suposa un repte perquè fins aleshores no hi ha cap precedent. Aquest fet corrobora l'afirmació que expressa Rodríguez Cabrero (2011:107) conforme "la lluita contra la pobresa i l'exclusió social a Espanya forma part d'una àmplia varietat de polítiques i programes en la qual intervé un complex elenc d'actors socials i institucionals.". En el propi *PNAIS 2001-2003* aquesta situació es justifica per tres motius: "en primer lloc, perquè algunes de les accions dirigides contra l'exclusió social figuren tradicionalment dins dels Plans d'ocupació. En segon lloc, perquè la gama d'actuacions apareix atomitzada i discorre a través de múltiples unitats o organismes administratius. Finalment, atès que la majoria de les mesures són gestionades per administracions territorials i/o locals que, en ser competents i estar situades a prop dels ciutadans, resulten més eficients i eficaces en la lluita contra l'exclusió".

Endreçar aquesta dispersió en les mesures de lluita contra la pobresa i l'exclusió social no resulta un camí fàcil i els primers plans no estan exempts de crítiques. La pròpia Comissió defineix el *PNAIS 2001-2003* espanyol més com un quadre panoràmic de les diferents mesures que com un sol pla integrat i assenyala com a principal deficiència la manca d'objectius quantificats i la necessitat de millorar els indicadors relatius a l'exclusió social. El Consell Econòmic i social del Regne d'Espanya (CES) en l'Informe 2/2001 sobre l'esborrany del *PNAIS 2001-2003* també critica el seu plantejament i en l'Informe 1/2003 reproduïx aquesta crítica per al *PNAIS 2003-2005*. A parer del CES estatal, en aquest darrer pla es constata una reiteració de les mesures en diferents plans, fet que pot provocar que hi hagi una dispersió d'esforços i recursos públics, en tant que s'inclouen objectius comuns sense coordinació entre si.<sup>137</sup> Aquesta situació també s'evidencia en l'Informe conjunt sobre protecció social i inclusió social emès per la CE (2003).<sup>138</sup> Per resoldre aquesta reiteració s'opta perquè el PNAO aprovat uns mesos més tard faci una remissió directa al PNAIS d'aquelles polítiques adreçades a promoure la integració de les persones desfavorides en el mercat de treball i combatre la discriminació de què són objecte (Directriu 7).

<sup>136</sup> El 2011 es mantenen els criteris generals descrits l'any 2000, excepte l'obligatorietat de tenir responsabilitats familiars, i s'afegeixen d'altres com que la persona sol·licitant no pot haver estat beneficiària d'aquesta renda en els 365 dies naturals anteriors a la data de sol·licitud del dret a l'admissió al programa (encara que no s'hagués gaudit pel període màxim de la renda) ni tenir dret a una renda agrària. L'ampliació de persones beneficiàries deriva d'uns supòsits taxats segons els quals determinats col·lectius se'ls exonera de complir la totalitat dels requisits generals.

<sup>137</sup> L'Informe 1/2003 del CES estatal constata que "nombroses línies d'intervenció conflueixen —quan no coincideixen— amb accions contemplades en el marc d'altres polítiques i plans, entre els quals destaquen el PNAO, el Pla d'Igualtat d'oportunitats entre homes i dones, el Pla d'acció per a persones amb discapacitat, el Pla d'acció per a les persones més grans, el Pla estatal d'accessibilitat, el Pla de suport a la família, el Pla d'acció global en matèria de joventut, entre d'altres".

<sup>138</sup> Una vegada presentats els respectius plans nacionals, la CE ha d'elaborar un Informe conjunt sobre la integració social que ha de presentar al Consell Europeu amb un capítol específic per a cada estat membre.

Quant als primers plans presentats pels 15 estats membres (el *PNAIS 2001-2003*), les mesures a desenvolupar apareixen agrupades a l'entorn dels quatre grans objectius de lluita contra la pobresa i l'exclusió social establerts al Consell de Niça. En la part relativa a Espanya de l'Informe conjunt de la CE s'assenyalen tres ítems a millorar: garantir una assistència mínima normalitzada a tot l'Estat, garantir una coordinació més estreta entre polítiques actives d'ocupació i polítiques d'integració social, i centrar-se en els grups vulnerables principals (persones sense sostre, persones d'origen immigratori, persones jubilades, famílies monoparentals i persones amb discapacitat).

El *PNAIS 2003-2005* d'Espanya manté els mateixos objectius que el seu precedent, alhora que dedica altres capítols a analitzar els progressos realitzats pel programa 2001-2003, a les bones pràctiques, a l'esforç pressupostari i als indicadors per al seguiment del Pla.<sup>139</sup> El nou Pla inclou 269 mesures (84 més que l'anterior). El primer dels objectius que presenta el Pla (el foment de l'accés a l'ocupació i als recursos) és el més important dels quatre tant pel nombre de mesures com pel de recursos que es destinen, així com pel contingut de les mesures que es concentren en ell. En aquest sentit, s'observa que el treball i els recursos clàssics de l'Estat del benestar (habitatge, educació, salut, justícia, etc) ocupen un lloc central en la planificació de les polítiques públiques contra l'exclusió social (Subirats (dir.), 2004).<sup>140</sup>

### FIGURA 7. Objectius principals dels Plans Nacionals d'Acció per a la Inclusió Social d'Espanya.

- Foment de l'accés a l'ocupació de les persones en situació o risc d'exclusió i foment de l'accés als recursos, drets i béns i serveis
- Prevenció del risc d'exclusió
- Actuacions en favor de grups específics de les persones més vulnerables
- Mobilització de tots els agents
  
- Fomentar l'accés a l'ocupació: promoure la participació en el mercat laboral i lluitar contra la pobresa i l'exclusió social
- Garantir uns recursos econòmics mínims
- Assolir una educació amb equitat
- Donar suport a la integració social de les persones d'origen immigratori
- Garantir l'atenció a les persones en situació de dependència
  
- MESURES DE FOMENT DE LA INCLUSIÓ SOCIAL ACTIVA
  - Fomentar l'accés a l'ocupació: promoure la participació en el mercat laboral i lluitar contra la pobresa i l'exclusió social
  - Garantir uns recursos econòmics mínims
  - Assolir una educació de qualitat amb equitat
  
- MESURES VINCULADES AMB CANVIS SOCIODEMOGRÀFICS.
  - Donar suport a la integració social de les persones d'origen immigratori
  - Garantir l'equitat en l'atenció a les persones en situació de dependència

Font: elaboració pròpia.

El tercer conjunt de plans nacionals presentats al setembre de 2005 pels vint-i-cinc estats membres incorporen com aspectes fonamentals les tendències i desafiaments principals des de l'aprovació del pla anterior, així com una avaluació general dels objectius, les prioritats i les fites clau del Pla anterior. El *III PNAIS 2005-2006* espanyol té com a objectiu principal la combinació

<sup>139</sup> Val a dir que al desembre de 2002, el Consell Europeu revisa els objectius comuns de cara a l'elaboració dels propers plans i decideix que es mantingui una continuïtat i una consolidació dels objectius inicials, si bé afegeix que cal donar més importància a tres àmbits: la fixació dels objectius per reduir significativament, l'any 2010, el nombre de persones amb risc de pobresa i exclusió social basant-se en els indicadors aprovats a Laeken; reforçar la perspectiva de gènere a través de integració de la igualtat entre homes i dones en totes les accions dirigides a la realització dels objectius i, finalment, destacar els riscos de pobresa i exclusió social associats a la immigració. Aquesta vegada, els plans, presentats al juliol, s'han d'adaptar a un esquema comú d'exposició de les actuacions i prioritats previstes per al període 2003-2005,

<sup>140</sup> Tot i això, el CES assenyala que hi ha una manca de mesures específiques dirigides a prevenir o actuar contra l'atur de llarga durada. Informe 1/2003 CES.

del creixement econòmic amb el benestar social, i l'eliminació dels desequilibris territorials. En el plànol de la protecció social mitjançant la garantia de rendes es configuren com elements clau l'augment del salari mínim i de les pensions més baixes. Respecte a les mesures polítiques destaca la regularització de les persones d'origen immigratori, que ajuda a reduir el treball no declarat i a augmentar la protecció social d'aquestes persones. A més, es planteja tractar altres problemes específics dels grups vulnerables: l'elevat índex de contractes de durada determinada del col·lectiu de les persones joves, l'índex d'atur de les dones, les altes taxes de contractes temporals i a temps parcial i la disparitat salarial entre homes i dones.

El IV PNAIS 2006-2008 ja forma part de *l'Informe Nacional d'Estratègies per a la Protecció Social i la Inclusió social per al període 2006-2008*.<sup>141</sup> L'informe s'elabora en un moment en què les taxes d'ocupació han augmentat (tot i que encara se situen per sota de les europees), malgrat que i en què les taxes de temporalitat es mantenen altes. El Pla s'estableix que "els dos problemes principals del mercat laboral són el volum escàs d'ocupació femenina [...] i la segmentació del mercat atès que un de cada tres assalariats té a Espanya un contracte de durada determinada", de manera que una bona part de les mesures previstes s'orienten en aquesta línia i proposen promocionar l'ocupació estable, avançar en la igualtat d'accés a l'ocupació, lluitar contra la desigualtat salarial entre homes i dones i promoure mesures d'acció positiva per a les dones en els plans d'accés a l'ocupació. També es preveu establir un nou sistema de FP per a l'ocupació que unifiqui el sistema de formació ocupacional per a persones en atur i la formació continua per a les persones ocupades.

En aquesta ocasió, de l'Informe conjunt sobre protecció social i inclusió social de l'any 2007 de la CE cal destacar dues recomanacions:

- Trencar amb el cicle de transmissió intergeneracional de la pobresa, en particular reduint la taxa elevada d'abandonament escolar.
- Redoblar els esforços destinats a promoure la inclusió activa de grups vulnerables, com les persones d'origen immigratori, els i les joves, i les dones, a través de la reducció de les diferències en matèria d'ingressos, de l'accés a l'educació i de la integració laboral. Igualment, es recomana promoure l'habitatge assequible mitjançant una política d'habitatge públic i de lloguer a llarg termini.

A més, l'Informe dona orientacions, igualment rellevants, per millorar l'eficàcia dels serveis, mitjançant un treball més actiu en l'atenció primària, l'ús racional dels serveis, la tecnologia i els medicaments.

### **El foment de l'ocupació i el vincle entre les polítiques actives i passives: els efectes de la crisi econòmica i els reptes de futur.**

L'objectiu del període que s'obre a partir del 2008 és impulsar un conjunt d'actuacions adreçades a combatre la crisi econòmica i els seus efectes sobre el mercat laboral (acceleració de la destrucció d'ocupació i intensificació de les situacions de vulnerabilitat). Els objectius principals de les polítiques socials a mig termini s'orienten a la creació d'ocupació i a la reducció del nombre de per-

<sup>141</sup> El Consell Europeu realitza el 2006 una reforma important de racionalització i integració de diversos processos del Mètode Obert de Coordinació per fer més eficient la coordinació mútua, el seguiment i l'avaluació dels plans i estratègies nacionals en el marc de l'Europa ampliada, així com per afavorir una millor interacció amb els Programes Nacionals de Reforma, desenvolupats en el marc de l'Estratègia de Lisboa revisada. A partir d'aleshores, els estats membres es comprometen a traslladar els objectius comuns a les estratègies nacionals per a cadascuna de les tres àrees: Pla Nacional d'Acció per a la Inclusió Social, Estratègia de pensions i Estratègia d'atenció sanitària i cures de llarga durada. Aquestes estratègies han de ser presentades a la CE mitjançant l'Informe Nacional d'Estratègies per a la Protecció Social i la Inclusió social per al període 2006-2008 (Informe Nacional d'Estratègies per a la Protecció Social i la Inclusió social 2008-2010).

sones en risc de pobresa, si bé es preveu que amb l'assoliment del primer objectiu es garantirà en certa mesura el segon.<sup>142</sup> Sota aquest argument les polítiques d'ambdós objectius s'incardinen i, en general, s'orienten a la reforma laboral, a la reforma de les polítiques actives d'ocupació, a la millora del sistema de formació professional per a l'ocupació i a l'aflorament del treball submergit, al mateix temps que es proposen altres mesures per garantir la renda de les famílies mitjançant l'accés a prestacions i subsidis. Amb tot, la preeminència de les polítiques d'ocupació es fa patent al llarg del període.

Contextualitzat en un nou escenari econòmic, el *V PNAIS (2008-2010)* -el darrer aprovat en el moment d'elaboració d'aquest informe- es compromet a prevenir l'impacte de la crisi sobre l'accés a l'ocupació i sobre les prestacions socials.<sup>143</sup> En primer lloc, incorpora algunes de les recomanacions europees esmentades i manté vigents els reptes vinculats al mercat laboral, a la política de rendes, a l'educació, a la integració de la immigració i a la garantia de l'atenció de les persones en situació de dependència, que ja es van definir en els plans anteriors.<sup>144</sup> Però, si bé és veritat que es segueix una línia de continuïtat i reforç dels cinc objectius del Pla anterior, la novetat s'estableix en l'agrupament de les actuacions en una doble direcció estratègica de lluita contra la pobresa i l'exclusió social a Espanya:

- Fomentar la inclusió activa, és a dir, impulsar la inserció laboral de les persones combinant aquest objectiu amb una adequada política de garantia de rendes i amb l'accés a uns serveis de qualitat, especialment als serveis educatius, entenent que aquests factors es retro-alimenten uns als altres.
- Abordar l'impacte produït pel creixement de la immigració i l'envelliment de la població en l'exclusió social.

La importància de la inclusió social activa en el Pla, fonamentada en una triple vessant (ocupació, recursos econòmics mínims i educació/formació), s'observa clarament en el nombre elevat de mesures que se'n deriven. Aquest fet està provocat per la creença, tal i com s'exposa al propi Pla, que la crisi econòmica incrementarà previsiblement les taxes per desocupació i provocarà l'expulsió del mercat laboral dels treballadors i treballadores més vulnerables i s'augmentaran les dificultats d'incorporació d'aquells treballadors i treballadores amb problemes d'ocupabilitat. Per aquest motiu, l'accés a l'ocupació i la seva estabilitat constitueixen un repte fonamental i s'ofereixen mesures focalitzades en les persones amb una elevada vulnerabilitat social, així com d'altres de caràcter més general que incideixin en la millora dels sectors més desfavorits o afectats per la crisi.<sup>145</sup>

Aquesta estratègia de foment de la inclusió activa es consolida en el *Pla extraordinari de foment de la inclusió social i de la lluita contra la pobresa* aprovat pel Govern el febrer del 2010 i en l'*Acord Social i Econòmic per al creixement, l'ocupació i la garantia de les pensions* signat el febrer del 2011.

<sup>142</sup> El Programa nacional de reformes 2011 adopta com objectiu reduir entre 1.400.000 i 1.500.000 (en el període 2009-2019) el nombre de persones en risc de pobresa i exclusió social d'acord amb un indicador agregat que inclou a persones que viuen per sota del llindar de pobresa, persones que pateixen privació material severa i persones que viuen en llars amb una intensitat laboral baixa o nul·la.

<sup>143</sup> Aquests mateixos objectius s'observen al Pla espanyol per a l'estímul de l'economia i l'ocupació (Plan E) del 2009, que conté un conjunt de mesures econòmiques, financeres i fiscals que el Govern -pretén aplicar per recuperar el camí del creixement i la creació d'ocupació. El Pla es basa en quatre grans eixos d'actuació: mesures de suport a les famílies i empreses, mesures de foment de l'ocupació, mesures de suport al sistema financer i mesures de modernització de l'economia.

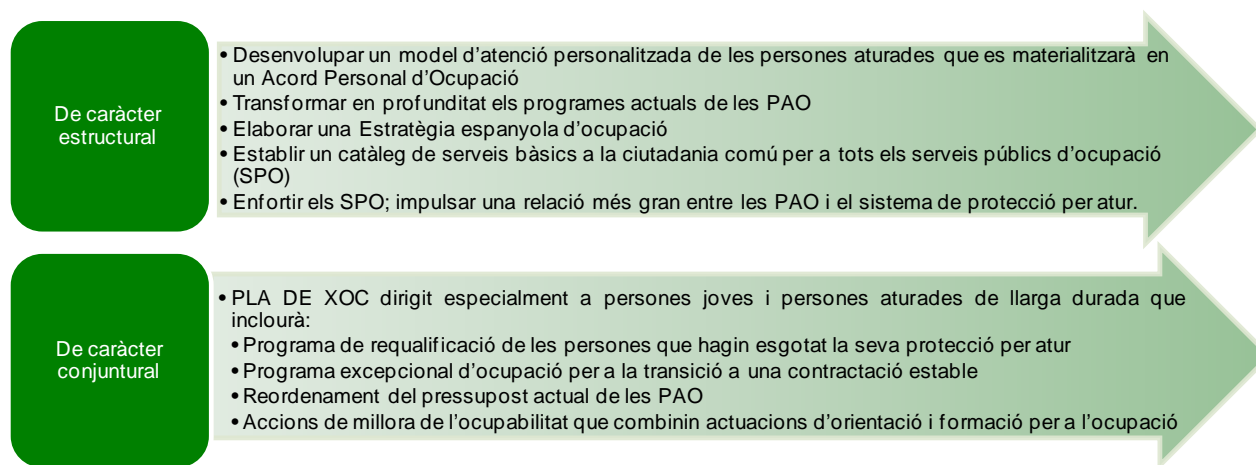
<sup>144</sup> Cal tenir en compte, però, que a més a més de les línies estratègiques i directrius apuntades, l'informe conjunt sobre protecció social i inclusió social de l'any 2008 de la Comissió Europea estableix unes recomanacions específiques de futur per a l'estat espanyol que aquest ha de considerar en el moment d'elaborar el seu PNAIS (Comissió Europea, COM (2008) 42 Final, 30 de gener de 2008).

<sup>145</sup> De les mesures previstes en destaquen: la posada en marxa del Pla extraordinari d'orientació, formació professional i inserció laboral, potenciar la formació professional per a l'ocupació; la promoció de l'ocupació de les dones; el foment de l'activitat emprenedora; la promoció de la inserció laboral i de la qualitat en l'ocupació de les persones amb discapacitat; facilitar l'accés dels joves a noves oportunitats i la prolongació de la vida activa de treballadors més grans de 55 anys, entre d'altres.

L'esmentat Pla expressa un doble objectiu, d'una banda, reforçar amb noves mesures el Pla Nacional d'Acció per a la Inclusió Social (2008-2010) i, de l'altra, adaptar-lo a la nova realitat social, caracteritzada per un increment del nombre de persones en situació de vulnerabilitat, com a conseqüència de la conjuntura econòmica.<sup>146</sup>

I el 2011 en un context de crisi cada vegada més agreujat, s'obre un període de diàleg tripartit entre el Govern i els agents socials més representatius (CEOE, CEPYME, CCOO i UGT) que es materialitza en l'*Acord Social i Econòmic per al creixement, l'ocupació i la garantia de les pensions* (ASE).<sup>147</sup> En ell es negocia de forma tripartita la reforma del sistema de Seguretat Social, la reforma de les polítiques actives d'ocupació, i aspectes de política industrial, energètica i d'innovació, juntament amb aspectes de responsabilitat bipartita relacionats amb la reforma de la negociació col·lectiva (organitzacions sindicals i empresarials) i s'adquireix un compromís bipartit sobre el tractament de qüestions relatives a la funció pública (govern i sindicats). Entre d'altres, i pel que fa a aquesta anàlisi, s'acorda contemplar dos tipus d'actuacions:

**FIGURA 8. Actuacions previstes a l'Acord Social i Econòmic per al creixement, l'ocupació i la garantia de les pensions**



Font : elaboració pròpia.

I sota aquests tres eixos (*PNAIS 2008-2010, Pla extraordinari de foment de la inclusió social i de la lluita contra la pobresa i ASE*) es desenvolupen paulatinament un conjunt de mesures, d'actuacions i s'activa un desplegament normatiu de gran transcendència amb la intenció de fer front a la crisi i lluitar contra la pobresa i l'exclusió social. El focus d'atenció, pel que fa a aquesta anàlisi, se centra en tres objectius plenament incardinats: a) la reforma de les polítiques actives per millorar l'ocupabilitat de les persones, b) la garantia de recursos mínims vinculada amb les po-

<sup>146</sup> Segons la nota de premsa del Ministeri de Sanitat, Política Social i Igualtat (2.03.2010). Les altres mesures que conté el Pla se centren en les següents àrees:

- Atenció directa al ciutadà en risc d'exclusió a través d'ajuntaments i ONG's. Per això es concedeix als ajuntaments de 737 milions d'euros per programes socials i iniciatives d'inclusió social i es crea un fons extraordinari de 30 milions d'euros per l'enfortiment de les polítiques d'inclusió social a través de les ONG's. També s'acorda que respecte a les subvencions amb càrrec al 0,7% del IRPF es distribuïran 205 milions d'euros.
- El desenvolupament del tercer sector: el Govern es compromet a presentar en 6 mesos un avantprojecte de Llei d'economia social que regularà les entitats del Tercer sector (centres especials d'ocupació, empreses d'inserció, cooperatives, fundacions i associacions).

<sup>147</sup> Tal i com s'estableix al preàmbul de la norma, "la Declaració de Diàleg Social per a l'impuls de l'economia, l'ocupació, la competitivitat i el progrés social, signada el juliol de 2008 pel Govern, CEOE, CEPYME, CCOO i UGT estableix que "entre les fortaleces del nostre sistema econòmic hi ha sens dubte el diàleg social que el Govern i els interlocutors socials convenen a reforçar...". En aquest marc, el 2 de febrer de 2011, el Govern i els interlocutors socials subscriuen l'Acord Social i Econòmic per al creixement, l'ocupació i la garantia de les pensions.

lítiques actives i a la protecció per desocupació i c) les mesures de foment de l'ocupació dels col·lectius més vulnerables.

### a) la reforma de les polítiques actives d'ocupació (en endavant PAO)

Tal com s'estableix a l'Acord social i econòmic és necessari "abordar una reforma de les PAO que permeti preparar a les persones per millorar la seva ocupabilitat, donar la millor resposta a les necessitats de personal de les empreses i situar els serveis d'ocupació com els millors instruments per a la gestió del capital humà en un nou model econòmic més equilibrat i més productiu".

La materialització dels propòsits enumerats en l'Acord sobre les PAO es plasma en el Reial Decret Llei 3/2011, de 18 de febrer.<sup>148</sup> En ell es regula que les noves PAO han de garantir un accés en igualtat de condicions a un servei públic i gratuït per a tota la ciutadania i "la prioritat en l'execució de les PAO per a col·lectius que més ho requereixen: joves, amb especial atenció a aquells amb un dèficit de formació, persones amb discapacitat i persones en atur de llarga durada, amb especial atenció a la situació de les dones, així com a les persones en atur procedents del sector de la construcció, o persones en situació d'exclusió social". A més, la reforma:

- Introdueix modificacions a les normes generals de la política d'ocupació (la Llei 56/2003 d'ocupació), de la qual les PAO són un instrument essencial, juntament amb la intermediació laboral i el paper que desenvolupen aquestes polítiques en el sistema de protecció per atur. En aquest nivell preveu l'elaboració d'una Estratègia Espanyola per a l'Ocupació i un Pla anual de política d'ocupació.
- Preveu enfortir els serveis públics d'ocupació en el marc del Sistema Nacional d'Ocupació.
- Marca dues línies prioritàries d'actuació: l'establiment d'un "catàleg de serveis a la ciutadania" comú per a tots els serveis públics d'ocupació i el desenvolupament d'un model d'atenció personalitzada per a les persones aturades basat en un "itinerari individual i personalitzat".
- Preveu la transformació dels programes actuals de PAO, tant pel que fa al contingut com al desenvolupament per fer-los més útils per a les persones aturades.
- Constitueix, en el si del Servei Públic d'Ocupació Estatal, un Fons de polítiques d'ocupació amb la finalitat d'atendre les necessitats futures de finançament en l'execució de les mesures i accions que integren les PAO.

### b) la garantia de recursos mínims vinculada amb les polítiques actives i a la protecció per desocupació

Prèviament a l'enumeració de les mesures concretes cal tenir en compte que en el discurs actual, a més de la potenciació de les polítiques d'inclusió activa esmentat, cada vegada està adquirint més importància el vincle entre les polítiques actives i les passives, de manera que la percepció de la prestació està condicionada al compliment de certs programes obligatoris que posin de manifest un comportament actiu en la cerca de treball i en la participació en polítiques actives d'ocupació (Kluve, 2011). Amb aquesta premissa, l'agost del 2009 s'aprova el *Programa temporal de protecció per desocupació i inserció*, l'anomenat PRODI.<sup>149</sup> Aquest Programa regula una pres-

<sup>148</sup> RDL 3/2011, de 18 de febrer, de mesures urgents per a la millora de l'ocupació i la reforma de les PAO (BOE núm. 43, de 19.02.2011).

<sup>149</sup> Reial Decret Llei 10/2009, de 13 d'agost regula el Programa temporal de protecció per desocupació i inserció, l'anomenat PRODI (BOE núm. 197, de 15.09.2009). Posteriorment la tramitació parlamentària va donar lloc a la Llei 35/2010, de 17 de setembre. Aquest Programa es modifica i prorroga a la Llei 14/2009, d'11 de novembre, per la qual es regula el programa temporal de protecció d'atur i inserció (BOE núm. 273, de 12.11.2009), pel Reial decret 133/2010, de 12 de febrer, pel qual s'estableix una pròrroga del programa

tació amb la percepció condicionada a la realització d'activitats formatives per tal de "fomentar la inserció laboral dels col·lectius afectats, mitjançant la participació en un itinerari actiu d'inserció per a l'ocupació, de forma que es vinculin i assolixin els objectius no només de protecció social sinó de reinserció laboral".

**FIGURA 9. Aprovació i pròrrogues del Programa PRODI**

El Reial Decret Llei 1/2011, d'11 de febrer de mesures urgents per promoure la transició a l'ocupació estable i la requalificació professional de les persones desocupades regula el Programa de requalificació professional (PREPARA). Beneficiaris: treballadors/res que han exhaurit les prestacions i subsidis d'atur previs. Condiciona la prestació a participar en mesures de polítiques actives. La quantia de la prestació prevista és 75% de l'IPREM mensual vigent (399,38€), amb una durada màxima de 6 mesos (del 16 de febrer al 15 d'agost del 2011).

El Reial Decret Llei 10/2011, de 26 d'agost, proposa una pròrroga del programa PREPARA de 6 mesos més (del 16 d'agost del 2011 al 15 de febrer del 2012).

El Reial Decret Llei 20/2011, de 30 de desembre, el prorroga 6 mesos més (del 16 de febrer de 2012 al 15 d'agost del 2012).

El Reial Decret Llei 23/2012, de 24 d'agost, prorroga el Programa per 6 mesos més (del 16 d'agost del 2012 al 15 de febrer de 2013)

Font: elaboració pròpia.

Per donar continuïtat a aquesta línia d'actuacions, el febrer del 2011 s'aprova un altre programa amb una doble missió: impulsar la requalificació de les persones aturades i proporcionar una ajuda econòmica d'acompanyament. El *Programa de requalificació professional (PREPARA)* està previst per a les persones que esgotin les seves prestacions d'atur i que es comprometen a participar en mesures de polítiques actives d'ocupació encaminades a la requalificació i/o reinserció professional.<sup>150</sup>

**FIGURA 10. Aprovació i pròrrogues del Programa PREPARA**

El Reial Decret Llei 1/2011, d'11 de febrer de mesures urgents per promoure la transició a l'ocupació estable i la requalificació professional de les persones desocupades regula el Programa de requalificació professional (PREPARA). Beneficiaris: treballadors/res que han exhaurit les prestacions i subsidis d'atur previs. Condiciona la prestació a participar en mesures de polítiques actives. La quantia de la prestació prevista és 75% de l'IPREM mensual vigent (399,38€), amb una durada màxima de 6 mesos (del 16 de febrer al 15 d'agost del 2011).

El Reial Decret Llei 10/2011, de 26 d'agost, proposa una pròrroga del programa PREPARA de 6 mesos més (del 16 d'agost del 2011 al 15 de febrer del 2012).

El Reial Decret Llei 20/2011, de 30 de desembre, el prorroga 6 mesos més (del 16 de febrer de 2012 al 15 d'agost del 2012).

El Reial Decret Llei 23/2012, de 24 d'agost, prorroga el Programa per 6 mesos més (del 16 d'agost del 2012 al 15 de febrer de 2013)

temporal de protecció d'atur i inserció (BOE núm. 41, de 16.02.2010) i pel Reial Decret Llei 12/2010, de 20 d'agost, pel qual es prorroga el programa temporal de protecció per desocupació i inserció, regulat en la Llei 14/2009, d'11 de novembre (BOE 204, de 23.08.2010). En aquest darrer cas la pròrroga afectava a persones de menys de 30 anys o més grans de 45 anys atès que, basant-se en la resolució 32 del Ple del Congrés, s'obre un camí per centrar la seva atenció en dos col·lectius per raó de l'edat (els menors de 30 anys i els més grans de 45 anys) i de la condició de persones aturades de llarga durada (Rojo, 2011). També es va mantenir la percepció del PRODI per a les persones aturades que compleixen les requisits de la Llei 14/2009 i tinguessin entre 30-45 anys però amb la limitació que en aquest cas havien de tenir responsabilitats familiars.

<sup>150</sup> Reial Decret Llei 1/2011, d'11 de febrer de mesures urgents per promoure la transició a l'ocupació estable i la requalificació professional de les persones desocupades (BOE núm. 37, de 12.02.2011). El Programa PREPARA està prorrogat mitjançant: el Reial Decret Llei 10/2011, de 26 d'agost, de mesures urgents per a la promoció de l'ocupació dels joves, el foment de l'estabilitat en l'ocupació i el manteniment del programa de requalificació professional de les persones que esgotin la seva protecció per desocupació (BOE núm. 208, de 30.08.2011), el Reial Decret Llei 20/2011, de 30 de desembre, de mesures urgents en matèria pressupostària, tributària i financera per a la correcció del dèficit públic (BOE núm.315, de 31.12.2011) i pel Reial decret llei 23/2012, de 24 d'agost, pel qual es prorroga el programa de requalificació professional de les persones que esgotin la seva protecció per atur (BOE núm. 204, de 25.08.2012).

Font: elaboració pròpia.

Al marge de la realització de mesures de polítiques actives, però igualment significatiu és l'inici de l'atorgament de la prestació per cessament de l'activitat de les persones afiliades al règim especial del treball autònom (novembre de 2011).<sup>151</sup> Aquesta prestació sorgeix com a conseqüència del mandat recollit a l'*Estatut del Treball Autònom*, mandat que pren cos en la *Llei 32/2010, de 5 d'agost*.<sup>152</sup> El sistema de protecció per cessament d'activitat compren les prestacions econòmiques per cessament total, temporal o definitiu, de l'activitat i l'abonament de la cotització a la SS del treballador o treballadora autònom per les contingències comunes al règim corresponent. L'acció protectora s'aplica a les persones afiliades al règim especial del treball autònom que tinguin coberta la protecció dispensada a les contingències derivades d'accidents de treball i malalties professionals, incloent a les persones treballadores afiliades al règim especial per compte propi agrari i al règim especial de treballadors de la mar.

La prestació suposa un pas endavant per assolir l'equitat amb el nivell de protecció dispensat a les persones treballadores per compte aliena, especialment en un aspecte tant important en moments amb taxes de desocupació elevades, com és el de la protecció d'atur. Tot i això, encara que la quantia de la prestació és igual que la que s'estableix en les prestacions d'atur de persones afiliades al règim general, la durada presenta algunes diferències. En aquest cas està en funció de les cotitzacions dels 48 mesos anteriors al cessament de l'activitat dels quals, almenys, 12 mesos han de ser continuats i immediatament anteriors a aquesta situació a diferència del que succeeix en el règim general, on la durada depèn de les cotitzacions dels 6 anys anteriors al cessament de l'activitat i no fa falta que els 12 mesos siguin continuats. A més, la durada màxima de la prestació és d'un any, corresponent a 4 o més anys de cotització, mentre que en el règim general és de 2 anys per 6 anys o més de cotització prèvia.

### c) les mesures de foment de l'ocupació dels col·lectius més vulnerables

Les mesures contemplades en aquest punt refereixen a qüestions que s'incardinen entre elles per millorar l'ocupació amb la voluntat d'agilitzar la inserció de les persones en situació o risc d'exclusió social o bé que s'orienten a minimitzar el temps entre la pèrdua d'ocupació i el retorn al mercat laboral. Per tant, es preveuen mesures adreçades als i les joves, a les persones amb qualificació baixa i a les persones de més edat, als col·lectius que conviuen o formen part de les persones en atur de llarga durada o d'aquelles que han exhaurit les prestacions per atur.

El 2009 les línies d'atenció es dirigeixen de forma preferent a la inserció de les persones amb dificultats especials d'integració en el mercat de treball per a les quals es preveuen actuacions per millorar la seva capacitat d'ocupació, com la informació, l'orientació, la cerca d'ocupació, la formació en l'ocupació i les escoles-taller i les cases d'oficis, entre d'altres. Amb caràcter especial cal destacar l'aprovació del procediment per a l'acreditació de competències adquirides mitjançant l'experiència laboral o per vies no formals de formació amb la intenció de facilitar la inserció i la integració laboral, la lliure circulació en el mercat laboral i/o la promoció personal i professional de

<sup>151</sup> Reial decret 1541/2011, de 31 d'octubre, pel qual es desenvolupa la Llei 32/2010, de 5 d'agost, per la qual s'estableix un sistema específic de protecció per cessament d'activitat dels treballadors autònoms (BOE núm. 263, de 1.11.2011).

<sup>152</sup> El mandat concretament s'estableix a la Disposició adicional quarta de la Llei 20/2007, d'11 de juliol, de l'Estatut del Treball Autònom (BOE núm. 166, de 12.7.2007). A partir d'aquest mandat el Govern va encarregar un informe a un grup d'experts que inclogués una proposta d'un sistema específic de protecció per cessament d'activitat per als treballadors i treballadores autònoms. Aquest informe constitueix el punt de partida per elaborar un avantprojecte de llei sobre aquest sistema de protecció. A més, ja en el context de crisi de l'any 2009, el 17 de març d'aquest any s'aprova en sessió plenària del Congrés dels diputats la Moció 173/55 anomenada "Pla de rescat dels autònoms" que insta al Govern a elaborar una proposta de sistema de prestació per cessament d'activitat d'aquest col·lectiu. A més, en data 5 de maig de 2009, es rubrica l'Acord de la Taula del Treball Autònom on també figura aquesta mesura de desenvolupament de la prestació. Finalment, aquesta mesura es regula a la Llei 32/2010, de 5 d'agost, per la qual s'estableix un sistema específic de protecció per cessament d'activitat dels treballadors autònoms (BOE núm. 190, de 6.08.2010) i que reglamentàriament es desenvolupa al Reial decret 1541/2011, de 31 d'octubre, en virtut del qual es desenvolupa la Llei 32/2010, de 5 d'agost (BOE núm. 263, de 1.11.2011).



les persones amb qualificació baixa.<sup>153</sup> Aquest procediment es conegut com a Programa “Acreditat”.

A l'inici de l'any 2011 s'aprova un conjunt de mesures<sup>154</sup> dirigides especialment a la “reducció de la desocupació dels joves i persones en atur de llarga durada, a la requalificació professional de les persones que hagin esgotat la protecció per desocupació i a la realització d'accions de millora de l'ocupabilitat per a persones amb especials dificultats d'inserció laboral, derivades de la seva baixa qualificació” que es concreta en:

- *Programa excepcional d'ocupació per a la transició cap a l'ocupació estable* mitjançant una reducció molt important de les quotes empresarials a la Seguretat Social per a empreses que creïn nous llocs de treball a temps parcial amb una jornada d'entre el 50-75% del total i una durada del contracte no inferior a 6 mesos.
- *Programa de requalificació professional de les persones que esgotin la prestació per atur*, basada en accions de polítiques actives d'ocupació que permetin la seva requalificació per incorporar-se a nous llocs de treball, especialment en sectors emergents i amb potencial de creixement.
- Accions de millora de l'ocupabilitat, combinant accions d'orientació i formació per a l'ocupació adreçades als i les joves, les persones de més de 45 anys en situació d'atur de llarga durada i les persones procedents del sector de la construcció o altres sectors afectats per la crisi, que tinguin dificultats d'inserció laboral derivades de la seva baixa qualificació.
- I es disposa que durant l'any 2011, en els plans de formació d'oferta es dirigeixin prioritàriament a les persones ocupades, la participació de les persones aturades oscil·li entre el 20-40%.

La preocupació per la situació laboral de les persones joves també es posa de manifest en el *Reial Decret Llei 10/2011, de 26 d'agost*, que aborda altres mesures adreçades a aquest col·lectiu d'especial importància: la regulació del contracte per a la formació i l'aprenentatge i la suspensió durant 2 anys de l'article 15.5 de l'ET que preveia la conversió en contractes fixes dels contractes de durada determinada que superessin un període de temps determinat.<sup>155</sup>

I per a les persones treballadores més grans s'aprova a l'octubre 2011 *l'Estratègia global d'ocupació dels treballadors i treballadores de més edat 2012-2014*, coneguda amb el nom d’*“Estratègia 55 i més”*. En aquesta estratègia s'estableixen quatre objectius generals: augmentar la taxa d'ocupació i reduir l'atur d'aquest col·lectiu; afavorir el manteniment de l'ocupació per contribuir a la prolongació de la vida laboral; millorar les condicions de treball, especialment en allò

<sup>153</sup> Reial Decret 1224/2009, de 17 de juliol, de reconeixement de les competències professionals adquirides per experiència laboral. (BOE núm. 205, de 25.08.2009) Per tant, s'adreça a persones que tenen les competències però no l'acreditació oficial. Aquest procediment permet a les persones que hi participen aconseguir una certificació que els pot servir per arribar a obtenir un certificat de professionalitat, un títol de formació professional o totes dues coses.

<sup>154</sup> Reial Decret Llei 1/2011, d'11 de febrer, de mesures urgents per promoure la transició a l'ocupació estable i la requalificació professional de les persones aturades BOE núm. 37, de 12.02.2011.

<sup>155</sup> La primera mesura pretén dotar d'una qualificació professional acreditada a tots els i les joves que no en tinguin, mentre realitzen un treball efectiu en una empresa directament relacionat amb la formació que reben. Dirigint al col·lectiu de joves d'entre 16-25 anys, i transitòriament també per a joves de més de 25 anys i menors de 30 anys. Llei 10/2011, de 26 d'agost, de mesures urgents per a la promoció de l'ocupació dels joves, el foment de l'estabilitat en l'ocupació i el manteniment del programa de requalificació professional de les persones que esgotin la seva protecció per desocupació. (BOE núm. 208, de 30.08.2011).

que fa referència a la seguretat i la salut laboral i promoure la reincorporació al mercat de treball, garantint una protecció social adequada al llarg de la seva situació de desocupació.<sup>156</sup>

Finalment, responent al mandat de l'ASE en primer terme i al del RDL 3/2011 en segon, el 31 d'octubre s'aprova l'*Estratègia Espanyola d'Ocupació 2012-2014*<sup>157</sup> com a medi per garantir "la igualtat d'accés, la cohesió social i la complementarietat entre la unitat de mercat i la diversitat territorial". Aquesta estratègia es basa en una connexió amb els eixos de l'Estratègia Europea 2020 i el Pla nacional de reformes. A més, suposa, d'una banda, un canvi de tendència del model actual, basat en la gestió de les subvencions, a un model de serveis a la ciutadania, mitjançant una atenció individualitzada que implicarà un diagnòstic, un itinerari i un acord personal d'ocupació i, de l'altra, una aposta més forta per una relació més gran entre les polítiques actives i les passives.

---

<sup>156</sup> Les línies d'actuació més significatives, que la pròpia Estratègia assenyalava que caldrà concretar amb les comunitats autònomes, són les següents: promoció dels contractes relleu, bonificacions de les cotitzacions socials per al manteniment del treball per compte aliè i autònom; mesures de millora de la formació d'aquest col·lectiu; reexamen per part dels interlocutors socials de les clàusules dels convenis col·lectius que estableixen jubilacions obligatòries, accions de sensibilització social; avaluació dels riscos laborals; anàlisi de les mesures de flexibilitat interna de les empreses; elaboració per part de l'INSHT d'investigacions específiques de les condicions laborals de les persones més grans; realització per part dels serveis públics d'ocupació d'actuacions individualitzades per millorar l'orientació professional i l'activació de l'ocupació dels treballadors i treballadores de més edat; millora de la formació, de la qualificació professional i de l'acreditació de competències; nous incentius per a la reincorporació a l'ocupació i reorientació cap a polítiques actives d'ocupació de les mesures incloses en els plans socials d'acompanyament dels ERE's, entre d'altres.

<sup>157</sup> RD 1542/2011, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova l'Estratègia Espanyola d'Ocupació 2012-2014 (BOE, núm. 279, de 19.11.2011).

**TAULA 4. Principals estratègies públiques relacionades amb la pobresa i el mercat de treball desenvolupades a Espanya**

ANY	ESTRATÈGIES PÚBLIQUES D'ESPANYA RELACIONADES AMB LA POBRESA I EL MERCAT DE TREBALL	
1963	Llei 193/1963 de bases de la Seguretat social	L'objectiu de la Llei és la implantació d'un model unitari i integrat de protecció social, amb una base financera de repartiment, gestió pública i participació de l'Estat en el finançament. D'aquesta manera es va començar a operar un trànsit des del conjunt d'assegurances socials a un sistema de seguretat social.
1978	Constitució Espanyola	El model que s'articula a la CE propicia l'existència d'un sistema mixt amb elements assistencials en el nivell contributiu i l'existència d'un nivell no contributiu. A més, es creen les bases per a la superació de formes d'Acció Social pública com la beneficència i l'assistència social.
1980	Llei 51/1980 bàsica d'ocupació	A partir del Títol II d'aquesta llei neix el sistema modern de protecció de l'atur, en establir una prestació per desocupació i una prestació complementària o subsidi també per aquest motiu.
1982-1992	Aprovació de les lleis de serveis socials/acció social a les diferents comunitats autònomes i aprovació de la llei de renda bàsica al País Basc (1a a Espanya)	Etapa de les primeres transferències a les comunitats autònomes i desenvolupament de les primeres lleis de serveis socials de caràcter autonòmic. També en una segona fase s'estableix una etapa de planificació territorial i de coordinació entre les comunitats autònomes i les Diputacions amb els ens locals que culmina amb l'aprovació de la Llei de bases del règim local del 1985. En aquest mateix període s'aprova la llei de renda bàsica al País Basc (1989), que és la primera d'aquestes característiques a Espanya.
1984	Llei 31/1984 de protecció per atur	Deroga el Títol II de la Llei 51/1980. Fonamentalment es donen mesures per proporcionar "la protecció assistencial a col·lectius desprotegits mitjançant les ampliacions en la durada del subsidi i en la percepció per a persones aturades de 55 anys i més fins al moment de la jubilació". La protecció s'estructura en dos nivells: el contributiu (on s'amplia l'escala de durada de la prestació en funció de la cotització i s'estableix que la quantia mínima sigui el SMI, entre d'altres) i l'assistencial (on s'amplia la condició de beneficiari i s'estableix una durada de 6 mesos prorrogables a 18 mesos, entre d'altres).
1985	Llei 26/1985 de mesures urgents per a la racionalització de l'estructura i l'acció protectora de la Seguretat Social	En el preàmbul s'expressa que persegueix "els següents objectius: reforçament del caràcter professional, contributiu i proporcional de les pensions de jubilació i invalidesa; correlativa millora de la protecció no contributiva; millora de l'eficàcia protectora per a la reordenació de recursos i racionalització de l'estructura del Sistema".
1985	Llei 7/1985 reguladora de les bases del règim local	Marca l'obligatorietat dels ajuntaments de més de 20.000 habitants de prestar serveis socials, més endavant definits al Pla concertat per al desenvolupament de prestacions bàsiques de serveis socials de les corporacions locals (1988). Per tant, va suposar la superació de la beneficència com a competència de les administracions públiques, atès que, com els municipis van assumir competències de serveis públics, i van reconvertir les conselleries de beneficència en conselleries de serveis socials.
1986	Tractat d'adhesió a la CEE del Regne d'Espanya i la República portuguesa (en vigor 1-1-1986)	Amb aquest Tractat Espanya ingressa a la CEE, signat el 12.6.1985 i entra en vigor l'1.1.1986.
1990	Llei 26/1990 per la qual s'estableixen en la Seguretat Social les prestacions no contributives	La Llei pretén establir i regular un nivell no contributiu de prestacions econòmiques. Completa la reforma iniciada amb la Llei 26/1985 que en aquest cas se centra en l'extensió del dret de les prestacions de jubilació i invalidesa, i les prestacions econòmiques per fill o filla a càrrec, del sistema de SS, a tots els ciutadans i ciutadanes, encara que no hagin cotitzat mai o no ho hagin fet amb el temps necessari per rebre una prestació contributiva. En definitiva es tracta de la universalització d'aquestes prestacions. Per tant, es va estendre el dret a rebre-les a tots els ciutadans i ciutadanes mancats d'ingressos suficients per a la seva subsistència.

1994	Real decret legislatiu 1/1994 pel qual s'aprova el text refós de la Llei general de la Seguretat Social	Integra i harmonitza els textos legals en matèria de Seguretat Social i incorpora les mesures urgents sobre foment de l'ocupació i la protecció per atur, les reformes del règim jurídic de la funció pública i de la protecció d'atur. Per tant, en la LGSS s'incorporen les prestacions i pensions contributives i no contributives.
1998	Primer Pla Nacional d'acció per a l'ocupació del Regne d'Espanya	Persegueix la substitució de les polítiques passives d'ocupació per polítiques actives i l'aproximació de les persones desocupades al mercat laboral amb diverses mesures. Aquestes mesures s'orienten a la incentivació de la contractació estable de col·lectius amb dificultats especials d'integració (concretament, aturats i aturades de llarga durada, persones amb discapacitat, persones joves, dones), el programa de "Tallers d'ocupació", els programes d'escoles-taller, la formació professional i l'ocupació d'interès social. Altres mesures preveuen millorar les perspectives d'ocupació mitjançant la formació dels i de les joves o la formació professional ocupacional, com a pont d'accés al mercat laboral per a les persones en risc o en situació d'exclusió o amb discapacitats.
2000	Tercer Pla Nacional d'acció per a l'ocupació del Regne d'Espanya - Primer Programa de renda activa d'inserció	En ell s'aprova per primera vegada un Programa de foment de l'ocupació de caràcter més ampli per a treballadors i treballadores que es trobin en situació d'exclusió social, alhora que augmenta l'eficàcia de les mesures individualitzades d'acció amb l'aprovació d'un nou programa, el Programa de renda activa d'inserció, per a un col·lectiu més restringit de persones beneficiàries.
2001-2003	Primer Pla Nacional d'acció per a la inclusió social - I PNAIS 2001-2003	Primer document unitari que recull totes les mesures a desenvolupar a Espanya agrupades en els quatre grans objectius de la lluita contra la pobresa i l'exclusió social establerts al Consell de Niça: 1. foment de l'accés a l'ocupació i a l'accés als recursos, drets, béns i serveis 2. prevenció de riscos d'exclusió 3. actuacions en favor de grups específics de les persones més vulnerables 4. mobilització de tots els agents.
2005-2006	Tercer Pla Nacional d'acció per a la inclusió social - II PNAIS 2005-2006	Té com principal objectiu la combinació del creixement econòmic amb el benestar social, eliminant els desequilibris territorials. Un element clau és l'augment del salari mínim i de les pensions més baixes. Respecte a les mesures polítiques destaca la regularització de les persones d'origen immigratori, que ajuda a reduir el treball no declarat i a augmentar la protecció social d'aquestes persones. A més, planteja tractar els problemes específics dels grups vulnerables: l'elevat índex de contractes de durada determinada del col·lectiu de persones joves, l'índex d'atur de les dones, les altes taxes de contractes temporals i a temps parcial i la disparitat salarial entre homes i dones.
2006-2008	Informe Nacional d'Estratègies per a la Protecció Social i la Inclusió Social - inclou Quart Pla Nacional d'acció per a la inclusió social (IV PNAIS 2006-2008)	Els cinc objectius prioritaris previstos són: fomentar l'accés a l'ocupació (promoure la participació en el mercat laboral i lluitar contra la pobresa i l'exclusió social); garantir uns recursos econòmics mínims; assolir una educació amb equitat; donar suport a la integració social de les persones d'origen immigratori i garantir l'atenció a les persones en situació de dependència.
2008-2010	Informe Nacional d'Estratègies per a la Protecció Social i la Inclusió Social - inclou Cinquè Pla Nacional d'acció per a la inclusió social (V PNAIS 2008-2010)	Es compromet a prevenir l'impacte que la crisi econòmica i social tingui sobre l'accés a l'ocupació i les prestacions socials. A més de seguir una línia de continuïtat i el reforç dels cinc objectius del Pla anterior, planteja actuacions en una doble direcció estratègica de la lluita contra la pobresa i l'exclusió social a Espanya: 1. Fomentar la inclusió social activa, és a dir, impulsar la inserció laboral de les persones combinant aquest objectiu amb una política adequada de garantia de rendes i amb l'accés a uns serveis de qualitat, especialment als serveis educatius, entenent que aquests factors es retroalimenten els uns als altres 2. Abordar l'impacte produït pel creixement de la immigració i l'envelliment de la població en l'exclusió social.
2009	Real decret llei 10/2009 que regula el Programa temporal de protecció per desocupació i inserció (Programa PRODI)	En ell s'amplia la protecció d'atur als treballadors i treballadores que han exhaurit les prestacions i subsidis d'atur previs a partir del dia 16 d'agost i que es troben en situació de necessitat per no tenir altres rendes. En el preàmbul de la norma s'estableix que la prestació està vinculada a activitats formatives, ja que es pretén combinar les polítiques passives amb les actives d'ocupació en el sentit que tracta de "fomentar la inserció laboral dels col·lectius afectats, mitjançant la participació en un itinerari actiu d'inserció per a l'ocupació, de forma que es vinculin i assoleixin els objectius no només de protecció social sinó de reinserció laboral."

	Llei 14/2009 per la qual es regula el programa temporal de protecció d'atur i inserció	S'amplia el nombre de persones beneficiàries de la prestació anterior dotant a la mesura de certa retroactivitat, de forma que ara poden accedir a la prestació totes les persones amb les prestacions extingides des de l'1 de gener de 2009. Aquest programa ha tingut dues pròrroques posteriors.
2010	Pla extraordinari de foment de la inclusió social i de la lluita contra la pobresa	El Pla expressa un doble objectiu, d'una banda, reforçar amb noves mesures el Pla Nacional d'Acció per a la Inclusió Social (2008-2010) i, de l'altra, adaptar-lo a la nova realitat social, caracteritzada per un increment del nombre de persones en situació de vulnerabilitat, com a conseqüència de la conjuntura econòmica. També recull les mesures del programa PRODI.
	Llei 32/2010, de 5 d'agost, per la qual s'estableix un sistema específic de protecció per cessament d'activitat dels treballadors autònoms	La prestació suposa un pas endavant per assolir l'equitat de les persones treballadores per compte propi amb el nivell de protecció dispensat a les persones treballadores per compte d'altri. El sistema de protecció per cessament d'activitat compren les prestacions econòmiques per cessament total, temporal o definitiu, de l'activitat i l'abonament de la cotització a la SS del treballador i/o treballadora autònom per les contingències comunes al règim corresponent.
2011	Acord Social i Econòmic per al creixement, l'ocupació i la garantia de les pensions	En ell es negocia de forma tripartita la reforma del sistema de Seguretat Social, la reforma de les polítiques actives d'ocupació, i aspectes de política industrial, energètica i d'innovació, juntament amb aspectes de responsabilitat bipartita relacionats amb la reforma de la negociació col·lectiva (organitzacions sindicals i empresarials) i s'adquireix un compromís bipartit sobre el tractament de qüestions relatives a la funció pública (govern i sindicats).
	Real decret llei 1/2011 de mesures urgents per promoure la transició a l'ocupació estable i la requalificació professional de les persones aturades	L'objectiu de la norma s'orienta a millorar la situació de l'ocupació d'Espanya i preveu actuacions dirigides especialment a la "reducció de la desocupació dels joves i persones en atur de llarga durada, a la requalificació professional de les persones que hagin esgotat la protecció per desocupació i a la realització d'accions de millora de l'ocupabilitat per a persones amb especials dificultats d'inserció laboral, derivades de la seva baixa qualificació."
	Programa de requalificació professional per a les persones que exhaureixin les prestacions d'atur (Programa PREPARA)	El Programa té una doble missió: impulsar la requalificació de les persones aturades i proporcionar una ajuda econòmica d'acompanyament.
	Real decret llei 3/2011 de mesures urgents per a la millora de l'ocupabilitat i la reforma de les polítiques actives d'ocupació (PAO).	S'estableix que les noves PAO han de garantir un accés en igualtat de condicions a un servei públic i gratuït per a tota la ciutadania i "la prioritat en l'execució de les PAO per a col·lectius que més ho requereixen: joves, amb especial atenció a aquells amb un dèficit de formació, persones amb discapacitat i persones en atur de llarga durada, amb especial atenció a la situació de les dones, així com a les persones en atur procedents del sector de la construcció, o persones en situació d'exclusió social."
	Estratègia Espanyola d'Ocupació 2012-2014	Suposa, d'una banda, un canvi de tendència del model actual, basat en la gestió de les subvencions, a un model de serveis a la ciutadania, mitjançant una atenció individualitzada que implicarà un diagnòstic, un itinerari i un acord personal d'ocupació. I, de l'altra, una aposta més forta per una relació més gran entre les polítiques actives i les passives.
	Real decret llei 10/2011 de mesures urgents per a la promoció de l'ocupació dels joves, el foment de l'estabilitat en l'ocupació i el manteniment del programa PREPARA	Aborda mesures de tipus laboral adreçades als i les joves i proposa una pròrroga del programa de requalificació professional PREPARA de 6 mesos més per tal d'"evitar buits temporals en la participació en les diferents mesures de política activa d'ocupació i en l'ajuda d'acompanyament a les persones amb risc de passar a la situació d'exclusió social en esgotar les prestacions o subsidis de desocupació i no tenir altres recursos". La norma desenvolupa dues mesures d'especial importància: la regulació del contracte per a la formació i l'aprenentatge (que pretén dotar d'una qualificació professional acreditada a tots els i les joves que no tinguin, alhora que realitzen un treball efectiu en una empresa directament relacionat amb la formació que rebien) i la suspensió durant 2 anys de l'article 15.5 de l'ET que preveia la conversió en contractes fixos dels contractes de durada determinada que superessin un període de temps determinat.

	Estratègia global per a l'ocupació dels treballadors i treballadores de més edat 2012-2014 (Estratègia 55 i més)	En l'estratègia s'estableixen quatre objectius generals: augmentar la taxa d'ocupació i reduir l'atur d'aquest col·lectiu; afavorir el manteniment de l'ocupació per contribuir a la prolongació de la vida laboral; millorar les condicions de treball, especialment en allò que fa referència a la seguretat i la salut laboral i promoure la reincorporació al mercat de treball, garantint una adequada protecció social al llarg de la seva situació de desocupació
--	--	--

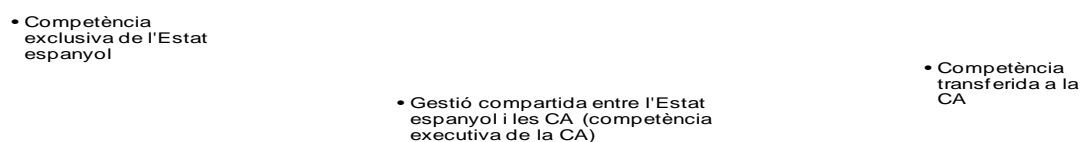
Font: elaboració pròpia.

### 4.3. Principals iniciatives de Catalunya

Per poder entendre les estratègies públiques desenvolupades a Catalunya relacionades amb la pobresa i el mercat de treball cal fer un primer esquema de l'organització del sistema de protecció social espanyol, en tant que permetrà veure la capacitat d'actuació catalana.

La protecció social a Espanya es caracteritza per combinar la coordinació central d'algunes prestacions i actuacions (laborals i de Seguretat Social) i les tendències de descentralització vers les comunitats autònomes d'altres àmbits derivats principalment de l'assistència social. Les actuacions institucionals de la protecció social emanen de les competències estatals i autonòmiques promulgades a la Constitució Espanyola,<sup>158</sup> que configura un marc territorial i/o competencial amb l'existència de tres blocs diferenciats en les vies d'actuació públiques: les dependents de l'Estat espanyol mitjançant la Seguretat Social, les que s'articulen mitjançant una gestió compartida entre l'Estat i les CA i les que es gestionen directament per les pròpies CA. Tot i que d'aquesta articulació sembla derivar-se una ampla xarxa de dispositius protectors, s'observen algunes llacunes en la cobertura del sistema de garantia d'ingressos (Rodríguez Cabrero, 2009). El tret distintiu de l'accessibilitat a les prestacions, que són la base del sistema de garantia de rendes, es fonamenta en el criteri de la participació present o passada en el mercat laboral (Arriba i Guinea, 2008), que també condiciona la intensitat protectora de les rendes a percebre. El sistema de garantia d'ingressos es vincula amb altres estratègies i instruments de la protecció social enfront de l'exclusió social i la pobresa que treballen l'activació laboral com a via d'inserció social (plans d'inclusió, polítiques actives d'ocupació, itineraris d'inserció sociolaboral, entre d'altres).

**FIGURA 11. Distribució competencial d'algunes de les matèries analitzades en aquest apartat.**



Font: elaboració pròpia.

A Catalunya les bases que fonamenten i regeixen la política d'acció social i, per tant, totes aquelles relatives a la pobresa, la inclusió i la inserció social, la marginació i els serveis socials es troben al mandat constitucional que transfereix a Catalunya la competència exclusiva de l'assistència social i que recull l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) de 1979.<sup>159</sup> Més tard, el nou EAC (aprovat el 18 de juny de 2006) reforça aquesta instrucció i fa explícita la voluntat que Catalunya

<sup>158</sup> En aquesta distribució, i pel que fa a la temàtica d'anàlisi d'aquest estudi, l'Estat espanyol té competència exclusiva en legislació bàsica i règim econòmic de la Seguretat Social i sobre legislació laboral, "sens perjudici de la seva execució pels òrgans autonòmics", mentre que les CA la tenen sobre l'assistència social. La possibilitat de la gestió compartida que permet la competència executiva de la CA serà vital per entendre les actuacions "condicionades" de les polítiques actives d'ocupació que es detallaran més endavant

<sup>159</sup> El concepte d'assistència social és un mecanisme protector davant de situacions de necessitats específiques de grups de població que es presta amb mitjans diferents de la Seguretat Social i que es finança al marge de la col·laboració econòmica prèvia dels destinataris. A l'EAC de 1979 s'estableix que la Generalitat de Catalunya té competència exclusiva sobre la matèria d'assistència social i facultat a la Generalitat per constituir institucions que fomentin el desenvolupament social en el marc de les seves competències, la plena ocupació i el desenvolupament econòmic.

sigui una societat inclusiva i cohesionada i, per primera vegada, estableix un llistat de drets i deures de la ciutadana i dels poders públics, i compromet a aquests darrers “a vetllar per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i risc d'exclusió social”. Al mateix temps el text estatutari insta els poders públics “a promoure polítiques preventives i comunitàries i han de garantir la qualitat del servei i la gratuïtat dels serveis socials que les lleis determinen com a bàsics.” (art.42 EAC).

Una vegada transferides les competències s'endega el camí de l'acció social catalana i l'any 1983 el Parlament de Catalunya promulga la Llei d'administració institucional de la sanitat i de l'assistència i els serveis socials de Catalunya<sup>160</sup> i el 1985 es defineix el model de serveis socials a Catalunya.<sup>161</sup> Des d'aleshores s'han aprovat quatre plans d'acció social que funcionen com a instruments generals de planificació de la política de serveis socials a Catalunya, el primer el 1988 i el darrer el 2003. Posteriorment, s'aprova la Llei 12/2007 de serveis socials, i el IV Pla d'acció social se substitueix pel primer Pla estratègic de serveis socials 2010-2013.<sup>162</sup>

Paral·lelament al desenvolupament dels serveis socials, si bé plenament incardinades, s'han dut a terme diverses estratègies públiques per a la inclusió i la cohesió social i la lluita contra la pobresa a Catalunya. Els primers antecedents tenen lloc en la dècada dels noranta. El 1990 s'aprova el Programa Integral de la Renda Mínima d'Inserció (PIRMI) i el 1992 el Parlament de Catalunya decreta l'elaboració del Pla integral de lluita contra la pobresa i la exclusió social, que finalment s'aprova el 1995 (Pla integral de lluita contra la pobresa i la exclusió social 1995-2000). L'any 2002, ja sota el paraigües de les noves directrius europees que es desprenen de l'Estratègia de Lisboa (que impulsen les polítiques d'inclusió) i del marc estatal amb el I Pla Nacional per a la Inclusió social del Regne d'Espanya, s'avalua l'esmentat Pla, es presenten els resultats al Parlament, i s'inicien els treballs del que serà el Pla per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya 2006-2009.<sup>163</sup> Aquest nou Pla respon a la necessitat de donar un canvi d'orientació profund a la política social de la Generalitat per tal de fer front al creixement i la generalització dels riscos de vulnerabilitat i exclusió social, conseqüència de les transformacions estructurals d'ordre econòmic i productiu, sociodemogràfic i cultural.

D'altra banda, en aquest Pla s'amplia el compromís en la lluita contra l'exclusió social a tots els agents, tant des de l'àmbit públic com a les organitzacions socials que treballen per a la inclusió, perquè conceptualment els plans d'inclusió social són instruments transversals de planificació de les polítiques socials i de benestar a mig i llarg termini, que es fonamenten en graus diversos d'interacció entre l'Administració (autonòmica i local) i el Tercer Sector Social. La voluntat de cooperació amb el món local que arrenca amb aquest Pla es consolida el 2006 amb la creació del Pro-

<sup>160</sup> Llei 12/1983, de 14 de juliol, d'administració institucional de la sanitat i de l'assistència i els serveis socials (DOGC núm. 345, de 15.7.1983)

<sup>161</sup> Llei 26/1985, de 27 de desembre, de serveis socials (DOGC, núm. 634, de 10.1.1986). Aquesta Llei fou modificada amb la Llei 4/1994, de 20 d'abril, d'administració institucional, descentralització, desconcentració i coordinació del Sistema català de serveis socials. El conjunt d'aquesta normativa resta refosa i substituïda per una sola peça legislativa, el Decret legislatiu 17/1994, de 16 de novembre (DOGC, núm. 1997, de 13.1.1995).

<sup>162</sup> Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials (DOGC núm. 4990, de 18.10.2007) i estableix un sistema de serveis socials integrat pel conjunt de recursos, equipaments, projectes, programes i prestacions de titularitat pública i privada destinats a assegurar el dret de les persones a viure dignament durant totes les etapes de la vida, mitjançant la cobertura de llurs necessitats personals bàsiques i de les necessitats socials. En l'article 37 la Llei defineix el Pla Estratègic de serveis socials com un instrument per a l'ordenació de “les mesures, els recursos i les accions necessaris per a assolir els objectius de la política de serveis socials”. El Pla estratègic de serveis socials de Catalunya 2010-2013 va ser aprovat el dia 3 d'agost de 2010 per Acord de Govern GOV/156/2010 (DOGC núm. 5741, de 25.10.2010).

<sup>163</sup> L'inici dels treballs parteix de la creació de la Comissió Rectora del Pla d'acció per a la inclusió social a Catalunya, a través del Decret 61/2003, de 20 de febrer, de creació de la Comissió Rectora del Pla d'acció per a la inclusió social a Catalunya (DOGC núm. 3841, 12.03.2003). Aquest Decret fou derogat pel Decret 24/2010, de 23 de febrer, de la Comissió Rectora del Pla d'acció per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya. (DOGC núm. 5579 3.3.2010), el Projecte del qual va ser dictaminat pel CTEESC (Dictamen 3/2010). Aquesta Comissió havia de permetre realitzar una intervenció més transversal a nivell de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i, alhora, més participativa, buscant la implicació i la col·laboració dels municipis i altres agents socials.



grama per al desenvolupament de Plans locals per a la inclusió social, que posa al servei dels ens locals un conjunt de recursos que faciliten l'articulació estratègica de l'acció contra l'exclusió social en tot el territori català, en tant que s'afavoreix la coordinació i/o col·laboració de les entitats locals entre elles i amb la comunitat autònoma. Mitjançant aquest programa s'han desenvolupat i subvencionat els Plans locals per a la inclusió social (PLIS) en diversos municipis catalans (sent 41 el 2010).

En aquest mateix marc se situen les actuacions de cooperació i col·laboració amb el Tercer Sector Social. Així, la signatura del Pla de suport al Tercer Sector Social 2008-2010<sup>164</sup> té l'objectiu d'acompanyar el teixit associatiu en el procés d'adequació al nou marc normatiu de la Llei 12/2007, de serveis socials, i a la de contractació de l'Estat,<sup>165</sup> amb mesures encaminades a reforçar el finançament, els equips professionals, la capacitat de gestió de serveis i la representació del Tercer Sector Social en el marc de les polítiques públiques d'inclusió social.

Per donar continuïtat al seguit d'actuacions impulsades fins aleshores, i fent explícit el compromís en la lluita contra l'exclusió social, el 2010 s'aprova el Pla d'acció per a la inclusió i cohesió social de Catalunya 2010-2013.<sup>166</sup>

Les actuacions per enfortir la lluita contra la pobresa tenen la seva base en l'EAC que estableix que "les persones o famílies que es troben en situació de pobresa tenen dret a accedir a una renda garantida de ciutadania que els assegurï els mínims d'una vida digna, d'acord amb les condicions que legalment s'estableixen" (art.24.3).<sup>167</sup> I en aquesta mateixa línia l'Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana 2005- 2007 emplaça a l'establiment d'una renda que garanteixi uns ingressos de supervivència a aquelles persones en situació d'exclusió i que, per raons de salut, edat o altres aspectes socials, no poden desenvolupar els itineraris de la RMI. Endemés, en el capítol per al foment de la cohesió social, s'insta la creació de l'indicador de renda de suficiència a Catalunya (IRSC).<sup>168</sup> Aquest indicador s'incorpora en la Llei 13/2006, de prestacions socials de caràcter econòmic, que augmenta i reafirma antics complements de pensions com els de viduïtat i estableix l'IRSC com a garantia d'uns ingressos mínims adreçats a les persones que no disposen de prou recursos o no poden rebre'ls d'altres fonts.<sup>169</sup> Més tard, l'Acord Estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana 2008-2011 fixa entre les seves línies d'actuació impulsar la creació i posada en marxa de l'Observatori de la Pobresa, la inclusió i vulnerabilitat social a Catalunya (que ha estat presentat al novembre de 2008), consolidar el nou marc de percepció de prestacions socials a Catalunya i adaptar l'RMI als nous perfils de l'exclusió social a Catalunya amb

<sup>164</sup> El tercer sector social és el conjunt d'entitats privades sense afany de lucre, mutualistes o prestadores de serveis, que treballen per la inclusió i la cohesió social, amb especial atenció als col·lectius més vulnerables de la societat. Amb dades del 2011, el Tercer Sector Social aplega més de 7.500 entitats no lucratives que actuen en el camp social, tot prestant serveis a més d'un milió de persones. Al Pla d'acció d'inclusió i cohesió social 2010-2013 es fa referència a que més de 6.630 entitats socials col·laboren amb el Govern, atenen més d'un milió de ciutadans, ocupen més de 50.000 persones i compten amb més de 120.000 voluntaris i voluntàries. Acord de Govern 163/2008, de 14 d'octubre, d'aprovació del Pla de suport al Tercer Sector 2008-2010. (DOGC, num. 5244, de 27.10.2008)

<sup>165</sup> La Llei 30/2007, de 30 d'octubre, de contractes del sector públic, ha permès l'aplicació de contractes reservats i de clàusules socials en la contractació pública de les administracions de Catalunya. (BOE, núm. 261, de 31.10.2007)

<sup>166</sup> Acord de Govern 152/2010, de 7 de setembre, pel qual s'aprova el Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013. (DOGC, num. 5716, de 16.9.2010)

<sup>167</sup> Així mateix, en referència als drets de les famílies, preveu que "totes les persones tenen dret, d'acord amb els requisits establerts per llei, a rebre prestacions socials i ajuts públics per atendre les càrregues familiars".

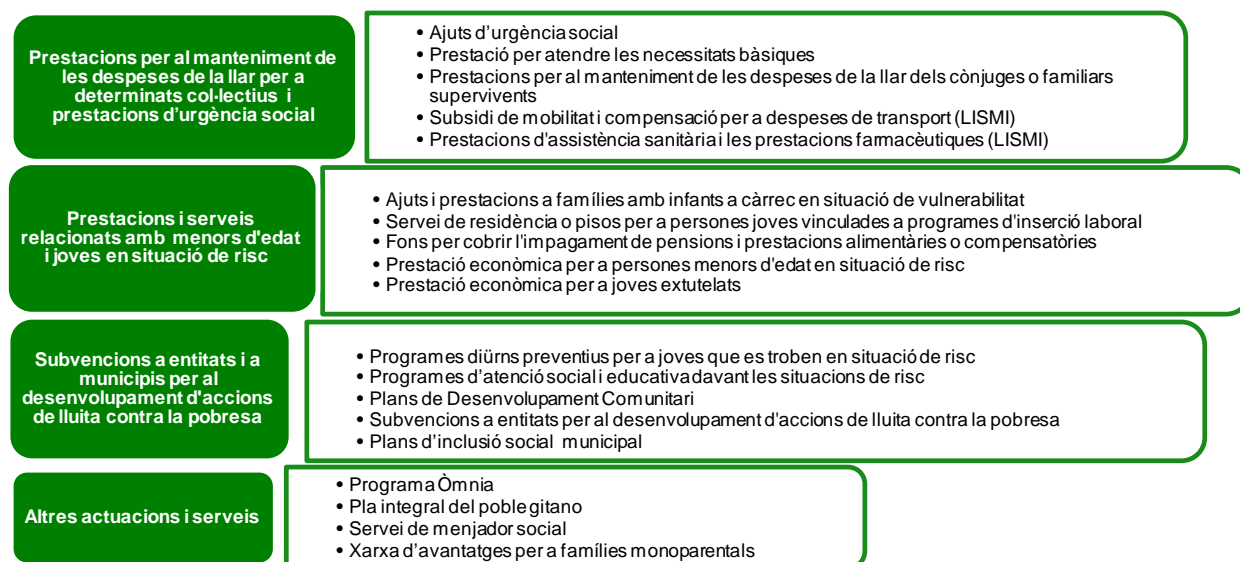
<sup>168</sup> En l'acord del 6 de maig de 2006 signat entre el Govern i els sindicats UGT i CCOO, s'acorda la creació de l'Indicador de Renda de Suficiència de Catalunya (IRSC) i d'increment de les pensions mínimes a Catalunya, i es preveu la creació, en el marc de la Comissió de Seguiment de l'Acord estratègic, d'una subcomissió encarregada tant d'informar sobre el funcionament de l'IRSC com del seu impacte econòmic.

<sup>169</sup> La Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic, neix amb la finalitat de ser un instrument de lluita contra la pobresa a Catalunya, amb l'objectiu de fer realitat el compromís per la igualtat d'oportunitats de les persones i, en conseqüència, la inclusió social, garantint ingressos econòmics dignes per a totes les persones amb rendes inferiors a l'IRSC a Catalunya. (Manel Vázquez, 2009). (DOGC núm. 4691, de 4.8.2006). El nou instrument per valorar la situació econòmica de les famílies és l'indicador de renda de suficiència de Catalunya (IRSC), establert l'any 2009 en 7.888,84 € anuals (563,49 mensuals, en 14 pagues), com a referent per establir el dret i la quantia de les prestacions. Aquest indicador s'actualitza anualment i a Catalunya substitueix l'indicador públic de renda d'efectes múltiples (IPREM) de l'Estat.

mesures orientades a ampliar la cobertura, millorar la gestió i impulsar el redisseny de la prestació (mesura 102).

En l'actualitat s'està treballant per tal d'impulsar el Pacte per a la lluita contra la pobresa a Catalunya amb l'objectiu de combatre els efectes de la crisi en el benestar de les persones i lluitar contra l'augment de la pobresa. A la taula següent es recullen les mesures principals que s'estan duent a terme a Catalunya en la lluita contra la pobresa i l'exclusió social.

**FIGURA 12. Actuacions i programes en marxa per lluitar contra la pobresa i l'exclusió social adreçats a la població potencialment activa. Catalunya 2012.**



Font: elaboració pròpia a partir de les dades del lloc web del Departament de Benestar i Família.

Més enllà d'aquesta primera aproximació a l'entorn de la pobresa i l'exclusió social, d'una banda, i de les estratègies i eines de combat que s'hi plantegen, de l'altra, a continuació es farà una explicació breu de dos instruments fonamentals per facilitar la sortida d'aquestes situacions: l'RMI i les polítiques actives d'ocupació (PAO). A part de ser dues vies on l'actuació catalana és clau i on la vinculació laboral està implícita, l'elecció per una anàlisi més detallada es justifica a través del criteri de "les instàncies europees que opten per combinar les rendes mínimes i les PAO en entendre la inserció essencialment com l'accés al mercat laboral" (Urteaga, 2011: 40). Tant és així que "la majoria del governs occidentals estan realitzant un important esforç per coordinar polítiques socials i d'ocupació amb l'objectiu de garantir l'accés al mercat laboral dels col·lectius que resten al marge mitjançant el disseny del que ha vingut a anomenar-se polítiques d'activació [...] i a partir dels 90, s'observa una creixent vinculació d'aquest tipus de programes amb les prestacions de caràcter assistencial destinades a les persones que es troben en situacions de pobresa" (Pérez Eransus, 2007:82).

### 4.3.1. La renda mínima d'inserció

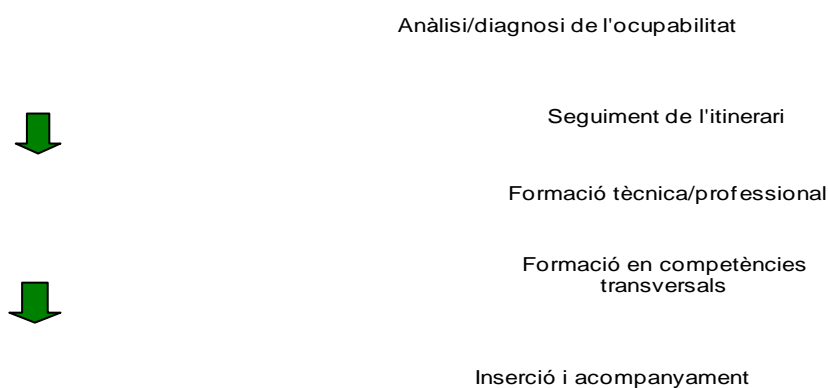
L'RMI està considerada com la "darrera xarxa" de protecció social i actualment forma part de les prestacions de caràcter econòmic detallades a la Carta de serveis establerts a la Llei 12/2007 de serveis socials.

El tret més característic d'aquesta prestació econòmica, pel que fa a aquesta anàlisi, té a veure amb el compromís d'inserció que adquireixen les persones titulars, les quals segueixen un programa orientat cap a la inserció laboral vinculat amb les polítiques d'activació. Tot i així, l'èxit no està totalment garantit. Alguns estudis sobre la influència de les rendes mínimes assenyalen que "en la major part dels casos el resultat final de les intervencions socials significa situar als usuaris

en una posició millor”, especialment en el cas d’aquelles persones que parteixen amb una probabilitat d’inserció laboral superior. Tanmateix, s’admet que la situació final és “encara fortament vulnerable (ocupacions precàries, habitatges de lloguer de mercat, qualificacions molt rudimentàries...) [...], fet que sembla fer previsible que amb aquests resultats, una part important dels perceptors torni a necessitar la renda bàsica” (Laparra, 2009: 73). Per aquest motiu, s’aprecia una certa cronificació que afecta principalment a les llars amb nivells educatius baixos, a la minoria ètnica gitana, a persones amb problemes de salut física o mental i a famílies desestructurades (Laparra, 2009: 72, citant a Serrano i Arriba, 2001).<sup>170</sup>

En la figura següent es pot observar quin és el cicle d’intervenció que duen a terme les entitats que gestionen els itineraris d’inserció sociolaboral de l’RMI amb caràcter general, perquè les pròpies entitats destaquen que el cicle d’itinerari no té perquè ser lineal sinó que pot ser “reprogramat” o ajustat a les necessitats de les persones concretes que segueixen l’itinerari.

**FIGURA 13. Model del cicle d’intervenció en els itineraris d’inserció sociolaboral de la RMI**



Font: elaboració pròpia a partir de Departament de Treball (2010). *Millora de la qualitat en els itineraris d’inserció sociolaboral de la RMI*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Un breu repàs a l’evolució d’aquesta renda pot ajudar a entendre les característiques de la prestació en l’actualitat. En l’anàlisi diacrònica de l’evolució de l’RMI s’observen tres etapes: en primer lloc, la creació i implantació de la prestació en la dècada dels anys 90, en segon lloc, una fase caracteritzada per la consolidació i l’expansió de la prestació, tant en la seva cobertura com en la seva intensitat a partir de l’any 2000 i, finalment, el moment actual on les restriccions prenent protagonisme a partir de l’any 2011.

### La creació i la implantació de la prestació

L’inici del procés de regulació i d’implantació de les rendes mínimes d’inserció a Espanya segueix l’experiència de la *Revenue Minimum d’Insertion* francesa creada pocs anys abans<sup>171</sup> i té lloc entre els

<sup>170</sup> Segons l’avaluació realitzada els 2010 per Ivàlua, els factors que contribueixen de forma més important a augmentar la probabilitat que es produeixi una sortida del PIRMI per inserció laboral són els següents: tenir fills a càrrec, un nivell superior d’estudis, i el fet de patir només problemes laborals; en canvi, tendeixen a reduir aquesta probabilitat tenir més de 55 anys, pertànyer a l’ètnia gitana, així com el fet de patir problemes de salut (trastorns mentals, malalties cròniques, càncer, etc.). Tot i això, per als col·lectius de difícil inserció, no es pot oblidar que l’informe del PE 2008/2335 sobre la inclusió activa, esmentat en l’apartat de les estratègies europees, indica que “la inclusió activa no pot substituir a la inclusió social, [...] i, en conseqüència, considera que la integració al mercat laboral no ha de ser una condició prèvia per a tenir dret a uns ingressos mínims i a l’accés als serveis socials de qualitat”.

<sup>171</sup> La *Revenue minimum d’insertion* francesa es crea el 1988 i es configura com en el seu article 1er com “un dels elements d’un dispositiu global de lluita contra la pobresa, tendent a suprimir qualsevol forma d’exclusió, particularment en els camps de l’educació, de l’ocupació, de la formació, de la sanitat i de l’allotjament” (art. 1 Llei n. B8-1088 de 1 de desembre de 1988) (Rojo i Garcia-Nieto,

anys 1989 i 1993, període que s'obre amb l'anunci del govern basc del Pla de Lluita contra la pobresa al 1988 i que finalitza amb l'aprovació del programa de l'RMI a la comunitat d'Aragó el 1993 (Arriba, 2009).<sup>172</sup>

A Catalunya els primers antecedents se situen el 14 de febrer de 1990 quan es signa un acord entre els departaments de Treball i de Benestar Social, d'una banda, i els sindicats més representatius (CCOO i UGT), de l'altra, en el qual a més d'esmentar la necessitat de l'establiment d'un Programa que compregués una renda mínima d'inserció social i laboral, s'indiquen els trets principals i els criteris per a articular el programa. En aquest context neix, el maig de 1990, el Programa interdepartamental de l'RMI (PIRMI) amb la voluntat, d'una banda, de proporcionar una font d'ingressos a les llars catalanes que no tenen prou recursos i, d'altra banda, de promoure la inserció sociolaboral d'aquestes llars mitjançant diversos tipus de mesures.<sup>173</sup> Posteriorment, se signen dos protocols de col·laboració entre els departaments esmentats d'una banda, i Pimec (25.2.1993) i Foment del Treball Nacional (16.12.1993), de l'altra.

Després de diverses modificacions del PIRMI, a finals dels anys noranta s'aprova la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la RMI<sup>174</sup> que va universalitzar la prestació i dona un tracte integral als instruments d'inserció social i laboral per intentar evitar les situacions de pobresa i marginació social i que es desplega reglamentàriament en el Decret 306/1998, d'1 de desembre.<sup>175</sup> La inserció laboral s'aplica en dues vessants: les persones que perceben la prestació i l'Administració. Els perceptors i perceptores de la prestació es comprometen mitjançant la signatura d'un conveni a seguir un itinerari personalitzat -el Pla individual d'inserció i reinserció social i laboral (PIR), que ha de tenir en compte les circumstàncies personals de cada unitat familiar. I l'Administració es compromet a donar suport a aquesta inserció laboral i, en aquest sentit, es disposa que les actuacions de "motivació, orientació laboral i formació ocupacional i de suport per a la inserció laboral [siguin] exercides pel Departament de Treball, el qual dins de les seves possibilitats, ha d'adequar l'oferta formativa ocupacional als col·lectius més necessitats" (art.18.1). Per aquesta tasca la norma permet que el Departament pugui "organitzar actuacions de suport a la inserció mitjançant empreses i entitats d'inserció, administracions locals o altres institucions o entitats col·laboradores" (art.18.2).

## La consolidació i l'expansió

L'etapa subsegüent a la implantació de l'RMI, que abasta del 2000 a 2010, es caracteritza per l'objectiu d'ampliar la cobertura, la intensitat de la prestació i fomentar les mesures d'inserció laboral.<sup>176</sup> Aquesta política expansiva, si bé és contrària a algunes valoracions que defensen que una ampliació de la prestació pot comportar efectes negatius sobre la cerca d'ocupació, s'apropa més

1989:9). Aquesta prestació ha estat en vigor des de l'1 de desembre de 1988 al 31 de maig de 2009, moment en què entra en vigor la Renda de solidaritat activa. (Urteaga, 2011).

<sup>172</sup> Cal tenir en compte que la transferència de l'assistència social a les CA ha propiciat que la política autonòmica de les RMI iniciés la seva singladura de forma desigual en tot l'Estat espanyol, tant pel que fa al caràcter temporal com a la seva regulació. La diferència temporal s'observa clarament en la ciutat autònoma de Melilla que no incorpora aquesta prestació a la seva cartera de recursos fins l'any 2002 (PNAin 2008-2010).

<sup>173</sup> Decret 144/1990, de 28 de maig, regulador del Programa interdepartamental de la renda mínima d'inserció (PIRMI) (DOGC, núm. 1309, de 25.06.1990). Aquest Decret ha estat modificat en diverses ocasions (pel Decret 213/1991, d'1 d'octubre, pel Decret 228/95, de 25 de juliol, que va actualitzar i refondre els decrets anteriors, i pel Decret 47/1997, de 18 de febrer).

<sup>174</sup> Les accions que comprèn la Llei s'estructuren en els 6 blocs següents: prestació econòmica i ajuts complementaris; accions d'informació i orientació; suport personal a la integració social; suport a la formació d'adults; accions de suport per a la col·laboració cívica; prestacions d'urgència i rescabament i suport a la inserció laboral. (DOGC núm. 2435, de 17.7.1997).

<sup>175</sup> Decret 306/1998, d'1 de desembre, de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció. (DOGC núm. 2784, de 11.12.1998).

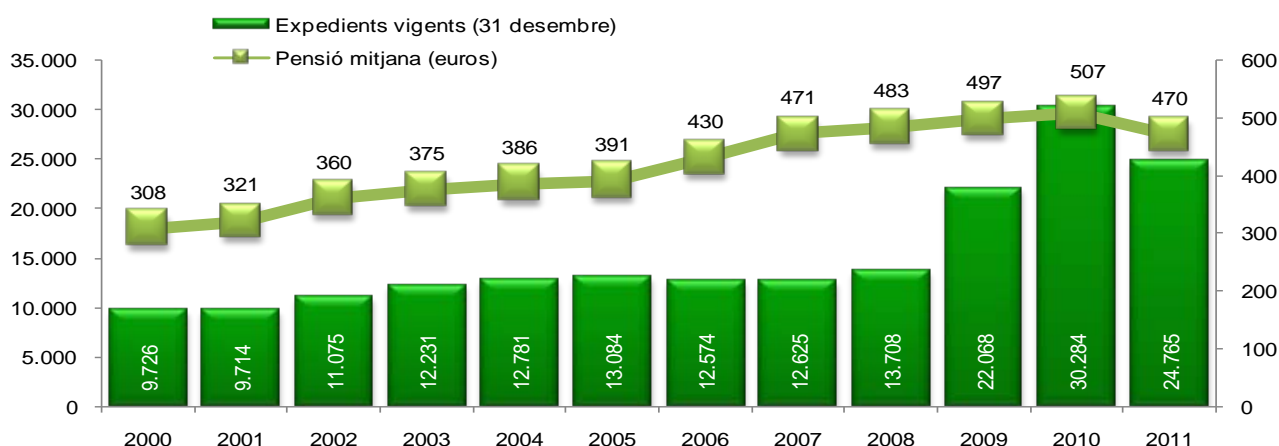
<sup>176</sup> Aquesta nova fase s'emmarca en l'Estratègia de Lisboa, en els plans nacionals de reforma i en els plans nacionals per a la inclusió social, així com en un període de gran desenvolupament normatiu estatal envers els col·lectius més vulnerables. A nivell econòmic es parteix d'un cicle de bonança econòmica (2000-2007), si bé a partir del 2007 la desocupació s'incrementa com a conseqüència de la crisi econòmica i financera. En aquesta etapa, les polítiques d'inserció dels col·lectius en risc d'exclusió social o vulnerables tenen un gran desenvolupament dins l'Estat. En destaca la normativa adreçada a persones amb discapacitat, l'extensió del subsidi per desocupació a les persones de més de 45 anys, la compatibilitat de les pensions no contributives d'invalidesa i l'ocupació o els plans per a la ciutadania i la integració.

a la visió d'alguns estudis que posen de manifest que més que la percepció de prestacions, el tret més important que incideix en la motivació o desmotivació en la cerca d'ocupació dels individus és la situació i les oportunitats que el mercat de treball pugui oferir (Laparra, 2009).

Les primeres eines normatives utilitzades pel legislador persegueixen donar suport en les tasques d'inserció a l'Administració i ampliar els ajuts de l'RMI. Per a facilitar l'ajuda que pugui necessitar l'Administració, s'aprova la Llei que regula les empreses d'inserció,<sup>177</sup> que pretén establir un marc legal que promogui la inserció laboral de les persones en situació o risc d'exclusió social. I per a l'ampliació dels ajuts, el 2001 s'aproven dos decrets amb modificacions al reglament de l'RMI que introdueixen nous ajuts complementaris ajustats a les necessitats o mancances de determinats col·lectius i que modifiquen lleugerament el tractament de la inserció laboral.<sup>178</sup>

Tal com es pot observar en el següent gràfic, els objectius expansius de l'etapa 2000-2010 es van assolint progressivament, malgrat que a la meitat del període encara hi ha aspectes que no són del tot satisfactoris atès que s'evidencien dificultats d'inserció laboral en determinats col·lectius. Aquesta situació es posa de manifest en l'Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana 2005-2007 (signat el 16 de febrer de 2005), que emplaça a redissenyar l'RMI per tal d'adaptar-la al nou mapa d'exclusió social a Catalunya a través de l'establiment d'una renda que garanteixi uns ingressos de supervivència a aquelles persones en situació d'exclusió social i que, per raons de salut, edat o altres aspectes socials no poden desenvolupar els itineraris de l'RMI (mesura 85).

**GRÀFIC 2. Evolució del nombre d'expedients i de la pensió mitjana de la RMI. Catalunya 2000-2011**



Unitats: nombres absoluts.

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Departament d'Empresa i Ocupació i de l'Idescat.

Tanmateix, mentre es produeix el procés de redisseny, les actuacions no s'aturen i el 2006 s'aproven noves modificacions reglamentàries que impulsen una millora de la prestació. Concretament

<sup>177</sup> Llei 27/2002, de 20 de desembre, sobre mesures legislatives per regular les empreses d'inserció sociolaboral (DOGC núm. 3793, de 3.1.2003). Aquesta Llei va ser modificada per la Llei 15/2005, de 27 de desembre (DOGC núm. 4542, de 2.1.2006) i amb posterioritat a l'àmbit estatal s'aprova la Llei 44/2007, de 13 de desembre, per a la regulació del règim de les empreses d'inserció (BOE, núm 299, de 14.12.2007). Les empreses d'inserció són iniciatives que combinen la lògica empresarial amb metodologies que fan possible la inclusió social de persones a través dels processos d'inserció laboral que tenen lloc en la mateixa empresa per a passar posteriorment a una empresa aliena o a projectes d'autocupació. Per a més informació, vegeu CTESC (2010). *Informe sobre les empreses d'inserció a Catalunya* (núm. 25). Barcelona: Generalitat de Catalunya.

<sup>178</sup> Les modificacions del 2001 s'inclouen en el Decret 118/2001, de 2 de maig i el Decret 316/2001, de 20 de novembre. DOGC núm. 3.390 de 17.5.2001 i DOGC núm.3.531, de 11.12.2001).

s'aprova el Decret 339/2006, de 5 de setembre,<sup>179</sup> que introdueix una millora significativa en la cobertura, i el Decret 408/2006, de 24 d'octubre,<sup>180</sup> que incideix de forma clara en la intensitat protectora de la renda.

En matèria d'inserció laboral tots dos decrets plantegen noves actuacions, si bé la mesura més significativa és la introducció d'un nou complement a la inserció laboral,<sup>181</sup> que influeix en qualsevol dels fronts oberts en aquell període (cobertura, intensitat i inserció). Amb tot, la finalitat prioritària prevista en la norma és incentivar la participació laboral de les persones beneficiàries de l'RMI i mitigar el fet de que "la majoria de les ocupacions a les que aspiren els beneficiaris de la renda mínima són precàries i d'escassa qualitat provocant que el risc de trampa de la pobresa augmenti (Urteaga, 2011:40, citant a Moreno, 2008).<sup>182</sup> Seguint aquest mateix criteri, altres territoris mantenen o implementen complements similars, com succeeix a França amb la prima per a l'ocupació o al País Basc amb la renda complementària d'ingressos del treball, establerta a la Llei basca de garantia d'ingressos del 2008).<sup>183</sup>

L'entrada en el context de la crisi econòmica i financera a partir del 2007 potencia encara més el paper de l'RMI com a darrer recurs de la "xarxa de protecció social". La política expansiva de la RMI s'intensifica, especialment a partir de l'Acord estratègic 2008-2011 per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana,<sup>184</sup> que preveu en la mesura 102 millorar la cobertura de la prestació d'RMI, incrementar i adaptar les mesures d'inserció laboral de les persones perceptores de l'RMI, optimitzar la gestió d'aquesta renda i, de nou, redissenyar-la. D'aquest Acord se'n deriven diverses actuacions per donar cobertura a les noves necessitats socials:

- Per a l'aplicació de la millora de la cobertura de la prestació, en primer lloc es redueix la durada mínima de l'ocupació que es requereix per tenir dret al complement d'inserció (de 3 mesos a 1 mes).<sup>185</sup> I, en segon terme, amb la intenció de possibilitar que les persones i famílies que han finalitzat les prestacions contributives d'atur, així com les assistencials, i

<sup>179</sup> El Decret 339/2006, de 5 de setembre, de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció persegueix fer més força en l'estimulació de la inserció adequant-la a les noves necessitats del mercat de treball, millorar l'adaptació a la flexibilitat laboral, millorar el tractament de les famílies monoparentals, ampliar les excepcions en la concessió o el manteniment de la prestació en situacions de pobresa severa, redefinir el complement de dependència en determinats supòsits i ampliar la pròrroga anual dels ajuts complementaris mensuals. (DOGC, núm. 4716, de 12.9.2006)

<sup>180</sup> Decret 408/2006, de 24 d'octubre, que modifica el Decret 339/2006, de 5 de setembre, de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol (DOGC, núm. 4752, de 2.11.2006). El Projecte de decret va ser objecte del Dictamen 16/2006 del CTEESC. Proposa modificacions en els ajuts complementaris mensuals ja existents, vinculats a la prestació econòmica bàsica i als complements per membres addicionals de la unitat familiar, i crea nous ajuts o modifica els imports atorgats per als ajuts complementaris per a les famílies de tipus nuclear, per cada fill/a menor de 16 anys, per a les famílies de tipus monoparentals i per a les persones soles

<sup>181</sup> Per a poder percebre'l cal que les persones destinatàries que s'hagin inserit laboralment mitjançant un contracte de 3 mesos de durada mínima, a temps complet o parcial amb un mínim del 70% de la jornada habitual. L'import és del 35% de la prestació bàsica vigent (143€/mes l'any 2011). Al Decret es preveuen tres tipus d'ajuts complementaris mensuals: per a les famílies nuclears per a les quals té una durada màxima de 6 mesos i per a les famílies monoparentals i les persones soles que tenen una ampliació de la durada màxima a 12 mesos. En la regulació anterior la inserció laboral implicava la retirada de la renda si es trobava un treball que donés uns ingressos salarials superiors. En la reforma de la RMI del 2011, aquest ajut s'elimina.

<sup>182</sup> Tot i així, en l'anàlisi del complement català, realitzat per Ivàlua (2010) es conclou que sembla que aquest ajut no ha tingut cap impacte en termes de participació laboral, si bé la seva incorporació va suposar canvis en el temps de permanència al programa de les llars que aconseguen accedir a un treball, atès que aleshores mantenien la seva vinculació en tant que es cobrava el nou ajut.

<sup>183</sup> La prima per a l'ocupació francesa és una ajuda al retorn a l'ocupació o a la continuació de l'activitat laboral que es calcula en funció de les rendes de substitució. I la renda complementària d'ingressos del treball basca està destinada a persones que tenen rendes del treball i amb un nivell mensual d'ingressos que no assoleixi l'import de la RBI segons la Llei 18/2008, de 23 de desembre, per a la Garantia d'ingressos i per a la inclusió social (BOPV, núm. 250 ZK, 31.12.2008).

<sup>184</sup> L'Acord, signat el 21.12.2009, és un full de ruta consensuat entre les organitzacions empresarials i els sindicats més representatius i el Govern de Catalunya que preveu 102 mesures concretes, quantificades amb indicadors i pressupost, que pretenen canviar el model productiu català. (<http://www.acordestrategic.cat/>).

<sup>185</sup> El Decret 228/2008, de 18 de novembre, de modificació del Decret 339/2006, de 5 de setembre, de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció, que té per objecte: millorar la gestió dels ajuts complementaris d'inserció laboral (que redueixen la durada mínima de l'ocupació de 3 mesos a 1 mes), fixar un import mensual idèntic per a cadascun dels complements dels tres primers membres addicionals a la prestació econòmica i que, de manera general, pretén aconseguir una racionalització, una simplificació i una agilització en la gestió global de l'RMI (el projecte del qual va ser objecte del Dictamen 4/2008 del CTEESC) (DOGC núm. 5270, de 2.12.2008)

que no disposen d'ingressos econòmics, puguin accedir de forma més ràpida a l'RMI es redueix el període de còmput d'ingressos de la unitat familiar als 6 mesos anteriors (anteriorment 12). Igualment, de manera excepcional en atenció a la conjuntura econòmica s'estableix una reducció encara més intensa (4 mesos i no 6), a partir de l'1 de juny de 2010 i pel període d'un any.<sup>186</sup>

- Per a l'aplicació del mandat d'adaptació de les mesures d'inserció laboral de les persones perceptores de l'RMI s'estudia principalment com modificar els itineraris d'inserció sociolaboral. Així, la Comissió interdepartamental de la RMI inicia el 2008 un espai de reflexió amb entitats i organitzacions, el resultat del qual està recollit en el document "*L'estratègia de millora de la qualitat en els itineraris d'inserció sociolaboral de la RMI*", on es defineixen els principals factors en la qualitat que han de tenir aquests itineraris per tal d'incrementar la seva eficàcia i la inserció laboral, i la necessària adequació dels itineraris i de les polítiques actives d'ocupació a la realitat dels perceptors i perceptores de la RMI. Finalment, el 2009 s'introdueixen dos tipus d'itinerari d'inserció sociolaboral segons els destinataris i destinatàries potencials de l'RMI: un itinerari integral amb una durada superior a 12 mesos que inclou qualsevol tipus d'acció i un itinerari ocupacional amb una durada màxima de 6 mesos i un límit de 180 h per persona.<sup>187</sup>

## Les restriccions

Després del període de política expansiva de la prestació, les modificacions establertes recentment a la normativa suposen l'entrada en una tercera etapa restrictiva (amb limitacions en l'accés i reduccions en la permanència i en la intensitat de la renda) degut a les contencions pressupostàries, malgrat l'increment de la demanda de polítiques socials per part de la ciutadania com a conseqüència de la persistència de la crisi econòmica. Aquest període s'obre amb l'aprovació de la Llei 7/2011, de 27 de juliol, de mesures fiscals i financeres que incorpora unes modificacions substancials de la Llei de RMI que fan necessària l'aprovació del Decret 384/2011, de 30 d'agost, de desplegament de la Llei 10/1997.<sup>188</sup>

Les mesures regulades a l'article 62 de l'esmentada Llei 7/2011 tenen una influència significativa en la cobertura i la intensitat de la prestació. En elles s'estableixen, entre d'altres, l'acreditació "d'una residència continuada i efectiva a Catalunya, com a mínim, amb dos anys d'antelació a la data de la presentació de la sol·licitud" (abans 1 any); es retorna al còmput dels 12 mesos anteriors dels ingressos de la unitat familiar per ésser titular de les prestacions (abans 6 mesos); es denega l'accés a la prestació a "la persona sol·licitant o qualsevol altre membre de la unitat familiar amb dret a percebre altres prestacions públiques, ajuts o subvencions"; la necessitat de romandre permanentment a Catalunya mentre es percep la prestació; el còmput total de la prestació no pot superar el SMI fixat el 2011 en 641,40€<sup>189</sup> i la durada màxima del pagament no pot "superar seixanta mensualitats de manera acumulada". Sobre les característiques econòmiques de la prestació es regula que l'import màxim destinat a l'RMI es fixarà anualment a la Llei de pressupostos de

<sup>186</sup> Decret llei 1/2010, de 12 de gener, de modificació de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció. (DOGC núm. 5547, de 18.1.2010). Amb el Decret es modifica l'apartat e) de l'article 6 de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de l'RMI, on es fixa com a requisit per accedir a la prestació el còmput d'ingressos de la unitat familiar dels 12 mesos anterior.

<sup>187</sup> Ordre TRE/509/2009, de 26 de novembre, per la qual s'aproven les bases reguladores per a la concessió d'ajuts i subvencions als programes d'igualtat d'oportunitats en el treball: programes laborals per a la diversitat (DOGC, núm. 5514, de 26.11.2009. I està modificada per l'Ordre TRE/113/2010/, de 22 de febrer, per la qual s'aproven les bases reguladores per a la concessió d'ajuts i subvencions als programes d'igualtat d'oportunitats: programes per a la diversitat i es fixa l'import màxim de determinats ajuts i subvencions que preveu la mateixa Ordre (DOGC, núm. 5580, de 4.3.2010).

<sup>188</sup> DOGC núm. 5931 de 29.7.2011 i DOGC núm. 5953 de 31.8.2011, respectivament. El Projecte de decret ha estat del Dictamen 6/2011 del CTESC.

<sup>189</sup> "Aquesta nova regulació ha comportat l'ajustament a la baixa de nombroses prestacions que se situaven per sobre d'aquest llindar". (Present i futur de la RMI. Dossiers del Tercer Sector núm. 12, setembre 2011). A més, la reforma ha suposat un descens del nombre d'expedients de RMI el 2011 a Catalunya, centralitzat en el segon semestre quan s'inicia la seva revisió a la llum dels canvis normatius. Per a més informació vegeu Memòria Socioeconòmica i Laboral de Catalunya 2011. CTESC

la Generalitat, si bé el Govern pot habilitar crèdits complementaris si així ho permet la situació econòmica i financera de la Generalitat. També es deixa de fer l'actualització anual de la prestació en funció de l'IPC, que a partir d'ara es farà atenent a l'evolució de la situació econòmica general. Pel que fa a la tramitació de les sol·licituds, es canvia el sentit del silenci administratiu i el termini de resolució, de tal forma que si no hi ha resposta en 4 mesos s'entén desestimada.

Mentre que entre les mesures les relatives al Decret cal fer referència a que:

- No s'aplicarà el requisit de no disposar d'ingressos econòmics en els 12 mesos anteriors a la sol·licitud de l'RMI en els casos en què la persona sol·licitant acrediti que es troba en situació de pobresa severa i que no ha obtingut cap ingrés en el mes anterior a la sol·licitud.
- No tindran accés a la prestació les persones que només presentin una problemàtica laboral derivada de la manca o pèrdua de treball, que no acreditin una dificultat social o d'inserció laboral afegides i, per tant, que no requereixin cap tipus d'intervenció social i continuada. Com a conseqüència d'aquest fet s'afegeix un nou requisit per accedir a l'RMI: la persona titular de la prestació ha de presentar, d'acord amb l'avaluació dels serveis socials bàsics, dificultats d'inserció social i laboral afegides.
- No es tindrà accés a la prestació econòmica de l'RMI si la persona sol·licitant o qualsevol membre de la unitat familiar percep altres prestacions públiques, ajuts o subvencions que superin, per unitat familiar, i conjuntament amb altres ingressos de qualsevol naturalesa, l'import mensual del salari mínim interprofessional.
- Les persones perceptores es podran absentar fora de Catalunya per un període màxim d'un mes, sempre que sigui prèviament comunicat a l'òrgan que faci el seguiment.
- S'eliminen, respecte a la normativa derogada, alguns supòsits d'ingressos no deduïbles de l'import de la prestació de l'RMI, com ara les remuneracions percebudes com a conseqüència de les accions d'inserció derivades de l'RMI durant els sis primers mesos i les remuneracions percebudes com a conseqüència d'un treball realitzat per qualsevol fill o filla menor de trenta anys.
- Quan la disponibilitat pressupostària no sigui suficient per aprovar la totalitat dels expedients de l'RMI, la Comissió Interdepartamental elevarà una proposta al Govern per determinar els criteris objectius i no discrecionals de prelació dels expedients.

Totes aquestes modificacions en l'accés, la permanència i la intensitat de la protecció, entre d'altres, afecten de forma notòria el grau de cobertura de la renda (nombre d'expedients actius) i la intensitat de la mateixa (pensió mitjana), tal i com s'evidencia en el gràfic de l'etapa anterior.

El grau de cobertura constitueix un dels grans focus del debat que generen aquest tipus de rendes. En general, el punt de partida dels debats, se situa en la determinació jurídica del dret a la prestació, la qual pot proclamar-se com un dret subjectiu (model francès) o bé dependre de l'àmbit pressupostari (majoria de CA). Aquest fet condiona significativament el nivell de cobertura i suposa un fre perquè aquests programes arribin a totes les llars que les necessarien (Laparra, 2004). A Catalunya, si bé la Llei 10/1997 fa referència a la prestació de l'RMI com un dret subjectiu de la ciutadania, el nou decret de desenvolupament la supedita a la disposició pressupostària del govern i, per tant, perd aquesta consideració. Els debats també giren a l'entorn d'elements més concrets com l'accessibilitat i la intensitat. En aquests temes cal tenir en compte que una aproximació en l'anàlisi de les rendes mínimes espanyoles conclou que no arriben a la totalitat de la població que potencialment podria ser beneficiària (Raventós, 2009), que no donen la protecció deguda a alguns col·lectius sense accés a altres mecanismes protectors, a la vegada que presenten uns barems i, per tant, unes prestacions molt reduïdes en comparació amb les rendes d'altres països (Ayala, 2000). Aquests aspectes es podrien aplicar a l'actual RMI catalana perquè la cobertura



es troba limitada i es constata l'existència d'alguns col·lectius que tenen restringit el seu accés des de l'inici (persones joves sense càrregues familiars, la població d'origen immigratori, les persones sense llar, els treballadors i treballadores fixos discontinus, les persones aturades que han exhaurit les prestacions, entre d'altres) o bé d'uns altres als quals s'haurà de donar resposta un cop exhaurida la durada màxima de la prestació (les persones amb dificultats d'inserció afegides per malalties, discapacitats físiques o psíquiques, o amb dificultats greus d'inserció).

Finalment, cal remarcar el canvi de perspectiva en la gestió de les rendes mínimes en el discurs polític, possiblement generat pel reforçament de les polítiques actives enfront de les passives. Fins ara, dins del marc de desenvolupament autonòmic, les rendes mínimes estaven consolidades dins de l'àmbit de prestacions dels serveis socials.<sup>190</sup> Tot i això, es percep un canvi de paradigma, en tant que la seva activitat es transfereix dels serveis socials d'assistència cap als serveis d'ocupació. Un antecedent d'aquest fet es troba en la Renda de solidaritat activa francesa que a partir del 2009 transfereix l'acompanyament d'una part dels antics perceptors de l'RMI cap a serveis d'ocupació (Agence National pour l'Emploi, ANPE) o a agents privats de col·locació (Agences d'interim, les ETT's espanyoles). A Espanya, s'introdueix aquesta instrucció en la modificació normativa del 2011 de la Renda de garantia d'ingressos basca,<sup>191</sup> que persegueix una vinculació més gran de la prestació amb la cerca d'ocupació, motiu pel qual els Lanbide (Serveis Bascos d'Ocupació) han pres la gestió íntegra de la prestació. A Catalunya és de preveure que es doni un canvi similar atès que el Decret 60/2012, de 29 de maig, de reestructuració parcial del Departament d'Empresa i Ocupació i del Departament de Benestar Social i Família<sup>192</sup> estableix que l'objecte de la norma és “canviar l'adscripció orgànica de l'òrgan tècnic administratiu de la Comissió Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció, que passa a dependre del Departament d'Empresa i Ocupació, així com modificar la composició de la Comissió Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció.”

### 4.3.2. Les polítiques actives d'ocupació

Les polítiques actives d'ocupació (en endavant, PAO) pretenen potenciar la inserció laboral de les persones que volen accedir al mercat de treball (persones aturades o inactives), al temps que volen servir per afavorir el manteniment de l'ocupació i la millora en l'àmbit professional d'aquelles que ja estan ocupades.

L'efectivitat d'aquest tipus de polítiques ha estat un tema de debat intens i en alguns països s'han efectuat avaluacions. Les conclusions no sempre són coincidents en quant a la intensitat però si mostren un efecte positiu sobre les persones desocupades que han participat en els programes, en tant que augmenta la seva probabilitat de trobar un treball (Ramos, Suriñach i Artís, 2009) i/o redueix el temps per aconseguir-ho (Arellano, 2009). Altres autors consideren que en l'anàlisi de l'eficàcia de les polítiques d'activació incideixen altres variables com una “certa intensitat protectora dels programes de renda, [...] la qualificació i el nivell de precarietat de les persones en atur i, també, [...] [el] capital relacional amb el que compten les persones en situació de vulnerabilitat, factors tots ells no sempre coincidents” (Rodríguez Cabrero, 2009: 9). Un cas especial és el de les persones més allunyades del mercat laboral atès que diverses avaluacions dels programes troben

<sup>190</sup> En el procediment de gestió d'aquestes prestacions cal destacar que els centres de serveis socials dels municipis són els encarregats de la tramitació dels corresponents expedients administratius, la prestació de suport personalitzat a les persones usuàries i el seu seguiment. També es compta amb la col·laboració del Tercer Sector Social per dur a terme programes que, dins de les prestacions, permetin realitzar actuacions de formació i d'inserció sociolaboral (PNAIn, 2008-2010).

<sup>191</sup> La Llei 4/2011, de 24 de novembre, de modificació de la renda de garantia d'ingressos (BOPV, núm. 233, de 12.12.2011) va entrar en vigor l'endemà de la publicació. A més de l'assumpció des del Govern Basc mitjançant els Lanbide-Servei Basc d'Ocupació de les competències relacionades amb la tramitació i resolució de les prestacions econòmiques de la RGI i la prestació complementària d'habitatge, així com l'elaboració, proposta, negociació, subscripció i seguiment dels convenis d'inclusió, s'endureixen els requisits d'accés. En l'inici de l'aplicació de la Llei basca de garantia d'ingressos del 2008 els convenis d'inclusió de la renda bàsica per a la inclusió i la protecció social i la renda complementària d'ingressos se subscriuen entre les persones destinatàries i els ajuntaments.

<sup>192</sup> DOGC núm.6139, de 31.5.2012.

evidències empíriques que “apunten a l’existència d’importants limitacions d’aquests programes a l’hora d’afavorir la inserció laboral en situacions més intenses d’exclusió. La majoria de les avaluacions mostren que els programes d’activació (formació, orientació per a l’ocupació) afavoreixen el retorn a l’ocupació de les persones [...] que compten amb millors nivells de qualificació i menors nivells d’exclusió social. Tanmateix, quasi no tenen efecte en la inserció laboral d’aquells que porten més temps vinculats als mecanismes d’assistència social.” (Pérez Eransus, 2007:84). D’altra banda, les crítiques es dirigeixen a programes i mesures concretes. En matèria de formació es critica un possible solapament de les ofertes formatives entre entitats d’un mateix territori i/o una manca de connexió amb les necessitats laborals de la zona. Altres mesures criticades són les que s’orienten a la creació directa per part del sector públic o a la concessió d’incentius econòmics vinculats a la creació de llocs de treball, que han estat discutides per l’alt cost que tenen i perquè poden afavorir comportaments oportunistes, en tant que el lloc de treball es podia haver creat igualment sense subvenció (Ramos, Suriñach i Artís, 2009).

#### FIGURA 14. Classificació de les principals accions i mesures de les PAO

Font: elaboració pròpia.

Les PAO es configuren com un dels instruments al servei de les polítiques d’ocupació i el seu desenvolupament està condicionat per un marc normatiu i competencial de doble registre.<sup>193</sup> I, atès que la competència en matèria de política d’ocupació és del Govern estatal, qualsevol instrument de gestió de la política d’ocupació que es creï a les CA (i per extensió a l’àmbit local) ha d’actuar en estreta coordinació amb l’organisme gestor estatal de la política d’ocupació i resta sota la influència de la normativa laboral estatal.<sup>194</sup> En darrer terme, cal fer un esment al finançament, que té una influència important tant en el tipus de mesures a aplicar com en la quantitat de programes que s’endeguen. El finançament es fa a través de fons públics de l’Estat espanyol, de la Generalitat i de les aportacions de la UE (FSE), i per aquest motiu les mesures i programes estaran fortament condicionats per les partides pressupostàries que se’ls hi assigni.

En l’anàlisi cronològic i conceptual, s’observen tres etapes que coincideixen amb els períodes de l’RMI descrits anteriorment. En la primera fase, les PAO desenvolupades al territori català depenen en gran mesura de la regulació de l’Estat espanyol perquè el seu procés descentralitzador es troba en l’inici de la seva singladura. A partir de l’any 2000 la seva gestió ja és d’àmbit autònom,

<sup>193</sup> Tal i com ja s’ha esmentat, la constitució espanyola atribueix la competència exclusiva a l’Estat en matèria de legislació laboral. Tanmateix, els estatuts d’autonomia de segona generació, els aprovats a partir de 2006, reconeixen de forma expressa les competències autonòmiques de la seva gestió (Rojo, 2009). Tal és el cas de l’EAC que a l’article 170 regula la competència de la Generalitat en matèria de treball i relacions laborals, especificant que es tracta d’una competència executiva i que, entre d’altres, inclou les relacions laborals i les condicions de treball; les PAO, que inclouen la formació dels demandants d’ocupació i dels treballadors en actiu, i també la gestió de les subvencions corresponents; les qualificacions professionals a Catalunya i la intermediació laboral, que inclou la regulació, l’autorització i el control de les agències de col·locació amb seu a Catalunya i la potestat sancionadora de les infraccions de l’ordre social, en l’àmbit de les seves competències.

<sup>194</sup> Malgrat tot, la competència estatal es posa en marxa en el marc dels acords adoptats per la Conferència sectorial d’ocupació i afers laborals (CSEAL) del Ministeri d’Ocupació i Seguretat Social que té un paper rellevant en el disseny i aplicació de les polítiques d’ocupació, en tant que es configura per la Llei d’ocupació com l’instrument de col·laboració, coordinació i cooperació entre l’Administració de l’Estat i les CA en matèria d’ocupació.

malgrat haver de seguir les orientacions de la política d'ocupació de l'Estat espanyol. Aquesta situació es manté en l'actualitat quan les PAO estan més influïdes per les restriccions pressupostàries i per una tendència que pot comportar un procés per la recentralització a escala estatal de les polítiques d'ocupació.

### Les primeres mesures de les PAO i el traspàs de competències

Les polítiques actives, que tenen com a finalitat adequar les capacitats formatives i habilitats de les persones als requeriments del mercat laboral, prenen força des del seu origen, ja sigui a través de la formació professional, l'ocupacional o la contínua. Val a dir que les PAO neixen als països del nord d'Europa als anys 70 amb l'objectiu d'aconseguir que aquelles persones treballadores que estan al mercat de treball o temporalment fora per atur puguin adaptar-se de forma àgil a les necessitats d'un nou context econòmic mitjançant mesures formatives. Aquesta concepció europea varia als anys 80 quan a partir de la crisi d'ocupació es considera que les accions de formació, ampliades amb els programes d'ocupació, són una de les millors formules per escurçar la distància entre el nivell de qualificació de les persones en atur i els requeriments del mercat laboral (Pérez Eransus, 2007).

Les actuacions a Espanya segueixen aquest mateix criteri de partida vinculat amb el foment de la formació. El 1985 es posa en marxa el Pla nacional de formació i inserció professionals, que va engrandir l'oferta de formació ocupacional per a les persones en atur, i el 1992-93 se signa el l'Acord sobre formació contínua dirigit a treballadors i treballadores ocupats, el qual va donar una gran rellevància a la participació dels agents socials i econòmics en la gestió (Tuset, 2006). D'altra banda, s'amplia l'oferta dels serveis de les PAO quan es posen en marxa els SIPE's (serveis integrats per a l'ocupació) el 1995, atès que són serveis d'informació, orientació, formació i acompanyament actiu en la cerca d'ocupació, amb una atenció directa i personalitzada, i que poden ser públics o privats.<sup>195</sup>

Al mateix temps es dona un procés descentralitzador, bé sigui en matèria de formació professional ocupacional com de gestió dels serveis públics d'ocupació, des de l'Administració central cap a les CA. Catalunya n'és la pionera amb el traspàs de la formació ocupacional que es realitza el 1991<sup>196</sup> i, juntament amb Galícia, Catalunya recull el traspàs de la gestió exercida per l'INEM (Institut Nacional d'Ocupació espanyol) en l'àmbit del treball, de l'ocupació i de la formació el 1997.<sup>197</sup> Poc temps més tard, se signa el Pacte per a l'Ocupació entre sindicats, organitzacions empresarials i Generalitat (1998) per tal de consensuar les accions necessàries per dinamitzar el mercat de treball i promoure l'ocupació un cop assumides la totalitat de les competències en la gestió de les PAO.

A nivell conceptual cal remarcar que a partir dels noranta s'observa una vinculació d'aquest tipus de programes amb les prestacions de caràcter assistencial destinades a les persones en situació de pobresa, amb una inclusió creixent d'aquestes mesures en els plans d'acció contra la pobresa i

<sup>195</sup> Real decret 735/1995, 5.de maig, pel qual es regulen las agències de col·locació sense finalitat de lucre i els serveis integrats per a l'ocupació (BOE nº 109, de 08.5.1995)

<sup>196</sup> Reial decret 1577/1991, del 18 d'octubre, va tenir lloc el traspàs de la gestió de la formació professional ocupacional a la Generalitat.

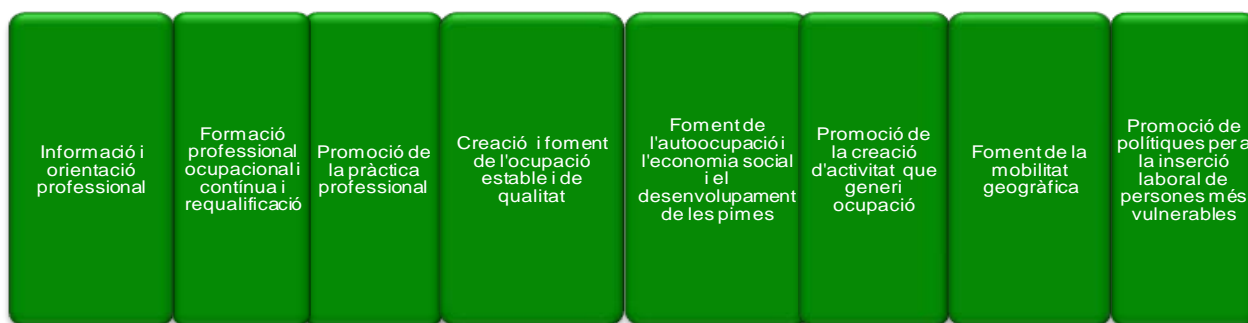
<sup>197</sup> Pel Reial decret 1050/1997, del 27 de juny, es va fer efectiva la transferència a la Generalitat de la gestió exercida per l'INEM en l'àmbit del treball, de l'ocupació i de la formació. Amb la descentralització de la gestió de l'INEM operen a l'Estat diferents serveis públics d'ocupació que mitjançant el SISPE (Sistema d'informació dels serveis públics d'ocupació, 2005) s'integren i comparteixen informació relativa a la gestió de les polítiques actives d'ocupació i de les prestacions per desocupació. Tot i el traspàs cal tenir en compte que, prèviament el ple del Consell de Treball de Catalunya va acordar el 1995 la creació i la posada en marxa del Servei Català de Col·locació, com a servei públic, d'utilització voluntària i gratuïta, el funcionament del qual havia de coadjuvar a l'establiment d'una política ocupacional global i integral a Catalunya.

l'exclusió social. Així, en mesures com la prestació de l'RMI s'observa l'existència i la importància cada vegada més gran de les PAO.<sup>198</sup>

## El desenvolupament de les PAO a Catalunya

La segona fase està influïda per l'Estratègia de Lisboa, que ha suposat un canvi significatiu en les polítiques del mercat de treball europees, en la mesura en que es dona un reforçament progressiu de les polítiques actives enfront de les passives. En aquest context, l'any 2003 s'aprova la Llei estatal d'ocupació,<sup>199</sup> d'especial rellevància per a les PAO atès que s'introdueix una definició àmplia de les PAO i regula les accions i mesures que les integren. Així, es defineix les PAO com "el conjunt d'accions i mesures d'orientació, ocupació i formació dirigides a millorar les possibilitats d'accés a l'ocupació de les persones aturades en el mercat laboral, per compte aliena o pròpia, i l'adaptació de la formació i la requalificació per a l'ocupació dels treballadors, així com aquelles destinades a fomentar l'esperit empresarial i de l'economia social". En aquesta definició destaquen els darrers objectius assenyalats perquè suposen una aposta per l'autoocupació i l'emprenedoria i amplien les actuacions de la darrera etapa. Alhora, la nova llei identifica i delimita els àmbits de les PAO, en crear agrupacions d'objectius per a les accions i mesures que les integren com s'observa en la figura següent.

**FIGURA 15. Objectius que han de perseguir les actuacions dels programes i de les mesures de les PAO a partir de la Llei 56/2003 d'ocupació (art. 25).**



Font: elaboració pròpia

A nivell català, l'etapa s'inicia amb la creació del SOC el 2002, organisme que centrarà gran part de l'acció d'aquest període amb polítiques adreçades al seu impuls, consolidació i millora.<sup>200</sup>

L'altre ítem que caracteritza aquesta dècada 2000-2010 és la necessitat de redefinir les PAO (tal i com succeïa amb el redisseny de l'RMI), voluntat que resta recollida en la Declaració per al diàleg social subscrieta el 2004 entre el Govern i els interlocutors socials d'àmbit estatal, en el PNAE 2004 i en l'Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana del 2005.<sup>201</sup> Igualment aquest Acord presenta entre les seves prioritats millorar el Servei Català d'Ocupació i l'establiment d'un model de gestió descentralitzat que faciliti l'atenció

<sup>198</sup> Fins i tot en l'actualitat, el reforçament del paper de les PAO basades en l'orientació i la informació, en la formació o en el treball de suport a l'acompanyament de la inserció en el mercat de treball, es considera com una de les vies clau per afrontar una reforma de l'RMI, com posa de manifest el document de 2010 del grup de treball establert per mandat de l'Acord estratègic del 2008-2011. Posteriorment, l'abril del 2011 el Departament de Benestar Social i Família posa en marxa un grup de reflexió amb la participació de les entitats del Tercer Sector i dels ajuntaments per proposar mesures de lluita contra la pobresa entre les quals destaca que cal prioritzar la derivació de beneficiaris de l'RMI amb problemàtiques laborals a les PAO.

<sup>199</sup> Llei 56/2003, de 16 de desembre, d'ocupació (BOE núm. 301, de 17.12.2003).

<sup>200</sup> Llei 17/2002, de 5 de juliol, d'ordenació del sistema de treball i de creació del Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC). L'objecte del SOC és gestionar i integrar el conjunt d'actuacions i serveis ocupacionals per a mantenir i fomentar l'ocupació estable i de qualitat i l'autoocupació; prevenir i reduir la desocupació i oferir protecció a les persones desocupades tot fomentant i garantint la formació professional ocupacional i contínua; exercir la intermediació en el mercat de treball, i també l'orientació professional i la readaptació professional permanent (art. 6). DOGC núm. 3676, DE 12.07.2002.

<sup>201</sup> En destaca que es tracta d'acords i plans signats o subscrits amb posterioritat a l'aprovació de la Llei d'ocupació.

personalitzada. Aquesta voluntat de descentralització pren cos en l'Estratègia catalana per a l'Ocupació (ECO 2006-2008), que s'aprova el febrer de 2006.<sup>202</sup>

D'altra banda, en aquest moment s'aprova el nou Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC) que estableix que els poders públics han de vetllar per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones, especialment d'aquelles en situació de pobresa i d'exclusió social. En aquest marc, les PAO es consoliden com un instrument més de la lluita contra l'exclusió en el camp laboral. Posteriorment, el 2008, es fa una revisió i s'impulsa l'Acord estratègic 2008-2011 i es proposen diverses mesures en matèria de polítiques actives (creació de l'Observatori del mercat de treball, millorar els mecanismes d'orientació i intermediació i consolidar el nou model territorial del SOC, entre d'altres).

Val a dir que a Catalunya el ventall de polítiques actives d'ocupació en aquesta època segueix les pautes més comunes a les polítiques de l'àmbit europeu i espanyol. Entre els programes de més llarga tradició, a part de les mesures formatives, es troben els plans d'ocupació, que ofereixen subvencions a organitzacions públiques i no lucratives per a la creació directa de llocs de treball temporals en projectes d'interès general o social.<sup>203</sup>

### L'impuls de la formació i la requalificació i dels Plans de desenvolupament de les PAO catalanes.

A partir del 2010 s'inicia una altra etapa en el desenvolupament de les PAO que es caracteritza per un nou impuls de la formació i la requalificació i l'elaboració de plans de desenvolupament de les PAO a Catalunya. Tot i això, la situació es veu truncada per les mesures de contenció pressupostària aplicades pel Govern espanyol en el Pla d'ocupació 2012 que limiten la dotació necessària per dur a terme les actuacions en les PAO.

L'origen del nou impuls de la formació i la requalificació es fonamenta en l'Acord dels 30 compromisos per a l'ocupació, el teixit econòmic i el desenvolupament social de Catalunya (desembre 2009),<sup>204</sup> entre els quals, i pel que fa a l'anàlisi d'aquest estudi, destaquen els que tenen per objectiu impulsar les polítiques d'ocupació i reactivar l'economia per mantenir i generar l'ocupació. Per aquest motiu, tal i com s'establí en la primera etapa, la formació i la requalificació tornen a ser prioritàries com a vies facilitadores de la inserció i la coordinació entre l'oferta i la demanda laboral. En general, es plantegen mesures que pretenen millorar la qualificació de les persones que es troben en situació d'atur, i es pren com a punt de partida les competències assolides al llarg de la seva vida laboral per tal d'incrementar el nivell d'ocupació i afavorir la mobilitat professional de les persones en atur. També es regula, però, la formació professional per a l'ocupació,<sup>205</sup> s'estableix

<sup>202</sup> En ella, la idea de descentralització de les PAO s'articula a través de la creació de consorcis amb l'objectiu de concertar les polítiques entre els governs dels territoris i s'entén que era important ampliar els marges decisionals i de gestió de les corporacions locals. El SOC es constitueix com la institució de supervisió dels consorcis i responsable de signar un conveni marc per regular les seves relacions, les pautes de funcionament i el finançament destinat (Rosetti, 2007).

<sup>203</sup> Tot i la persistent crítica a aquest tipus de programes de creació directa d'ocupació, a la pràctica el seu ús encara és força freqüent, especialment en moments de desocupació severa. I són aquests programes els que presenten una novetat important al final de la dècada atès que les subvencions per a plans d'ocupació se substitueixen per convocatòries integrades de subvenció a projectes i accions. El 2008 es posa en marxa un canvi en el seu procés atès que el SOC substitueix les convocatòries específiques per a la concessió de subvencions per a plans d'ocupació, per convocatòries integrades per a la subvenció de projectes i accions per a l'ocupació d'entitats locals (Ordre TRE/165/2008) i entitats sense ànim de lucre (Ordre TRE/310/2008), si bé les subvencions per als òrgans de l'Administració General de l'Estat o els de la Generalitat de Catalunya es continuen tramitant a través de convenis.

<sup>204</sup> Acordats entre el Govern i els agents socials (Foment, Pimec, UGT i CCOO) el 18.12.2009. Els 30 compromisos indiquen les prioritats polítiques, econòmiques i socials que marcaran l'esdevenir de la societat i l'economia catalanes la primera meitat del segle XXI, i tenen com a full de ruta de la política socioeconòmica l'Acord estratègic. Acord de Govern GOV/23/2010, de 16.2.2010 (DOGC núm. 5574, de 24.2.2010).

<sup>205</sup> Decret 182/2010, de 23 de novembre, d'ordenació de la formació professional per a l'ocupació a Catalunya (DOGC núm. 5764, de 26.11.2010). El Projecte de decret ha estat objecte del dictamen 37/2010 del CTEESC. L'objectiu del Decret és regular els antics sistemes de formació professional ocupacional i formació professional contínua i l'establiment de les seves modalitats i iniciatives de for-

el Catàleg de qualificacions professionals de Catalunya i el Catàleg modular integrat de formació professional<sup>206</sup> i es crea la Comissió del Sistema de Formació i Qualificació Professional.

A part de les mesures concretes en matèria de formació i requalificació, en aquesta època s'impulsa l'aprovació de plans de desenvolupament de les PAO com a instruments de planificació general de les polítiques actives.

El Pla de desenvolupament de les polítiques actives d'ocupació 2010-2011 (PDPO), treballat al llarg del 2009, és fruit del Pla general d'ocupació de Catalunya 2006-2011.<sup>207</sup> El PDPO s'elabora amb la participació de les entitats municipalistes i els agents econòmics i socials, i té com a missió definir, d'una banda, l'ordre de prioritats del SOC i del Departament de Treball en matèria de polítiques actives d'ocupació i determinar, de l'altra, les línies operatives d'actuació en un horitzó temporal de dos anys, d'acord amb els objectius del Pla general d'ocupació de Catalunya. Addicionalment, el PDPO estableix mecanismes de mesura del progrés assolit i els integra en un quadre de comandament pensat per facilitar el desplegament de les mesures del Pla per part de l'organització que l'ha d'executar. El PDPO distingeix cinc àmbits prioritaris d'intervenció, cadascun dels quals es tradueix en una línia específica que posteriorment es desplega en diferents objectius i mesures.

La taula següent mostra el conjunt de les mesures principals aprovades en l'àmbit autonòmic distribuïdes en funció de les partides pressupostàries.

**TAULA 5. Principals PAO en funció del programa pressupostari. Catalunya 2010-2011.**

Programa	Mesures	2010	2011
Promoció de l'ocupació	Plans extraordinaris d'ocupació local	X	
	Plans d'ocupació amb entitats sense ànim de lucre i universitats públiques	X	X
	Projecte "Treball als barris"	X	X
	Projecte "Treball a les 7 comarques"	X	X
	Agents d'ocupació i desenvolupament local	X	X
	Plans extraordinaris d'ocupació local per pal·liar els danys ocasionats pel temporal de neu	X	
	Campanya agrària	X	X
	Projectes innovadors	X	X

mació, així com el seu règim de funcionament, finançament, estructura organitzativa i participació. A més, es regula el sistema d'informació i orientació de la formació professional per a l'ocupació.

<sup>206</sup> El Decret 28/2010, de 2 de març, del Catàleg de qualificacions professionals de Catalunya i del Catàleg modular integrat de formació professional (DOGC núm. 5580, de 4.3.2010). El Decret estableix les referències per a les competències amb significació a Catalunya i marca el referent per a l'oferta del subsistema de formació professional inicial i per al subsistema de formació professional per a l'ocupació. El Projecte de decret ha estat objecte del Dictamen 21/2009 del CTEESC.

<sup>207</sup> Les propostes contingudes en el Pla, per tant, provenen formalment del PGOC però també s'alineen amb allò establert als documents següents pel que fa a les polítiques ocupacionals: l'Estratègia catalana per a l'ocupació; el Pla de Govern 2007-2010; l'Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana revisat i actualitzat a mitjans de 2008; el II Pla general de la formació professional 2007-2010; les Mesures de dinamització econòmica i de suport als sectors socials més afectats per la desacceleració, de 15 d'abril de 2008; l'Estratègia per a la inserció laboral de persones amb discapacitat a Catalunya 2008-2010 i l'Acord de mesures per a l'ocupació juvenil a Catalunya 2009-2012. El Pla s'aprova en la sessió ordinària del 21.10.010 pel Consell de Direcció del SOC.

	Promoció de l'ocupació autònoma	X	X
	Projectes de desenvolupament de les empreses d'economia cooperativa i subvencions per fomentar, promoure i divulgar les cooperatives i societats laborals		X
	Noves Cases per a Nous Oficis	X	
	Programa Suma't	X	
Polítiques d'igualtat en l'àmbit de l'ocupació	Programes laborals per a la diversitat	X	X
	Inserció laboral de col·lectius en situació de major vulnerabilitat	X	X
	Programa Avança	X	
Qualificació professional	Formació d'oferta adreçada prioritàriament a persones aturades: plans formatius en àrees prioritàries i accions formatives	X	X
	Programa e-formació	X	X
	Programa crèdits de formació per al treball	X	
	Forma i Contracta	X	X
	Programes de qualificació professional inicial (PQPI)	X	X
	CIFO	X	X
	Acredita't		X
	Formació d'oferta prioritàriament per persones ocupades: plans de formació intersectorials; plans de formació en economia social; plans de formació sectorial	X	X
	Intercanvis internacionals: Programa Leonardo i Programa Eurodissea	X	X
	Qualifica't	X	X
Assessorament i intermediació ocupacional	Formació sector agroalimentari	X	X
	Itineraris personals d'inserció: destinats a entitats sense ànim de lucre i entitats locals	X	
	Programes d'orientació i suport a la inserció de col·lectius més vulnerables	X	X
	Projecte Reinicia't	X	
	Aules actives	X	X

Font: elaboració pròpia.

Tot i això, cal tenir en compte que una mateixa mesura pot incloure intervencions en més d'un dels programes de referència o, per contra, poden haver-hi mesures desagregades a la taula que es

troben incloses en un gran projecte “paraigües”. Aquest és el cas del Projecte Impuls,<sup>208</sup> que inclou gran part de les mesures exposades i que es despleguen en quatre eixos d'actuació (assessorament, formació, treball i igualtat d'oportunitats) amb l'objectiu d'adaptar les polítiques en matèria d'ocupació a la realitat de cada persona tot prioritant aquells sectors amb més perspectives de futur.

Posteriorment, el context normatiu i estratègic en el qual es formulen les PAO pateix importants canvis. D'una banda, la promulgació del Reial decret llei 3/2011, de 18 de febrer,<sup>209</sup> modifica substancialment la Llei d'ocupació estatal i, de l'altra, l'aprovació de l'Estratègia espanyola d'ocupació 2012-2014<sup>210</sup> i de l'Estratègia catalana per a l'ocupació 2012-2020 (amb l'Estratègia Europa 2020 com a referent d'ambdues) delimita el perímetre per al disseny i desplegament de les PAO a Catalunya.<sup>211</sup> Poc més tard, i en contra dels criteris establerts al RDL 3/2011 esmentat, el Reial Decret Llei 3/2012, de 10 de febrer, de mesures urgents per la reforma del mercat laboral,<sup>212</sup> modifica l'articulació actual del conjunt dels serveis per a l'ocupació i sembla que s'orienta vers la recentralització a escala estatal de les PAO.

En l'àmbit català, l'Estratègia Catalana per a l'Ocupació (ECO) 2012-2020 es configura com un pla estratègic que té en compte les línies estratègiques que s'impulsen en les àrees d'ocupació, la qualificació i la cohesió social tant en l'àmbit europeu com en l'espanyol.<sup>213</sup> Aquesta ECO substitueix el Pla d'ocupació de Catalunya 2006-2011 i fixa com un dels objectius centrals la millora de l'ocupabilitat de les persones treballadores. Tanmateix, es reconeix que l'ocupabilitat està condicionada per factors personals, sobre els quals podran incidir les PAO, i factors externs, sobre els quals les PAO no tenen influència directa però sí que poden jugar un paper important en combinació amb altres polítiques.

Dins del marc de l'ECO, el Govern de la Generalitat aprova el 16 febrer del 2012 el Pla de Desenvolupament de Polítiques Actives 2012-2013 que es vehicula sobre una dotació pressupostària de 420 milions d'euros<sup>214</sup> (el 65% dels quals correspon als recursos que destina el Govern de l'Estat a

<sup>208</sup> D'acord amb l'Ordre TRE/220/2010, el Projecte Impuls inclou: 1) Dins Impuls Formació: les accions formatives adreçades prioritàriament a treballadors i treballadores en situació de desocupació; les accions de formació d'oferta mitjançant plans formatius en àrees professionals prioritàries i el programa Forma i Contracta 2) Dins Impuls Assessorament: els itineraris personals d'inserció i els programes d'orientació i suport a la inserció de col·lectius en situació de més vulnerabilitat. 3) Dins Impuls Treball: subvencions a entitats locals per a la realització de plans extraordinaris d'ocupació locals. Posteriorment, s'inclouen dins aquest Projecte el programa Noves Cases per a Nous Oficis; les subvencions per a la realització d'accions d'ocupació amb entitats locals i les subvencions per a la realització de plans d'ocupació amb entitats sense ànim de lucre i Universitats públiques

<sup>209</sup> Reial decret llei 3/2011, de 18 de febrer, de mesures urgents per a la millora de l'ocupabilitat i la reforma de les PAO. Aquest nou marc introdueix per primera vegada la possibilitat que els serveis públics d'ocupació autonòmics dissenyin i executin polítiques d'ocupació pròpies adaptades a la seva realitat. Amb tot, s'obre un espai d'innovació i experimentació per als serveis públics d'ocupació. Per contra, cal destacar que els programes d'Escoles Taller, Cases d'Ofici i Tallers d'ocupació es deroguen en aquesta norma, si bé es mantindran en vigor fins a l'aprovació del Pla anual de política d'ocupació 2012. (BOE núm. 43, de 19.2.2011).

<sup>210</sup> Regulada pel Reial decret 1542/2011, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova l'EEE 2012-2014. En ella s'estableixen un conjunt de mesures i actuacions per modernitzar els serveis públics d'ocupació i configurar els diferents àmbits de les PAO. Aquestes accions han de cobrir: l'orientació professional; la formació i la requalificació; les oportunitats d'ocupació i foment de la contractació; les oportunitats d'ocupació i formació; el foment de la igualtat d'oportunitats a l'ocupació; les oportunitats per a col·lectius amb dificultats especials; l'autocupació i creació d'empreses; la promoció del desenvolupament i l'activitat econòmica territorial; el foment de la mobilitat (geogràfica i/o territorial) i els projectes integrats.

<sup>211</sup> Tanmateix cal destacar la rellevància de l'ordenació jurídica que regula l'existència d'agències privades de col·locació amb ànim de lucre per primer cop a Espanya (Reial decret 1796/2010, de 30 de desembre, pel qual es regulen les agències de col·locació, BOE, núm.318, de 31.12.2010) i el Reial decret llei 1/2011, d'11 de febrer, de mesures urgents per promoure la transició a l'ocupació estable i la requalificació professional de les persones aturades. El procediment d'autorització i l'activitat de les agències de col·locació a Catalunya es regula a l'Ordre EMO/123/2011, de 15 de juny. Més tard, el Reial decret llei 3/2012, de 10 de febrer, de mesures urgents per a la reforma del mercat laboral, possibilita que actuïn com agències de col·locació les ETT's, previ compliment dels requisits establerts a la Llei 56/2003.

<sup>212</sup> BOE núm. 36, de 11.2.2012.

<sup>213</sup> Per tant, té en compte l'Estratègia europea 2020, el Programa Nacional de Reformes i l'Estratègia espanyola d'ocupació.

<sup>214</sup> Quantia segons nota de premsa del Departament d'Empresa i Ocupació de 20 de febrer del 2012. Al PDPA no s'estableix la quantia concreta prevista perquè s'indica que: “El canvi de Govern produït el mes de novembre de 2011 a nivell estatal i l'endarreriment en l'aprovació dels pressupostos de la Generalitat de Catalunya per al 2012, fan que, per primera vegada, el disseny del PDPA no es faci sobre un escenari financer clar i tancat, sinó sobre unes previsions pressupostàries que són les que han servit també de base per a

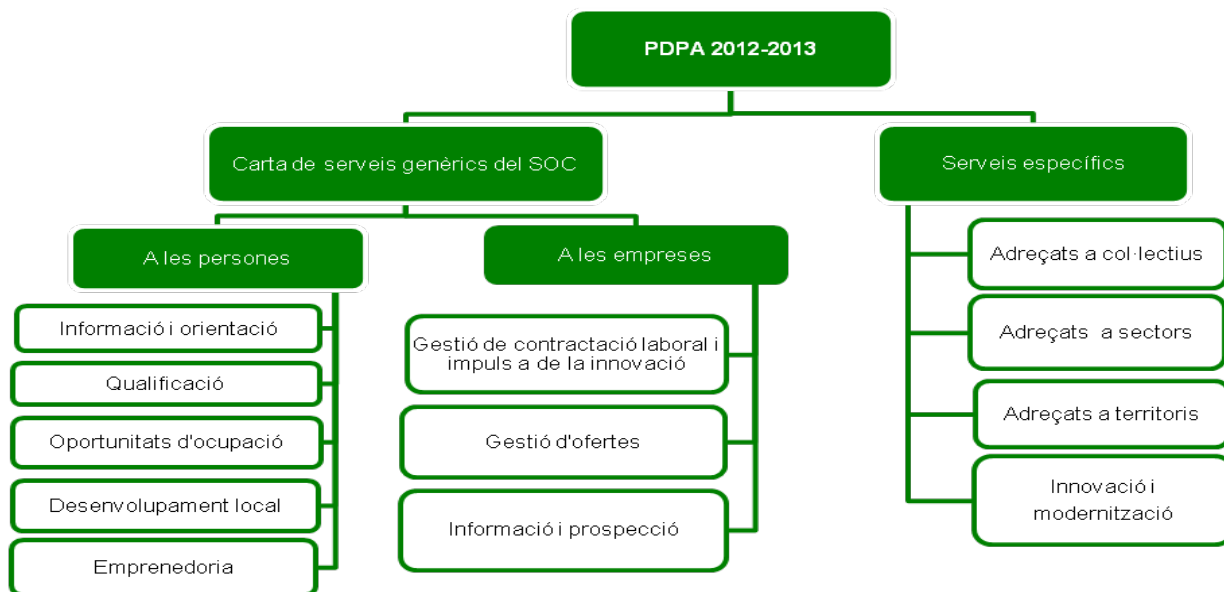


Catalunya a través de la conferència sectorial) i s'estructura bàsicament en una Carta de Serveis Genèrics del Servei d'Ocupació de Catalunya, més tot un seguit de serveis específics adreçats a col·lectius, sectors, territoris i a la innovació i la modernització.<sup>215</sup>

Entre els aspectes més rellevants pel que fa a l'àmbit d'aquest estudi cal destacar que:

- Es defineix una carta de serveis a tenor del que marca l'EEE 2012-2014. A més, el Pla contempla una cartera de 70 mesures específiques adreçades a col·lectius específics, sector i territoris amb dificultats especials d'inserció laboral alhora que inclou una relació de mesures d'innovació i modernització de les PAO perquè sigui desplegada en un termini de 2 anys.
- S'impulsa la retirada de la subvenció a les 1.500 entitats que desenvolupen plans d'ocupació que serà substituïda per contractes-programa de forma que les ajudes s'atorgaran per licitació i amb la corresponent valoració d'objectius. Es pretén donar estabilitat a les entitats que ofereixen serveis d'ocupació, ja que els contractes tindran una durada superior a les subvencions.
- Es potencia la vinculació de l'RMI a un pla de formació que inclogui contractes en empreses per facilitar la inserció laboral. En el cas de col·lectius amb especial vulnerabilitat i dificultat d'integració sociolaboral, com el de les persones perceptores de l'RMI, s'impulsaran programes que vinculin formació a contractes efectius amb empreses, entitats o administracions públiques. El Govern fomentará convenis amb les empreses perquè les persones en atur puguin fer pràctiques, en alguns casos remunerades.

**FIGURA 16. Estructura del PDPA 2012-2013**



Font: elaboració pròpia.

l'elaboració de l'avantprojecte de pressupostos de la Generalitat, actualment en fase d'aprovació en el Parlament i que compten amb la mateixa aportació econòmica que va fer l'Estat a Catalunya l'any 2011" (PDPA, pàg.7).

<sup>215</sup> En aquest àmbit, s'hi articulen mesures, per exemple, adreçades a joves menors de 30 anys; a persones amb dificultats especials d'inserció en el mercat de treball i/o en situació de vulnerabilitat sociolaboral; i a persones en situació d'atur que provenen de sectors especialment afectats per la crisi econòmica. Altres mesures s'adrecen a sectors productius amb altres necessitats de llocs de treball per reposició, a sectors prioritaris o que generen ocupació, a territoris amb projectes de desenvolupament local, i a territoris amb necessitats de reequilibri social i econòmic. Per últim, el Pla de Desenvolupament de Polítiques Actives 2012 – 2013 inclou mesures per a la innovació metodològica, així com mesures de prospecció, anàlisi, planificació i avaluació de les polítiques actives d'ocupació.

La materialització d'aquestes mesures és, però, incerta atès que el Govern de l'Estat confirma la reducció del 57% (252,6m€) dels fons per a les PAO -inclosa en els pressupostos generals de l'Estat 2010- en el decurs de la Conferència sectorial d'ocupació i afers laborals celebrada a Madrid (24.5.2012). Així, Catalunya disposarà enguany de 191,2M€ -davant dels 443,8 de 2011- per implementar les PAO. En concret Catalunya rebrà el 2012 56 M€ per implementar accions d'ocupació; 131,2M€ per accions de formació per persones en situació d'atur i formació contínua per persones amb treball, 3,5M€ per a la millora i modernització de la xarxa d'oficines de treball i centres propis de formació i 0,5M€ per mesures de flexibilitat.<sup>216</sup> Aquesta dotació es confirma en el Pla anual de política d'ocupació 2012 aprovat pel Govern de l'Estat el 6 de juliol de 2012 en Consell de Ministres.<sup>217</sup>

La importància de la reducció en el pressupost destinat a les PAO és obvia. A nivell general, la disminució comporta la desaparició dels plans d'ocupació i afecta a la col·laboració amb els ajuntaments en polítiques de foment de l'ocupació i a la col·laboració amb les entitats del Tercer Sector. Igualment, es podrien restringir les opcions de les persones que necessiten formació i orientació per incorporar-se al mercat de treball i, alhora, es poden produir costos superiors en altres serveis de protecció social a mitjà i llarg termini. D'altra banda, cal fer esment que la UE en les seves recomanacions a Espanya ha posat de manifest la importància de les PAO i la necessitat d'augmentar-ne l'eficiència.

### 4.3.3. Mesures actives el 2012 de lluita contra la pobresa vinculades amb el mercat de treball a Catalunya

A continuació es fa una breu relació de les mesures i iniciatives de lluita contra la pobresa vinculades amb el mercat de treball que s'estan duent a terme al llarg de l'any 2012. La distribució de les mesures s'ha fet en funció de l'objectiu pel qual van ser creades o bé de l'objectiu que s'aplica en més gran mesura en el programa o iniciativa concreta, tot i que moltes vegades la línia divisòria entre aquestes mesures no resulta clara atès que en una mateixa iniciativa es combinen i/o donen resposta a diversos objectius alhora. En concret, s'han establert cinc grups d'actuacions: per a la garantia d'ingressos, de foment de la contractació, de foment del treball autònom i l'emprenedoria, per a la millora de l'ocupabilitat de les persones (orientació, formació i acreditació) i de foment de la mobilitat internacional.

Les actuacions que pretenen garantir uns ingressos s'encabeixen dins de les anomenades polítiques passives que se centren en mantenir un cert nivell de renda de les persones aturades. La resta de mesures que s'analitzen són polítiques actives d'ocupació que es caracteritzen per una intervenció directa del Govern en el mercat de treball amb mesures de caràcter preventiu d'inserció, formació i promoció d'ocupació, fet que repercuteix en les característiques dels individus (a través de l'assessorament i la formació) i el seu accés a l'ocupació, així com en la demanda de treball (creació d'ocupació). En el cas de les polítiques actives, el col·lectiu sobre el que actuen és més ampli, ja que a més de les persones aturades a les quals es dirigeixen prioritàriament les polítiques passives, també poden estar orientades a persones ocupades que cerquen una millora laboral o el manteniment de la seva ocupació, i a persones inactives per tal de potenciar la seva activitat.

<sup>216</sup> Les accions de formació estan dirigides a persones ocupades o aturades, així com a oportunitats d'ocupació. Les mesures de foment d'ocupació inclouen orientació professional, oportunitats d'ocupació i foment de la contractació, accions per a col·lectius amb especials dificultats, foment de la igualtat d'oportunitats, autoocupació i creació d'empreses amb mesures per impulsar l'economia social.

<sup>217</sup> Acord pel qual s'aprova el Pla Anual de Política d'Ocupació per al 2012, segons s'estableix a l'article 4 ter de la Llei 56/2003, de 16 de desembre d'ocupació. [http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Referencias/\\_2012/refc20120706.htm#Empleo](http://www.lamoncloa.gob.es/ConsejodeMinistros/Referencias/_2012/refc20120706.htm#Empleo)

## Mesures/iniciatives per a la garantia d'ingressos

Entre les mesures de lluita contra la pobresa vinculades amb el mercat de treball a Catalunya l'any 2012 destaquen els dispositius que cerquen garantir uns ingressos a les persones potencialment actives, els quals són en general una extensió de la Seguretat Social contributiva i deriven d'una vinculació prèvia amb el mercat laboral. Segons assenyala Laparra (2009), aquest sistema de protecció social està fortament desarticulat, sense que s'estableixin criteris redistributius homogenis, perquè no es contempla la situació econòmica ni la composició familiar, i perquè no es preveuen normalment els mecanismes de traspàs d'un sistema a l'altre.

I en el context actual, Ayala (2011) afegeix que el creixement de l'atur i de les necessitats socials derivades de la crisi ha suposat un augment sense precedents de la demanda de prestacions, fet que posa de manifest l'existència de limitacions importants per donar resposta a la generalització de les situacions d'insuficiència d'ingressos. Aquesta situació s'agreuja sens dubte quan s'exhaureixen els terminis de cobrament de les prestacions públiques sense que s'hagi obtingut cap altre via de percepció d'ingressos, fet que pot conduir a les persones a situacions de risc de pobresa.

La taula següent mostra les prestacions i els subsidis d'atur que es caracteritzen per la necessitat d'una cotització prèvia en què la durada del període cotitzat o la base reguladora de cotització té efectes sobre els imports a percebre o el temps de la prestació. Però, sens dubte, les quanties inferiors són aquelles derivades del subsidis (80% de l'IPREM, 426€), bé sigui per no haver cotitzat el període requerit per a la percepció d'una prestació contributiva, bé per haver exhaurit el seu cobrament, fet que dificulta el manteniment de la llar.

Igualment, els subsidis destaquen per tenir una durada més curta, si bé s'han previst alguns supòsits per prorrogar-los. A més, en el sistema de garantia d'ingressos cal destacar les modificacions recents regulades mitjançant el RDL 20/2012, de 13 de juliol,<sup>218</sup> que planteja mesures més restrictives com l'establiment d'un nou percentatge de la base reguladora del 50% (abans el 60%) a partir del setè més de cobrament de la prestació contributiva, l'eliminació del subsidi especial per a treballadors de més de 45 anys que han exhaurit la prestació contributiva (subsidis que sí preveia un augment de les quanties en funció de les responsabilitats familiars) i elevació de l'edat mínima requerida per cobrar el subsidi de les persones més grans a 55 anys (abans 52).

Altres tipus de prestacions com la renda activa d'inserció i la renda mínima d'inserció condicionen el seu cobrament al seguiment dels itineraris d'inserció o reinserció sociolaboral de forma individualitzada, a més del compliment de les exigències del compromís d'activitat genèric de totes les prestacions i subsidis.<sup>219</sup> La intervenció es planteja com un acompanyament al procés d'inserció a partir de l'anàlisi i millora de l'ocupabilitat de persones perceptores de les rendes, amb mesures d'orientació, assessorament, formació i suport a la inserció, que persegueixen identificar aquells aspectes intangibles que actuen en els processos d'inclusió sociolaboral de les persones que tenen un accés més difícil a un lloc de treball. Tot i així, l'accés a aquestes rendes només es dona si prèviament s'han exhaurit les prestacions contributives, els subsidis d'atur o les ajudes públiques o si no es disposa d'altres ingressos, limitació que encara és més restrictiva en la renda mínima en la mesura que, a partir de les darreres modificacions, exclou de la seva cobertura a les persones que només presentin una dificultat laboral derivada de la manca o pèrdua de treball (cal acreditar una dificultat social o d'inserció laboral afegida). I en aquest cas, com succeïa amb els subsidis, la intensitat de la renda també és reduïda.

<sup>218</sup> Reial Decret Llei 20/2012, de 13 de juliol, de mesures per garantir l'estabilitat pressupostària i de foment de la competitivitat. BOE núm. 168, de 14.7.2012.

<sup>219</sup> En les prestacions contributives i els subsidis se subscriu un compromís d'activitat en el qual la persona beneficiària de la prestació es compromet a cercar activament ocupació, a acceptar un ocupació adequada i a participar en accions específiques de motivació, informació, orientació, formació, reconversió o inserció professional per millorar la seva ocupabilitat.

**TAULA 6. Mesures/iniciatives per a la garantia d'ingressos. Catalunya 2012**

Prestacions, subsidis i ajudes econòmiques per a persones aturades	
Prestacions d'atur de nivell contributiu (modificat import a percbre a partir del 7è mes al 50% de la base reguladora per a nous perceptors amb RDL 20/2012, de 13 de juliol)	Prestació per pèrdua del treball per unes causes preestablertes amb una cotització d'atur d'un període mínim de 360 dies dins dels sis anys anteriors a la situació legal d'atur. La durada establerta està entre 120 i 720 dies en funció de la cotització. La quantia mínima és de 497 €/mes (664,74 €/mes amb un fill a càrrec) i màxima de 1.087,20 €/mes (1.242,52 €/mes amb un fill a càrrec i 1.397,83 €/mes amb dos fills a càrrec).
Prestació d'atur per a persones estrangeres no comunitàries per retornar al seu país d'origen	Prestació, derivada de l'anterior, consisteix a fer el pagament acumulat i anticipat de la prestació contributiva d'atur a la qual es té dret. Aquesta capitalització d'ingressos la poden sol·licitar les persones estrangeres no comunitàries i comporta el compromís de retorn d'aquestes persones al país d'origen.
Prestacions d'atur per cessament d'activitat de les persones afiliades al RE. d'Autònoms i al RE. per compte propi agrari i de treballadors de la mar.	Prestació que requereix un cessament de l'activitat per unes causes preestablertes. La durada depèn de la cotització realitzada en els 48 mesos anteriors a la situació legal d'atur, dels que al menys 12 mesos han de ser continuats i immediatament anteriors a la data de cessament. S'estableix una escala segons la qual el període mínim de cotització són 12 mesos pels quals s'aprova una protecció de 2 mesos. La durada màxima és d'1 any, corresponent a una cotització prèvia de 48 m o més. La quantia mínima és de 497 €/mes (664,74 €/mes amb un fill a càrrec) i màxima de 1.087,20 €/mes (1.242,52 €/mes amb un fill a càrrec i 1.397,83 €/mes amb dos fills a càrrec).
Subsidi d'atur per a persones treballadores que hagin exhaurit la prestació per desocupació i tinguin responsabilitats familiars.	La quantia mensual del subsidi d'atur és igual al 80% del IPREM: 426 euros/mes en 2012. Durada de 6 mesos prorrogables per altres dos períodes d'igual durada, fins a un màx. 18 mesos. Hi ha supòsits d'ampliació a 24 mesos en funció del tipus prestació exhaurida i de si persona més gran o no de 45 anys.
Subsidi d'atur per a persones treballadores que hagin exhaurit la prestació per desocupació i sense responsabilitats familiars i amb 45 anys o més.	La quantia mensual del subsidi d'atur és igual al 80% del IPREM: 426 euros/mes en 2012. Durada de 6 mesos.
Subsidi especial per a treballadors/res de més de 45 anys que hagin esgotat la prestació d'atur de 24 mesos. (eliminat per a nous perceptors amb RDL 20/2012, de 13 de juliol)	La quantia mensual del subsidi d'atur depèn del nombre de càrregues familiars (si no es tenen 426 euros/mes en 2012, amb dos familiars a càrrec 569,78 €/mes i 708,223€/mes i és tenen 3 o més familiars). Durada de 6 mesos a partir d'esgotar la prestació contributiva, si se sol·licita dins de termini. Una vegada percebut aquest subsidi especial, les persones treballadores podran obtenir el subsidi d'atur per haver exhaurit una prestació contributiva.
Subsidi d'atur per a persones treballadores més grans de 55 anys (modificació d'edat de 52 a 55 anys amb RDL 20/2012, de 13 de juliol)	La quantia mensual del subsidi d'atur és igual al 80% del IPREM: 426 euros/mes en 2012. Durada fins que la persona assoleixi l'edat ordinària que es demani en cada cas per tenir una pensió de jubilació.
Subsidi d'atur per a persones treballadores que no hagin cobert el període mínim de cotització per accedir a una prestació contributiva	La quantia mensual del subsidi d'atur és igual al 80% del IPREM: 426 euros/mes en 2012. Durada en funció dels mesos cotitzats i de si és tenen o no càrregues familiars.
Subsidi d'atur per a persones treballadores emigrants retornades	La quantia mensual del subsidi d'atur és igual al 80% del IPREM: 426 euros/mes en 2012. Durada de 6 mesos prorrogables per altres dos períodes d'igual durada, fins a un màxim de 18 mesos (són ampliables a 24m per alguns col·lectius i requisits o fins a 30m)
Subsidi d'atur per a col·lectius concrets (alliberades de presó o d'un centre de menors o les que han conclòs un tractament de deshabitació de drogodependència)	La quantia mensual del subsidi d'atur és igual al 80% del IPREM: 426 euros/mes en 2012. Durada de 6 mesos prorrogables per altres dos períodes d'igual durada, fins a un màxim de 18 mesos (són ampliables a 24m per alguns col·lectius i requisits o fins a 30m)
Subsidi d'atur per a persones treballadores que tinguin una milloria d'una situació d'incapacitat.	La quantia mensual del subsidi d'atur és igual al 80% del IPREM: 426 euros/mes en 2012. Durada de 6 mesos prorrogables per altres dos períodes d'igual durada, fins a un màxim de 18 mesos (són ampliables a 24m per alguns col·lectius i requisits o fins a 30m)
Ajuts al transport públic per a persones en situació d'atur	Ajuda econòmica per facilitar la mobilitat a les persones en cerca de feina que consisteix en una reducció del preu aplicable a un tipus de títols de transport integrats, unipersonals i de llarga durada.
Rendes i ajudes amb itineraris personalitzats d'inserció/formació	
Renda Activa d'Inserció (RAI)	La renda activa d'inserció està destinada a col·lectius amb ingressos inferiors al 75% de l'SMI, amb especial dificultat per trobar feina i en situació de necessitat econòmica que compleixin el requisits establerts. El programa inclou mesures per ajudar-los a incorporar-se al mercat laboral mitjançant un itinerari d'inserció. La quantia mensual del subsidi d'atur és igual al 80% del IPREM: 426 euros/mes en 2012 Durada de la prestació 11 mesos màxim. La seva percepció està subjecta al compliment de determinats requisits.
Renda Mínima d'inserció (RMI)	La finalitat de la prestació econòmica és atendre les necessitats d'aliments i subsistència. La seva quantia depèn de les càrregues familiars de la persona perceptora, té un caràcter periòdic i està subjecta al desenvolupament correcte del PIR. En determinades situacions familiars i/o laborals, s'afegeixen a aquesta prestació uns ajuts complementaris. A més de la prestació econòmica es preveuen mesures d'informació i orientació, de suport a la integració social i la formació i suport a la integració laboral amb el seguiment d'un itinerari personalitzat d'inserció. La seva percepció està subjecta al compliment de determinats requisits i no pot derivar-se de pèrdua de feina exclusivament (cal acreditar dificultat social o d'inserció laboral afegida). La quantia és a partir de 105,93 € i fins un màxim de 641,40 € (igual a l'import del salari mínim interprofessional), depenent del nombre de membres de la unitat familiar. Durada màxima 60 mesos.
Ajuda econòmica mitjançant el Programa de requalificació professional de persones que esgotin les prestacions d'atur. Programa PREPARA	El programa pretén, mitjançant accions de política activa d'ocupació, ajudar a les persones en situació d'atur, que han esgotat les prestacions d'atur o els subsidis, en la seva requalificació professional perquè puguin incorporar-se a nous llocs de feina, mentre perceben una ajuda econòmica de 399,38 € durant un màxim de 6 mesos.

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del SEPE i del SOC.

Finalment, el *Programa Prepara* preveu dotar d'una ajuda econòmica a les persones que han esgotat les prestacions i subsidis d'atur mentre desenvolupen un programa de requalificació profes-

sional. Aquesta ajuda s'ha prorrogat en diverses ocasions, la darrera de les quals amplia el límit temporal fins el 15 de febrer del 2013 (data límit per haver exhaurit la prestació i sol·licitar l'ajuda).<sup>220</sup>

### Mesures/iniciatives de foment de la contractació

A més del sistema de garantia d'ingressos, les accions que es detallen a continuació són les relatives a les polítiques actives d'ocupació que, atenent a la seva definició establerta a la Llei d'ocupació del 2003, responen al conjunt d'accions i mesures d'orientació, ocupació i formació dirigides a millorar les possibilitats d'accés a l'ocupació, per compte aliè o pròpia, de les persones desocupades, al manteniment de l'ocupació i a la promoció professional de les persones ocupades i al foment de l'esperit empresarial i de l'economia social.

Entre les mesures derivades del foment de l'ocupació destaquen les que cerquen afavorir la contractació i l'estabilitat en l'ocupació de les persones desocupades amb més dificultats d'accés al mercat de treball. Els instruments emprats en el marc de les polítiques actives d'ocupació inclouen els incentius per a la contractació en el sector privat i els programes de creació directa de llocs de treball en les organitzacions públiques o no lucratives.<sup>221</sup> La promoció de l'ocupació mitjançant el foment de la contractació generalment pren forma d'una convocatòria de subvencions per a les institucions contractants que pot arribar a cobrir des d'una part fins el 100% dels costos laborals del treballador o treballadora, però també es pot fer via exempció en el pagament de taxes o impostos. Una altra via indirecta de contractació és la seguida per la compra social que preveu la compra de serveis a les empreses d'inserció que contracten persones amb dificultats d'inserció.

---

<sup>220</sup> El Reial decret llei 23/2012, de 24 d'agost, prorroga el programa de requalificació professional de les persones que esgotin la protecció per desocupació per sis mesos, amb efectes des del 16 d'agost del 2012, fins el 15 de febrer de 2013. (BOE, núm. 204, de 25.8.2012)

<sup>221</sup> Altres vies igualment utilitzades amb el mateix objectiu són les bonificacions en les quotes empresarials a la Seguretat Social o les exempcions fiscals previstes per a determinats contractes (per treballadors i treballadores en situació d'exclusió social, per al suport a l'emprenedoria, per als signats amb empreses d'inserció, entre d'altres), malgrat no s'hagin inclòs en la taula.

**TAULA 7. Mesures/iniciatives de foment de la contractació. Catalunya 2012**

Ajuts, plans i programes per fomentar la contractació	
Ajuts a petites empreses per a la contractació de persones en situació d'atur i formades pel SOC - PIME 25 (programa 2011 però previst finançament pel 2012)	Foment de la contractació de persones aturades formades en àmbits ocupacionals subvencionats pel SOC, per tal de proveir-les d'experiència i facilitar la reinserció laboral.
Foment de la contractació de persones amb discapacitat procedents de l'atur	S'ofereixen diferents tipus d'ajut per cada contracte formalitzat, deduccions en la quota íntegra de l'impost de societats i per adaptació del lloc de treball i l'eliminació de barreres o obstacles
Foment de la contractació de persones amb discapacitat provinents d'enclavaments laborals	Subvencions i ajuts destinats a la contractació indefinida de treballadors/res amb discapacitat provinents de contractes entre una empresa col·laboradora i un centre especial de treball (enclavament laboral)
Plans d'ocupació amb entitats locals 2011 (els contractes de treball subvencionats s'han d'iniciar abans del 31.12.2011 i poden finalitzar el 30.6.2012)	Subvencions per a la contractació de persones aturades que hagin exhaurit la prestació per desocupació o el subsidi d'atur, mitjançant plans d'ocupació adreçats a entitats locals.
Plans d'ocupació amb entitats sense ànim de lucre i universitats públiques 2011 (els contractes de treball subvencionats s'han d'iniciar abans del 31.12.2011 i poden finalitzar el 30.6.2012)	Subvencions per a la contractació de persones en atur en els plans d'ocupació amb entitats sense ànim de lucre i universitats públiques.
Subvenció per a la contractació d'agents d'ocupació i desenvolupament local (AODL)	Subvenció fins el 80% dels costos laborals totals de l'agent d'ocupació i desenvolupament local, amb un màxim de 27.045,55 euros l'any per cada contractació subvencionada, que es concedirà per períodes anuals i es podrà prorrogar prèvia acreditació de l'assoliment dels objectius del període anual anterior.
Programa excepcional d'ocupació per a la transició cap a una contractació estable (contractes de treball que es formalitzin entre el 13 de febrer de 2011 i el 12 de febrer de 2012)	L'objectiu de la mesura és impulsar la contractació mitjançant contractes a temps parcial per al col·lectiu de joves i persones aturades de llarga durada mitjançant reduccions en la quota empresarial a la SS. Reducció, en els 12 mesos següents a la contractació, del 100% en les cotitzacions empresarials a la SS. En el supòsit d'empreses amb 250 treballadors o més de la reducció de quotes serà del 75%.
Compra social	La compra social és la reserva que fan les administracions d'una part de la compra de productes o serveis mitjançant la contractació pública a empreses d'inserció, centres especials de treball i entitats que tenen com a finalitat la inserció sociolaboral de persones amb risc d'exclusió social. Des de la Direcció General d'Economia Social i Cooperativa i Treball Autònom es duen a terme diverses actuacions: d'una banda, facilitar les eines per al desenvolupament empresarial de les entitats, els centres i les empreses d'inserció i, de l'altra, augmentar el volum i la qualitat de la contractació d'aquestes persones, tot incentivant les empreses socialment responsables.

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del SEPE i del SOC.

Els programes de contractació pública s'incardinen en els plans d'ocupació previstos per a les entitats locals i/o no lucratives, juntament amb altres mesures, perquè els plans tenen generalment un caràcter transversal. Als col·lectius destinataris, les persones en atur, se'ls ofereix la possibilitat de treballar i estabilitzar la seva situació personal i econòmica, alhora que s'espera que una vegada finalitzada la seva participació en el programa aquesta experiència suposi una millora per a la seva reintegració en el mercat laboral obert. Amb les restriccions pressupostàries esmentades en el darrer subapartat, el 2012 no sembla previsible que s'aprovin nous plans d'ocupació. Tot i així, a la taula següent s'han mantingut els aprovats per al 2011 perquè els compromisos adquirits en els contractes de treball s'estenen a l'any en curs (els contractes es podien formalitzar fins el 31.12.2011, i les subvencions finalitzen el 30.6.2012, encara que el contracte tingui una durada superior a 6 mesos). En aquests tipus de plans cal destacar el cofinançament del Fons Social Europeu.

### Mesures/iniciatives de foment del treball autònom i l'emprenedoria

Una altra estratègia utilitzada per a la promoció de l'ocupació es basa en l'impuls de l'autoocupació i l'emprenedoria. En ella s'inclouen els programes d'assessorament, finançament i facilitació de la inserció de les persones aturades mitjançant la creació d'un negoci propi.

**TAULA 8. Mesures/iniciatives de foment del treball autònom i l'emprenedoria. Catalunya 2012**

Ajudes i programes per a persones prioritàriament aturades que inicien activitat empresarial o treball autònom	
Programa INICIA per a la creació d'empreses	Ofereix un conjunt de serveis d'informació, orientació, assessorament, formació, facilitats de finançament i suport a la consolidació de noves empreses. El servei s'ofereix a través d'una xarxa de 171 entitats distribuïdes per Catalunya
Capitalització de la prestació contributiva d'atur (objecte la creació d'empreses)	Persones amb dret a rebre prestació d'atur (contributiva) que pretenen incorporar-se, de forma estable, com a socis treballadors/res o de treball en cooperatives o en societats laborals, constituir-les, o que volen desenvolupar una nova activitat com empresari/àries individuals o persones amb discapacitat que volen dur a terme una activitat com a treballadors/es autònoms.
Promoció de l'ocupació autònoma: subvencions per l'establiment com a treballador autònom o per compte propi	Les subvencions per a l'establiment com a persona treballadora autònoma i les subvencions financeres es quantifiquen atenent els diferents col·lectius: persones desocupades en general, joves de 30 anys o menys, dones, persones amb discapacitat i dones víctimes de violència de gènere. Hi ha 3 tipus subvencions: per a l'establiment com a treballador/a autònom/a o per compte propi; subv. financera i subv. per a assistència tècnica
Bonificacions de la cotització a la Seguretat Social al treball autònom (objectiu creació d'empreses)	Reducció del 30% de la base mínima de cotització a la Seguretat Social durant els 15 mesos immediats a la data d'alta i una bonificació del 30% durant els 15 mesos següents a la finalització del període de reducció.
Bonificació de les quotes de seguretat social per a persones amb discapacitat	Bonificació del 50% durant els 5 primers anys de la base mínima de cotització de la Seguretat Social
Deducció de l'impost d'IRPF per compte d'estalvi-empresa	Deducció del 15%, amb un límit màxim de 9.000€ anuals
Programa Catalunya Emprèn	Programa per fomentar l'esperit emprenedor i donar suport a la creació d'empreses. Preveu línies d'assessorament, suport específic i formació per als emprenedors; crear una xarxa de recursos per als emprenedors, que unifiqui les actuacions en matèria de vivers d'empreses, programes de suport econòmic per a col·lectius específics com autònoms o persones desocupades o línies d'avalis garantits per la Generalitat; habilitar instruments de suport jurídic, de gestió i de tramitació per a empreses de nova creació i crear programes de suport a empreses d'alt creixement potencial (instruments públics d'inversió, capital llavor, business angels...), per afavorir la consolidació dels projectes amb més projecció. El Programa també preveu actuacions enfocades a "segones oportunitats" per a emprenedors que en primera instància no hagin reeixit, així com també la promoció d'spin-off, juntament amb els centres de recerca, els centres tecnològics i les universitats, fruit de les patents i la valorització de la recerca, per potenciar la transferència tecnològica i de coneixement cap a les empreses i afavorir la creació de nous en projectes empresarials de referència al país.
Línia Autònoms i Comerços (mesura del Programa Catalunya Emprèn)	Línia de préstecs o lísings adreçada a autònoms, microempreses i/o comerços per finançar els seus projectes d'inversió o circulant, amb ajut de garanties.

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social, de la TGSS, del Departament d'Empresa i Ocupació i del Departament d'economia i coneixement.

A Catalunya el portal web *Inicia: per a la creació d'empreses*<sup>222</sup> ofereix assessorament per a la creació, el creixement i la consolidació d'empreses. En ell es defineixen els tràmits i les formes jurídiques requerides per a la creació d'empreses, les vies de finançament possibles i les subvencions a les quals hom es pot acollir. Però, tal i com s'observa en la taula següent, la promoció del treball autònom i l'emprenedoria també s'alimenta de diversos recursos econòmics, com ara la capitalització de l'atur, el programa de promoció de l'ocupació autònoma que facilita subvencions financeres, o els incentius com les bonificacions de les cotitzacions a la Seguretat Social.

Per a les persones que van iniciar un projecte empresarial que no ha prosperat es preveuen actuacions orientades a oferir una "segona oportunitat" en el *Programa Catalunya Emprèn*, que també desenvolupa actuacions per aplicar en una segona fase, una vegada ja constituïda l'activitat empresarial. Mitjançant aquest Programa es pretén fomentar l'esperit emprenedor i donar suport a les empreses a través d'una àmplia xarxa de recursos d'assessorament, formació i línies de finançament (com la línia autònoms i comerços). I, finalment, l'àrea de finançament d'ACC10<sup>223</sup> dissenya i executa accions d'assessorament financer a l'empresa catalana per garantir el seu creixement i sostenibilitat i afavorir-ne la innovació i la internacionalització.

<sup>222</sup> <http://inicia.gencat.cat/inicia/cat/motivacio.do>

<sup>223</sup> <http://www.acc10.cat/ACC10/cat/ajuts-financament/assessorament-financer/>

## Mesures/iniciatives per a la millora de l'ocupabilitat de les persones: orientació, formació i acreditació

L'altre gran gruix de les polítiques actives d'ocupació gira a l'entorn de les mesures d'orientació, formació i acreditació professional, com a polítiques de millora de l'ocupabilitat de les persones.

El primer aspecte d'aquestes mesures es basa en l'orientació i l'assessorament en els processos de recerca de treball en base a l'oferta laboral que hi hagi en aquell moment i a les característiques de les persones. L'orientació i l'assessorament pretén incidir en l'ocupabilitat de les persones mitjançant mesures que van des de la formació en tècniques de cerca d'ocupació a l'elaboració d'un currículum vitae o la preparació d'una entrevista, entre d'altres. En general es tracta de processos d'intermediació entre l'oferta i la demanda que s'acompanyen d'altres actuacions que faciliten informació i acompanyament personalitzat. A nivell públic, a Catalunya aquestes tasques són desenvolupades pel SOC que, a més, disposa d'un *Aula activa* per facilitar la cerca de treball i la reincorporació al mercat laboral mitjançant l'atenció personalitzada per part del personal assessor.

En segon terme, les mesures formatives comprenen actuacions destinades a facilitar que la capacitat de la persona satisfaci les seves necessitats professionals, econòmiques i de promoció al llarg de la seva vida professional. Es tracta de mesures clau per augmentar l'ocupabilitat, és a dir, la potencialitat d'una persona per trobar una feina i mantenir el lloc de treball.

A nivell genèric es poden destacar alguns trets sobre el col·lectiu destinatari, sobre les organitzacions beneficiàries de les subvencions per a la realització de l'oferta formativa o sobre el finançament. Les accions formatives estan adreçades prioritàriament a les persones aturades i als col·lectius amb dificultats d'inserció, com les persones joves, si bé també es preveuen actuacions per a les persones ocupades que desitgen millorar o mantenir el seu lloc de treball. Una altra característica té a veure amb les organitzacions o entitats que desenvolupen les activitats formatives, les quals seran beneficiàries de les subvencions atorgades per a la seva execució. Val a dir que algunes activitats formatives estan desenvolupades directament pel SOC, mentre que d'altres s'ofereixen a través de confederacions i federacions cooperatives (plans de formació d'oferta específics de l'economia social), dels agents socials (plans de formació de caràcter sectorial i intersectorial) o de les entitats locals (plans formatius d'entitats locals). Pel que fa a la seva gestió, principalment són gestionades i finançades pel SOC, si bé en algunes ocasions es fa mitjançant el Consorci per a la formació contínua, i en alguns casos són cofinançades amb el Fons Social Europeu.

L'oferta formativa desenvolupada el 2012 (tot i mantenir certes àrees com la formació en TIC o la del català per a persones estrangeres (*cerTIC*, *ACTIC* i *apren.cat*), és el resultat d'una anàlisi que pretén valorar l'ajustament de l'oferta formativa a les necessitats del mercat de treball i a les previsions d'ocupació de l'activitat econòmica de Catalunya. Aquesta detecció de les necessitats formatives de les empreses i de disponibilitat de possibles candidats i candidates serà un dels requeriments que hauran de complir el centres que vulguin sol·licitar fer el desenvolupament d'una activitat formativa.



## TAULA 9. Mesures/iniciatives per a la millora de l'ocupabilitat de les persones: orientació, formació i acreditació. Catalunya 2012

Orientació i assessorament	
Aules de Recerca Intensiva de Feina: Aula activa	El SOC posa a disposició de les persones usuàries de les oficines de Treball les Aules de Recerca Intensiva de Feina, repartides per tot el territori, per tal que puguin utilitzar aquesta eina durant el seu procés de cerca de feina, amb l'objectiu d'accelerar la seva incorporació al mercat laboral. Estan equipades amb ordinador, telèfon i connexió a Internet. La metodologia de les Aules Actives està marcada per tres trets fonamentals: la dedicació exclusiva dels usuaris i les usuàries, els grups reduïts i l'atenció personalitzada del personal assessor.
Formació	
Apren.cat	Objectiu coneixement de les persones estrangeres sense ocupació i, prioritàriament, sense prestacions o subsidis d'atur de la llengua catalana per augmentar la seva ocupabilitat
cerTIC (formació prioritàriament ocupacional semi presencial)	14 accions formatives en dues àrees: 1. formació i certificació en eines TIC per a persones usuàries i 2. formació adreçada a professionals de les TIC
ACTIC (formació ocupacional i contínua, cursos presencials i a distància)	Certificat acreditatiu de la competència digital expedit per la Generalitat de Catalunya. Avalua el conjunt de les aptituds digitals d'una persona, facilitant els processos de selecció de personal per a un lloc de treball. Per realitzar la prova d'avaluació, la persona interessada ha de satisfer la taxa legalment establerta. També s'ha regulat legalment un sistema d'exempcions i bonificacions (persones desocupades, amb discapacitats i jubilats)
Programa de qualificació professional inicial (PQPI) (accions per al curs acadèmic 2011-2012)	Aquest programa té com a objectiu oferir a les persones joves, d'entre 16 i 24 anys, la formació bàsica i professional que els permeti una inserció social i laboral satisfactòria i també la seva continuïtat formativa. Tipus d'accions: A. Especialitats formatives amb perfil PQPI – no adreçades a l'obtenció de certificats de professionalitat- vinculades als programes formatius PQPI del Departament d'Ensenyament B. Perfils PQPI que incorporen certificats de professionalitat regulats pels Reials Decrets corresponents.
FP.cat (Hi ha cursos per 2012 de certificats de professionalitat, especialitats experimentals i noves qualificacions)	El programa FP.Cat disposa d'una xarxa de centres que ofereixen cursos de formació professional integrada adaptada a les necessitats tant dels treballadors i treballadores com ara de les empreses, amb la intenció de facilitar ja sigui l'accés a un lloc de treball qualificat o bé la millora de l'ocupabilitat dels participants. És un programa interdepartamental de la Generalitat per a la integració de la FP a Catalunya.
e-formació 2012 (formació ocupacional a distància)	Cursos d'aprenentatge continuat, polivalents, flexible i de qualitat vinculat a la creativitat, l'emprenedoria, la innovació i la capacitat de donar resposta a un mercat de treball competitiu.
Formació a través de la simulació d'empreses (SEFED)	Programa que es basa en la reproducció de situacions laborals reals. Objectiu capacitar a les persones en el camp de l'administració i la gestió empresarial mitjançant la metodologia de la simulació d'empreses
Oferta formativa Centres d'Innovació i Formació Ocupacionals (CIFO)	L'activitat formativa que els 8 CIFO duen a terme es basa fonamentalment en la impartició d'accions de formació per a l'ocupació, específiques, de qualitat i adaptades a les necessitats de les persones, de les empreses i dels territoris. Dotació pressupostària per portar a terme 383 accions formatives.
Plans de formació d'oferta de caràcter sectorial	Accions formatives adreçades a treballadors d'un determinat sector i adreçades al reciclatge i la requalificació de persones treballadores procedents de sectors en situació de crisi
Plans de formació d'oferta de caràcter intersectorial	Plans de formació intersectorials adreçats a l'adquisició de competències transversals a diversos sectors d'activitat.
Plans Formatius 2011 (Les accions formatives es podran iniciar el 31 de desembre de 2011, com a molt tard. La data màxima de finalització serà el 30 de juny de 2012)	Subvencions per desenvolupar accions de formació d'oferta en àrees professionals prioritàries (FOAP) per a l'any 2011 en dos eixos: accions de la formació professionalitzadora i accions de formació adreçada a l'obtenció de certificats de professionalitat
Plans Formatius entitats locals 2011 (Les accions formatives es podran iniciar el 31 de desembre de 2011, com a molt tard. La data màxima de finalització serà el 30 de juny de 2012)	Subvencions per desenvolupar accions de formació d'oferta en àrees professionals prioritàries (FOAP) per a l'any 2011 en dos eixos: accions de la formació professionalitzadora i accions de formació adreçada a l'obtenció de certificats de professionalitat
Plans de formació d'oferta específics de l'economia social	Plans de formació específics de l'economia social adreçats a la formació de treballadores i treballadores socis i sòcies de l'economia social
Formació amb activitat o pràctica professional	
Programa SUMA'T (Programa d'Experiència Professional per a l'ocupació juvenil a Catalunya) (El programa finalitzarà a 31 de març de 2012)	S'ofereix tutorització i assessorament per a desenvolupar recursos i les seves competències. És un programa innovador que combina la realització d'accions d'orientació, de formació i d'adquisició d'experiència professional en empreses amb l'objectiu de millorar la qualificació professional de les persones joves desocupades i facilitar la seva inserció laboral a les empreses.
Joves per l'ocupació	Programa d'experiència professional per a l'ocupació juvenil adreçat a joves d'entre 16 i 25 anys amb baixa qualificació o déficits formatius. Combina accions d'orientació, tutorització i seguiment individualitzat, formació i adquisició d'experiència professional en empreses amb la possibilitat d'un contracte de durada mínima de 6 mesos i fomenta el retorn al sistema educatiu.
Projecte Centre d'Alternança entre Formació i Treball – Escola de Segona Oportunitat	Acord per donar resposta a les necessitats de formació i d'ocupabilitat del col·lectiu dels joves que es troben en risc d'exclusió, facilitant la seva inserció en el món laboral i actualització professional. L'oferta formativa s'estructurarà en dues línies de treball, l'educativa i la laboral, per poder construir un itinerari eficient entre aprenentatge i ocupació.
FORMA I CONTRACTA 2011 (Les accions formatives subvencionades finalitzaran el 30 de juny de 2012, com a data màxima)	Subvenció a aquelles accions formatives adreçades a la captació professional de persones en situació d'atur. En finalitzar l'acció formativa, almenys el 60% dels i de les alumnes aprovats per a la realització de l'acció han de ser contractats per ocupar el lloc de treball.
Forma i insereix	Objectiu aconseguir la inserció laboral o reinserció mitjançant la formació a mida de treballadors/res en atur per ocupacions concretes a les empreses. Les empreses han de contractar un 60% mínim de les persones participants en els programes de formació.
Formació/contractació de persones en atur sense subsidis/prestacions	Programa que combina la formació i la contractació de persones en situació d'atur que no rebin cap prestació ni subsidi
Acreditació	
Acredita't (Procediment d'inscripció, admissió, assessorament i acreditació al llarg 2012)	Aquest procediment permet a les persones que hi participen aconseguir una certificació que els pot servir per arribar a obtenir un certificat de professionalitat, un títol de formació professional o totes dues coses i facilita, d'aquesta manera, la seva integració laboral, la promoció professional i el reconeixement social

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del SOC.

A més, a nivell territorial s'han determinat unes àrees formatives prioritàries per al conjunt de Catalunya, que alhora s'han definit de forma independent per a cada comarca en particular (en atenció a les diferents necessitats territorials que pugui haver-hi). A nivell temàtic, el 2012 s'aposta per la formació especialitzada i es proposa realitzar accions formatives de certificats de professionalitat associats al Catàleg Nacional de Qualificacions Professionals, tenint en compte la imminent caducitat de diverses especialitats i l'aparició de nous certificats de professionalitat i, per tant, també s'insta a una dinàmica de foment d'homologació en especialitats prioritàries.

Els programes de formació ocupacional més destacats del 2012 són els cursos de formació impartits per entitats locals i centres privats, el *Programa Forma i Insereix*, el *Programa Joves per l'Ocupació*, els *Programa que combina formació/contractació de persones en atur sense subsidis/prestacions* i la formació especialitzada dels centres d'innovació i formació ocupacional (CIFO). Aquestes cinc línies conviuen amb altres programes d'anys anteriors que es mantenen, com *e-formació*, *FP.cat*, els *Plans formatius amb entitats locals* i els plans d'àrees professionals prioritàries (FOAP, inclosos en els *Plans formatius 2011*), els *Plans de formació d'oferta específics de l'economia social* o els programes nous com la *Formació a través de la simulació d'empreses (SEFED)*.

En un epígraf diferent s'han agrupat els programes i mesures que combinen la formació amb l'activitat o la pràctica professional, que s'adrecen a la població jove de 16 a 25 anys o a les persones aturades. El primer grup, per a les persones joves, el componen el *Programa Suma't*, que malgrat desenvolupar-se al llarg del 2011 acaba les seves activitats el primer trimestre del 2012, i el *Projecte centre d'alternança entre formació i treball-Escola de segona oportunitat*. A més, el *Programa Joves per l'ocupació* incorpora la possibilitat d'un contracte de treball de durada mínima de 6 mesos, alhora que fomenta el retorn al sistema educatiu. En aquest cas el col·lectiu destinatari són les persones de 16 a 21 anys amb qualificació baixa o dèficits formatius. Els programes dirigits a les persones aturades, independentment de l'edat, són: el *Programa Forma i Contracta 2011* (amb accions subvencionades fins el juny del 2012), que es dirigeix a persones que hagin esgotat la seva protecció per desocupació, sempre i quan reuneixin el perfil requerit per a la realització de l'acció formativa, el programa encara per definir pel 2012 de *Formació/contractació de persones en atur sense subsidis/prestacions* i, finalment, el *Programa Forma i Insereix* que preveu una formació a mida per a les persones aturades per ocupacions concretes en empreses que realitzen la formació.

En darrer terme, cal fer referència al reconeixement de les competències professionals adquirides mitjançant l'experiència laboral o de les vies no formals de formació. A través d'aquests programes es pretén avaluar i convalidar l'experiència laboral pels mòduls corresponents i accedir així a un certificat de professionalitat. Al mateix temps, aquests programes preveuen orientar els i les professionals perquè, mitjançant la realització dels mòduls restants, puguin arribar a obtenir el títol de formació professional. Aquest és el cas del *Programa Acredita't* que es desenvoluparà al llarg del 2012.

### Mesures/iniciatives de foment de la mobilitat internacional

Finalment, hi ha un conjunt de mesures adreçades a fomentar la mobilitat internacional de les persones joves i/o de les persones potencialment actives, per millorar les seves perspectives laborals. Es tracta de mesures basades en el *Programa Eures*, una xarxa de cooperació entre els serveis d'ocupació dels països de la UE i de l'Espai Econòmic Europeu. Amb aquesta finalitat s'ofereix un sistema d'intermediació a través del SOC entre l'oferta de llocs de treball en altres països (Alemanya, Dinamarca, Finlàndia, Regne Unit i Suècia) i el reclutament de diversos perfils professionals a Catalunya (infermeria, enginyeria o especialistes informàtics).

Igualment, arran del conveni signat el febrer del 2012 pel conseller d'Empresa i ocupació i la ministra d'Immigració i comunitats culturals del Quebec, s'obre la possibilitat de canalitzar la mobilitat i l'experiència professional dels treballadors i treballadores catalans cap el Quebec perquè aquest

territori necessita cobrir 730.000 llocs de treball fins el 2015. A més, per facilitar una bona inserció laboral, el SOC ha endegat una línia de formació intensiva en idiomes, en aquest cas el francès, per tal que les persones que optin a les ofertes de treball puguin tenir el millor coneixement de la llengua parlada al Quebec.

**TAULA 10. Mesures/iniciatives de foment de la mobilitat internacional. Catalunya 2012**

Programes per a l'adquisició d'experiència professional i/o treball a l'estranger	
Programa EURES	Xarxa de cooperació entre els diferents serveis d'ocupació dels països de la UE per treballar en un altre país, així com a Noruega, Islàndia i Liechtenstein (els anomenats països de l'Espai Econòmic Europeu) i a Suïssa.
Reclutament Xarxa Eures: infermeria i enginyeria	Reclutament per a professionals de: infermeria i Enginyeria (de canonades, mecànica, telecomunicacions), per anar a treballar a Alemanya, Dinamarca, Finlàndia, Regne Unit i Suècia.
Reclutament Xarxa Eures: Projecte Øresund: especialistes informàtics	Aquest projecte té com a objectiu el reclutament d'especialistes informàtics de diversos perfils per cobrir les importants necessitats de professionals del sector TIC per a les empreses de la denominada Regió de Øresund, Dinamarca i Suècia, territori que compta amb un dels clústers més importants d'empreses del sector TIC a Europa
Treballs d'estiu a Europa	Facilita fer feines d'estiu relacionades amb l'hostaleria i el turisme a Europa. També feines agrícoles. Depèn de l'EURES
Mobilitat de professionals al Quebec	Programa per tal d'afavorir la mobilitat de persones treballadores cap al Quebec i facilitar-ne la seva integració socioprofessional. Amb l'objectiu d'exposar la realitat laboral del Quebec, el procés de mobilitat com també la normativa d'emigració es van realitzar un total de quatre sessions informatives els passats 20 i 22 de març a Barcelona.
Beques a Filials Catalanes a l'Estranger ACC1Ó	Les beques permeten l'adquisició d'experiència internacional dels joves, alhora que contribueixen a augmentar el nombre d'especialistes catalans en comerç internacional. La prestació econòmica prevista és d'un màxim de 1.000 euros bruts mensuals per becar i el programa pot durar entre 6 i 12 mesos.
Beques Xarxa Exterior ACC1Ó	Les beques s'atorguen a 24 joves professionals amb formació universitària de grau superior per realitzar pràctiques en comerç internacional, innovació, transferència tecnològica i cooperació internacional. Així, els becaris treballen dins d'un ens públic català però en un context internacional, a les oficines de Casablanca, Silicon Valley, Mumbai, Londres, Sao Paulo, Buenos Aires, Copenhaguen, Washington o Santiago de Xile, entre d'altres. Aquest programa dura 12 mesos i cada beca està dotada entre 20.000 i 30.000 euros.
Programa Leonardo Da Vinci - Projecte Motiva 3 (Pràctiques a l'estranger)	Facilita la realització de pràctiques a Alemanya, França, Itàlia i Regne Unit mitjançant beca per cobrir despeses d'allotjament i manutenció, assegurança d'accidents, entre d'altres
Programa Eurodissea (Pràctiques a l'estranger)	Ofereix la possibilitat de treballar a l'estranger mitjançant beques per cobrir despeses d'allotjament i de manutenció, assegurança d'accidents, curs intensiu d'idioma al país destí, visites i activitats culturals. Durada entre 3 i 7 mesos, en funció de la regió d'acolliment i l'oferta de pràctiques professionals.

Font: elaboració pròpia a partir de les dades del SOC i del Departament d'empresa i ocupació.

D'altra banda, l'agència per a la competitivitat de l'empresa catalana del Departament d'Empresa i Ocupació ACC1Ó impulsa dos programes de beques tenen com a objectiu promoure la visió internacional en la gestió comercial i empresarial dels i les joves. Un dels programes permet realitzar pràctiques a la xarxa d'oficines a l'estranger d'ACC1Ó (els Centres de Promoció de Negocis), mentre que l'altre facilita estades en filials a l'estranger d'empreses catalanes.

I en un altre nivell, adreçat a les persones més joves (de 18 a 30 anys), s'han establert dos programes europeus, *Leonardo Da Vinci* i *Eurodissea*, que ofereixen ajudes per cobrir les despeses d'allotjament i de manutenció a les persones que realitzin pràctiques professionals a l'estranger.

**TAULA 11. Principals estratègies públiques relacionades amb la pobresa i el mercat de treball desenvolupades a Catalunya**

ANY	ESTRATÈGIES PÚBLIQUES DE CATALUNYA RELACIONADES AMB LA POBRESA I EL MERCAT DE TREBALL	
1979	Estatut d'Autonomia de Catalunya	A l'EAC 1979 s'estableix que la Generalitat de Catalunya té competència exclusiva sobre la matèria d'assistència social i faculta a la Generalitat per constituir institucions que fomentin el desenvolupament social en el marc de les seves competències, la plena ocupació i el desenvolupament econòmic (art. 9.25 i 52 EAC, respectivament).
1983	Llei 12/1983, de 14 de juliol, d'administració institucional de la sanitat i de l'assistència i els serveis socials	Crea l'ICAS com a entitat gestora de la Seguretat Social i dels serveis i les prestacions sanitàries de la Generalitat, per desplegar les competències que la Constitució espanyola i l'Estatut d'autonomia li atribuïen i per executar els serveis i les funcions que li havien estat traspassats. Posteriorment, la Llei 10/1988, de 27 de juliol, deroga les competències de l'ICAS en matèria de serveis socials i d'assistència social.
1985	Llei 26/1985, de 27 de desembre, de serveis socials	Defineix el model de serveis socials. Regula les modalitats de prestació dels serveis i el seu finançament.
1988	I Pla d'Actuació Social per al període 1988 – 1991	Estructura un sistema de serveis socials segons la Llei 26/1985. Seguidament s'aproven el II Pla d'Actuació Social per al període 1992 – 1995 (aprovat el 1992 i prorrogat fins el 1996) i el III Pla d'Actuació Social per al període 1997 – 2001 (aprovat el 1997 i que va seguir desenvolupant-se durant l'any 2002), que es va presentar com un referent per a totes les administracions públiques i les entitats d'iniciativa social que actuaven a Catalunya en l'àmbit dels serveis socials.
1990	Decret 144/1990, de 28 de maig, regulador del Programa interdepartamental de la renda mínima d'inserció (PIRMI)	L'objectiu és proporcionar, d'una banda, una font d'ingressos a les llars catalanes que no tenen prou recursos i, d'altra banda, promoure la seva inserció sociolaboral mitjançant diversos tipus de mesures orientades a pal·liar les problemàtiques socials i a facilitar la participació en el mercat de treball. El programa es compon de 5 blocs: prestacions d'urgència i rescabament; accions de suport a la integració social, d'informació i orientació i per la col·laboració cívica; formació d'adults; suport a la integració laboral i prestació econòmica (RMI).
1991	Reial decret 1577/1991, del 18 d'octubre, de traspàs de la gestió de la formació professional ocupacional a la Generalitat.	Transfereix la gestió de la formació professional ocupacional a Catalunya.
1995	Pla integral de lluita contra la pobresa i l'exclusió social	Impulsa programes destinats a detectar i prevenir bosses d'exclusió social i pal·liar-ne els efectes
1997	Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció (RMI)	La RMI té el propòsit de resoldre els problemes personals que motiven algunes de les situacions de dificultat; és a dir, amb les actuacions d'inserció es procura que les persones ateses puguin assolir la plena autonomia personal, familiar, econòmica i social. Per assolir el seu objectiu, la RMI es desenvolupa en prestacions i actuacions de serveis socials, salut, educació, formació d'adults, prestacions econòmiques i accions de suport per a la integració social i laboral.
	Reial decret 1050/1997, del 27 de juny, sobre el traspàs a la Generalitat de Catalunya de la gestió realitzada per l'Institut Nacional d'Ocupació (INEM), en l'àmbit del treball, l'ocupació i la formació.	Transfereix la gestió exercida per l'INEM en l'àmbit del treball, de l'ocupació i de la formació a Catalunya, que amb aquest pas assumeix les funcions i els serveis en matèria d'intermediació en el mercat de treball, de gestió i control de les polítiques d'ocupació i exercici de potestat sancionadora. Aquestes funcions van ser assignades mitjançant Decret 235/1997 del 2 de setembre, al Departament de Treball.
1998	Pacte per a l'Ocupació entre sindicats, organitzacions empresarials i Generalitat	Signat per consensuar les accions necessàries per dinamitzar el mercat de treball i promoure l'ocupació un cop s'assumien la totalitat de les competències en la gestió de les PAO.
	Decret 306/1998, d'1 de desembre, de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció	Modificat pel Decret 118/2001, de 2 de maig, i el Decret 316/2001, de 20 de novembre. Amb aquests decrets es van introduir els nous ajuts complementaris ajustats a les necessitats o mancances de determinats col·lectius i es va modificar lleugerament el tractament de la inserció laboral, entre d'altres coses.

2002	Llei 27/2002, de 20 de desembre, sobre mesures legislatives per regular les empreses d'inserció sociolaboral	Es dona marc legal a les empreses d'inserció sociolaboral que són iniciatives que combinen la lògica empresarial amb metodologies que fan possible la inclusió de persones en els processos d'inserció laboral en la mateixa empresa per passar posteriorment a una empresa aliena o a projectes d'autocupació.
	Llei 17/2002, de 5 de juliol, d'ordenació del sistema de treball i de creació del Servei d'Ocupació de Catalunya (SOC)	Crea el SOC amb l'objectiu de gestionar i integrar el conjunt d'actuacions i serveis ocupacionals.
2003	IV Pla d'Actuació Social per al període 2003 – 2006	Determina les línies bàsiques de futur estructurades en sis eixos estratègics que defineixen el canvi d'un model assistencial, centrat en les estructures i els serveis, a un model centrat en la promoció i la inclusió de la persona. Ha estat prorrogat fins a l'aprovació del 1r Pla Estratègic de Serveis Socials de Catalunya (2010-2013).
2005	Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana 2005- 2007	Emplaça a l'establiment d'una renda que garanteixi uns ingressos de supervivència a aquelles persones en situació d'exclusió social i que, per raons de salut, edat o altres aspectes socials, no poden desenvolupar els itineraris de la RMI; s'insta la creació de l'indicador de renda de suficiència a Catalunya (IRSC); es posa de manifest la necessitat de redefinir les PAO i de millorar el servei del SOC.
2006	Estatut d'Autonomia de Catalunya (EAC)	Explicita la voluntat que Catalunya sigui una societat inclusiva i cohesionada i compromet als poders públics "a vetllar per la plena integració social, econòmica i laboral de les persones i dels col·lectius més necessitats de protecció, especialment dels que es troben en situació de pobresa i risc d'exclusió social". Igualment, se'ls insta "a promoure polítiques preventives i comunitàries i han de garantir la qualitat del servei i la gratuïtat dels serveis socials que les lleis determinen com a bàsics." (art.42 EAC). A més, regula per a "les persones o 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» (art.24.3).
	Estratègia Catalana per a l'Ocupació 2007-2013 (Pla general d'ocupació de Catalunya)	L'objectiu és incrementar la quantitat i la qualitat de l'ocupació a Catalunya.
	Programa per al desenvolupament de Plans Locals per a la Inclusió Social	És un programa que s'emmarca en el Pla per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya (2006-2009). Els plans són uns dels instruments amb què es poden dotar els municipis per afavorir la inclusió social, atendre els col·lectius més necessitats i prevenir futures situacions de vulnerabilitat. Es parteix del reconeixement del paper cabdal de les administracions d'àmbit local i el teixit social del territori en la lluita contra el fenomen de l'exclusió social.
	Decret 339/2006, de 5 de setembre, de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció	Persegueix reforçar els processos d'inserció adequant-los a les noves necessitats del mercat de treball, millorar l'adaptació a la flexibilitat laboral, millorar el tractament de les famílies monoparentals, ampliar les excepcions en la concessió o el manteniment de la prestació en situacions de pobresa severa, redefinir el complement de dependència en determinats supòsits i ampliar la pròrroga anual dels ajuts complementaris mensuals.
	Decret 408/2006, de 24 d'octubre, que modifica el Decret 339/2006, de 5 de setembre, de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol	Proposa modificacions en els ajuts complementaris mensuals ja existents, vinculats a la prestació econòmica bàsica i als complements per membres addicionals de la unitat familiar, i crea nous ajuts o modifica els imports atorgats per als ajuts complementaris per a les famílies de tipus nuclear, per cada fill/a menor de 16 anys, per a les famílies de tipus monoparentals i per a les persones soles. la mesura més significativa és la introducció d'un nou complement a la inserció laboral.
	Estratègia catalana per a l'Ocupació (ECO 2006-2008)	En ella, la idea de descentralització de les PAO s'articula a través de la creació de consorcis amb l'objectiu de concertar les polítiques entre els governs dels territoris i entenen que era important ampliar els marges de decisió i de gestió de les corporacions locals. El SOC es constitueix com la institució de supervisió dels consorcis i responsable de signar un conveni marc per regular les seves relacions, les pautes de funcionament i el finançament destinat
	Pla per a la inclusió i la cohesió social a Catalunya 2006-2009	El Pla respon a la necessitat de donar un canvi d'orientació profund a la política social de la Generalitat per tal de fer front al creixement i la generalització dels riscos de vulnerabilitat i exclusió social, conseqüència de les transformacions estructurals d'ordre econòmic i productiu, sociodemogràfic i cultural
	2007	Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials

2008	Pla de suport al Tercer Sector Social 2008-2010	Té l'objectiu de consolidar i dinamitzar aquest sector en el si de les polítiques públiques, alhora que vol reivindicar la seva importància com un potent agent prestador de serveis socials.
	Decret 228/2008, de 18 de novembre, de modificació del Decret 339/2006, de 5 de setembre, de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció	Té per objecte: millorar la gestió dels ajuts complementaris d'inserció laboral (que redueixen la durada mínima de l'ocupació de 3 mesos a 1 mes), fixar un import mensual idèntic per a cadascun dels complements dels tres primers membres addicionals a la prestació econòmica. En termes generals, pretén aconseguir una racionalització, una simplificació i una agilització en la gestió global de l'RMI.
2009	Acord Estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana 2008-2011	Fixa entre les seves línies d'actuació impulsar la creació i posada en marxa de l'Observatori de la Pobresa, la inclusió i vulnerabilitat social a Catalunya (que ha estat presentat al novembre de 2008); consolidar el nou marc de percepció de prestacions socials a Catalunya i adaptar l'RMI als nous perfils de l'exclusió a Catalunya amb mesures orientades a ampliar la cobertura, millorar la gestió i impulsar el redisseny de la prestació (mesura 102). En relació a les PAO es proposen diverses mesures: creació de l'Observatori del mercat de treball, millorar els mecanismes d'orientació i intermediació i consolidar el nou model territorial del SOC, entre d'altres.
	Acord dels 30 compromisos per a l'ocupació, el teixit econòmic i el desenvolupament social de Catalunya	Els 30 compromisos indiquen les prioritats polítiques, econòmiques i socials de la societat i l'economia catalanes. En destaquen els que tenen per objectiu impulsar les polítiques d'ocupació i reactivar l'economia per mantenir i generar l'ocupació
2010	Decret llei 1/2010, de 12 de gener, de modificació de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció	Modifica l'apartat e) de l'article 6 de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la RMI, on es fixa com a requisit per accedir a la prestació el còmput d'ingressos de la unitat familiar dels 12 mesos anterior.
	I Pla estratègic de serveis socials de Catalunya 2010-2013	És un instrument tècnic del Govern que té per objecte ordenar el conjunt de mesures, recursos i accions necessàries per assolir els objectius de la política de serveis socials.
	Pla d'Acció per a la Inclusió i la Cohesió Social a Catalunya 2010-2013	El Pla respon a la necessitat de donar un canvi d'orientació profund a la política social per fer front al creixement i la generalització dels riscos de vulnerabilitat i exclusió social, conseqüència de les transformacions estructurals d'ordre econòmic i productiu, sociodemogràfic i cultural.
	Pla de desenvolupament de les polítiques actives d'ocupació 2010-2011	Defineix l'ordre de prioritats del SOC i del Dep. de Treball en matèria de polítiques actives d'ocupació i determina les línies operatives d'actuació en un horitzó temporal de dos anys, d'acord amb els objectius del Pla general d'ocupació de Catalunya.
	Decret 182/2010, de 23 de novembre, d'ordenació de la formació professional per a l'ocupació a Catalunya	Regula els antics subsistemes de formació professional ocupacional i formació professional contínua i l'establiment de les seves modalitats i iniciatives de formació, així com el seu règim de funcionament, finançament, estructura organitzativa i participació. A més, es regula el sistema d'informació i orientació de la formació professional per a l'ocupació.
2011	Llei 7/2011, de 27 de juliol, de mesures fiscals i financeres	Regula diverses modificacions de la RMI relatives al requisit per percebre la prestació, fent-la més restrictiva. Entre elles destaquen: l'acreditació "d'una residència continuada i efectiva a Catalunya de com a mínim els dos anys previs (abans 1 any); el retorn al còmput dels 12 mesos anteriors dels ingressos de la unitat familiar per ésser titular de les prestacions (abans 6 mesos); la denegació de l'accés a la prestació a "la persona sol·licitant o qualsevol altre membre de la unitat familiar amb dret a percebre altres prestacions públiques, ajuts o subvencions"; la necessitat de romandre permanentment a Catalunya mentre es percep la prestació; que el còmput total de la prestació no pugui superar el SMI fixat el 2011 en 641,40€ i que la durada màxima del pagament no pugui "superar seixanta mensualitats de manera acumulada", fet que suposa una reducció de la quantia i la intensitat de la renda.
	Decret 384/2011, de 30 d'agost, de desplegament de la Llei 10/1997	Incorpora les modificacions introduïdes per la Llei 7/2011 a la Llei de RMI i fa el desplegament reglamentari. En destaca que no tindran accés a la prestació les persones que només presentin una problemàtica laboral derivada de la manca o pèrdua de treball, que no acreditin una dificultat social o d'inserció laboral afegides i, per tant, s'afegeix un nou requisit per accedir a l'RMI: la persona titular de la prestació ha de presentar, d'acord amb l'avaluació dels serveis socials bàsics, dificultats d'inserció social i laboral afegides. I s'estableix que quan la disponibilitat pressupostària no sigui suficient per aprovar la totalitat dels expedients de l'RMI, la Comissió Interdepartamental elevarà una proposta al Govern per determinar els criteris objectius i no discrecionals de prelatió dels expedients.

2012	Decret 60/2012, de 29 de maig, de reestructuració parcial del Departament d'Empresa i Ocupació i del Departament de Benestar Social i Família	Canvia "l'adscripció orgànica de l'òrgan tècnic administratiu de la Comissió Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció, que passa a dependre del Departament d'Empresa i Ocupació, així com modificar la composició de la Comissió Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció."
	Estratègia Catalana per a l'Ocupació (ECO) 2012-2020	Es configura com un Pla estratègic que es fixa com un dels objectius centrals el millorar l'ocupabilitat de les persones treballadores. Substitueix el Pla d'ocupació de Catalunya 2006-2011.
	Pla de Desenvolupament de Polítiques Actives 2012-2013	S'articula com el nou instrument de planificació i programació de les accions de polítiques actives d'ocupació (PAO). El Pla s'estructura bàsicament en una Carta de Serveis Genèrics del Servei d'Ocupació de Catalunya, més tot un seguit de serveis específics adreçats a col·lectius, sectors, territoris i per a la innovació i la modernització. Destaca que es potencia la vinculació de la RMI a un pla de formació que inclogui contractes en empreses per facilitar la inserció laboral.

Font: elaboració pròpia.

## 5. Una aproximació qualitativa al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

En aquest apartat es presenten els resultats de l'estudi corresponents al Treball de Camp qualitatiu: les entrevistes en profunditat a professionals, d'una banda, i les entrevistes biogràfiques a persones que han viscut en els últims anys situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, de l'altra.

En primer lloc, es descriu la metodologia i les tècniques qualitatives emprades en el desenvolupament d'aquesta part de l'estudi: la realització de les entrevistes (període, nombre de persones entrevistades, criteris de selecció, etc.) i la recollida, buidatge i tractament de la informació obtinguda (guió de les entrevistes, construcció del sistema de variables i categories d'anàlisi, etc.).

En segon lloc, s'estudien alguns dels aspectes més rellevants relacionats amb l'aparició del risc de pobresa en la biografia de les persones i les famílies. En aquest sentit, s'analitza el risc de pobresa en el context socioeconòmic actual (5.1 "La crisi econòmica i el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball"), els processos a través dels quals les persones i les famílies cauen en situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball (5.2 "L'entrada en el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball"), els impactes que genera aquesta situació sobre el benestar econòmic, l'estat de salut i les relacions familiars de les persones (5.3 "Els impactes del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball") i, finalment, les condicions que possibiliten a les persones i les famílies millorar la seva situació de risc respecte del punt de partida (5.4 "El punt d'inflexió i la millora de la situació").

En tercer lloc, s'estudia el paper que desenvolupen les institucions en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball (5.5 "El paper de les institucions"). En aquest sentit, s'analitza en quina mesura el sistema de protecció social és una garantia per fer front a aquest risc (5.5.1 "El sistema de protecció social com a garantia"), així com la disponibilitat i funcionament dels instruments i recursos del sector públic (5.5.2 i 5.5.3), del tercer sector social (5.5.4 i 5.5.5) i del sector privat (5.5.6).

En quart lloc, es relacionen les recomanacions que fan les persones entrevistades per millorar l'eficàcia dels instruments i recursos analitzats i facilitar la sortida de les situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball (5.6 "Recomanacions").

### Metodologia

La realització i anàlisi d'entrevistes en profunditat i d'entrevistes biogràfiques constitueix, juntament amb la gestió documental del Marc Teòric, el procediment metodològic privilegiat en l'elaboració d'aquest estudi sobre el risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball.

Les **entrevistes en profunditat** s'han realitzat entre els mesos de juliol i desembre de 2011 a dotze professionals que dediquen la totalitat o una part de la seva jornada laboral a atendre persones i/o famílies en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Tal com s'havia previst inicialment a la "Proposta de projecte", la selecció dels i les professionals s'ha fet en base a criteris de representativitat qualitativa, tant pel que fa a la tipologia dels recursos i serveis com al territori:

José Alonso  
 Coordinador pedagògic  
 Fundació Èxit

Natalia March  
 Responsable de Projectes  
 Lee Hecht Harrison



Jordi Brotons Cap d'administració de Serveis Socials de l'Ajuntament de Sabadell	Imma Maynou Organització, qualitat i projectes L'Arca del Maresme
Mercè Darnell Responsable de Programes i Serveis Cáritas Diocesana de Barcelona	Maria Elisa Puigrodon Tècnica d'orientació i intermediació Oficina de Treball (OT) de Reus
Isabel García Òrgan Tècnic Administratiu de la Comissió Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció	Teti Raventós Insertora laboral Servei Local d'Ocupació de l'Ajuntament de Santa Margarida i Els Monjos
Anna Jiménez Orientadora laboral Oficina de Treball (OT) de Terrassa	Cristina Raventós Pérez Insertora laboral Servei d'Ocupació Municipal (SOM) de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès
Josep Just Coordinador Serveis Socials de l'Ajuntament de Girona	Oriol Romances Vicepresident primer Acció Solidària Contra l'Atur (ASCA)

Quant a la tipologia dels recursos i serveis, s'ha pogut entrevistar a professionals dels Serveis Socials, de les Oficines de Treball de la Generalitat de Catalunya (OTG), dels serveis locals d'ocupació i/o promoció econòmica, de les entitats del tercer sector social, d'una empresa d'*outplacement* del sector privat i de l'Òrgan Tècnic Administratiu de la Comissió Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció. Aquest interès per la diversitat ha possibilitat l'accés a un ampli ventall d'experiències professionals relacionades amb les especificitats dels recursos i serveis i, per tant, amb les funcions desenvolupades per les persones entrevistades: orientació, intermediació i/o inserció laboral, administració de serveis, coordinació d'equips i direcció de programes o projectes.

Quant al territori, s'ha pogut entrevistar a professionals de recursos i serveis ubicats en poblacions de les demarcacions de Barcelona, Tarragona i Girona, si bé és veritat que la major part d'aquests recursos i serveis operen a una escala territorial d'àmbit autonòmic o fins i tot estatal.

Les entrevistes en profunditat s'han concertat directament a través del correu electrònic i/o el telèfon, i les persones entrevistadores s'han desplaçat fins els llocs de treball dels i les professionals. Abans de tot, però, es va fer una prova pilot per valorar el funcionament del guió d'entrevista i introduir-hi les modificacions pertinents. Les entrevistes han tingut una durada mitjana aproximada d'una hora i quart, s'han enregistrat en suport àudio digital i s'han transcrit literalment.

Les entrevistes en profunditat han tingut un caràcter semi-dirigit amb l'objectiu de facilitar als i les professionals la introducció de consideracions addicionals als aspectes contemplats en les sis parts en què es divideix el "Guió d'entrevistes a professionals" (vegeu l'Annex 7.1):

1. Contacte: presentació, marc conceptual de l'estudi i l'entrevista, i explicació de l'entrevista.
2. Context socioeconòmic: incidència de la crisi econòmica sobre la dinàmica de la pobresa.
3. Mercat de treball i risc de pobresa: el mercat de treball com a garantia enfront del risc de pobresa.

4. Protecció social: el sistema de protecció social com a garantia enfront del risc de pobresa en el treball.
5. Instruments i recursos: descripció i valoració dels recursos i instruments adreçats a prevenir i/o lluitar en contra del risc de pobresa relacionat amb el treball.
6. Tancament: demanda de col·laboració per a la contactació de casos per a les entrevistes bio-gràfiques, documentació addicional, i compromís de retorn de la informació.

Aquesta estructura ha estat reproduïda i desenvolupada de cara a l'anàlisi de les entrevistes, llevat de la primera i la sisena part, que responen a criteris estrictament procedimentals de la relació persona entrevistadora – persona entrevistada.

El procediment d'anàlisi ha consistit, en primer lloc, en la construcció d'un sistema de variables i categories d'anàlisi basat en la bateria de preguntes del guió i en la diversitat de respostes dels i les professionals, respectivament. En tractar-se d'un discurs de base oral, les respostes s'han categoritzat sense seguir necessàriament el criteri d'exclusivitat mútua propi de les enquestes sociològiques. S'ha prioritzat la construcció d'un sistema de categories d'anàlisi fidel a les representacions socials i les interpretacions valoratives dels i les professionals entrevistats.

Un cop construït el sistema de variables i categories analítiques, s'ha buidat en un document Excel la informació transcrita en un document Excel, per a la qual cosa s'ha seleccionat, per a cadascuna de les preguntes del guió (les "variables"), els fragments discursius (les "categories") més representatius de la diversitat d'opinions emeses pels i les professionals entrevistats.

**FIGURA 17. Fragment del sistema de variables i categories d'anàlisi relacionat amb la pregunta "Pel que fa al mercat de treball, en quina mesura creu que representa una garantia enfront del risc de pobresa?"**

VARIABLE/TEMA: MERCAT DE TREBALL COM A GARANTIA ENFRONT EL RISC DE POBRESA			
CATEGORIES	PERSONES ENTREVISTADES	SELECCIÓ DE FRAGMENTES	
Garantia enfront del risc d'exclusió social, però no enfront del risc de pobresa	1, 2, 3, 4, 6, 8, 12	1. S'està veient que ajuda, però dir que és una garantia... no. Vull dir, hi ha molta gent que està treballant i que està a la pobresa...	2. No és l'única garantia per escapar del llindar de pobresa. Jo crec que és imprescindible per estar dins de la societat, per ser un ciutadà de ple dret [...] però no és l'únic que t'ho garanteix. [...] sense poder accedir a guanyar-se la vida d'una forma digna és molt difícil escapar de situacions de pobresa.
			3. El que sí és cert és que l'estabilitat laboral et condiciona l'estabilitat econòmica, et permet una estabilitat de vivenda, una estabilitat de poder demanar un tipus de crèdit, és una cadena, i sí que permet sortir-te'n. // Si no hi ha aquesta estabilitat laboral, no es pot reproduir a fora a l'exterior.
			4. En aquell moment, que era la crisi dels anys 80, trobar una feina era garantia de sortir de la pobresa. Ara no és cert. Nosaltres veiem el fenomen dels treballadors pobres, que pensàvem que era un fenomen més americà, però ho veiem aquí. Hi ha persones que tenen una feina però que no deixen de ser pobres en el sentit que amb els seus ingressos no poden cobrir totes les despeses familiars. Tenir un sou avui dia no garanteix poder cobrir les despeses familiars. [...] Evita l'exclusió social perquè el mercat de treball és un important factor de cohesió social i de participació en la vida pública, però no garanteix poder mantenir la família de forma autònoma i no haver de dependre d'entitats socials o privades.
Representa una garantia	9, 10	9. [Parla des de la perspectiva d'uns treballadors molt determinats, amb compensacions per acomiadament, etc.]. Evidentment jo crec que el mercat de treball, el que la persona pugui estar en actiu, clar, penseu que nosaltres treballem sempre amb persones que han perdut el treball, amb persones que estan en processos de transició professional, llavors evidentment en aquest cas és significatiu i és clau el que puguin accedir a una nova alternativa professional. Això jo crec que és bàsic. Sí que és veritat que moltes vegades les persones accedeixen a una nova posició, no amb les mateixes condicions que la persona disposava del lloc de treball que tenia, [...] Però sí que jo crec que el mercat de treball o accedir a una posició professional té un impacte directe en el benestar de la persona i amb sortir del risc de pobresa.	10. [Parla en termes d'intensitat laboral de la llar]. En el moment en què per exemple hi havia dos membres de la unitat familiar treballant, en el moment en què un ho deixa o l'acomoden la cosa comença a tremolar però es manté força bé en el sentit que... [...]. En el moment en què aquesta altra persona [de la unitat familiar que treballa] deixa la feina i entra en subsidis, prestacions, i tot això és quan potser aguantaran dos o tres mesos, però al cap de dos o tres mesos si no és pobresa directament... [...] evidentment que està relacionat, que hagi un membre de la unitat familiar treballant condiciona a que aquella família no caigui en l'exclusió.
No representa cap garantia	7	7. Ara no és cap garantia.	

L'ordenació de la informació seleccionada en files i columnes ha facilitat l'anàlisi interpretativa dels discursos dels i les professionals a l'entorn del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball, així com l'elaboració d'aquesta part de l'informe. Com es veurà més endavant, aquesta part de l'estudi combina en un mateix espai interpretacions reflexives provinents de l'anàlisi qualitativa i fragments discursius provinents de les transcripcions literals. En el cas dels i les professionals,

aquestes cites s'identifiquen amb números assignats aleatòriament a cada persona entrevistada (exemple: [1], [2], ... [12]).

Les **entrevistes biogràfiques** s'han realitzat entre els mesos d'octubre de 2011 i febrer de 2012 a sis persones que han viscut situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball des del 2008, any en què comença la crisi financera i econòmica. Contràriament a les entrevistes en profunditat a professionals, la selecció dels casos s'ha fet en base a uns criteris menys rígids que els plantejats inicialment a la "Proposta de projecte". Tot i això, el resultat final és un reflex de la diversitat de situacions de risc relacionat amb el mercat de treball, tant pel que fa a les característiques socioeconòmiques de les persones entrevistades com al territori.

Mohammed E. (origen marroquí)  
Santa Margarida i Els Monjos  
Ex treballador de la construcció  
Actualment<sup>1</sup> en situació d'atur

María Antonia L. (origen veneçolà)  
Reus  
Combina diverses ocupacions: manteniment de la llar, cura de persones dependents, comercialització de productes, etc.

Eva F.  
Pineda de Mar  
Ex treballadora de la programació informàtica  
Actualment<sup>1</sup> és sòcia d'una cooperativa

Julián R.  
Mataró  
Ex treballador de la construcció  
Actualment<sup>1</sup> treballa en una empresa d'inserció laboral

Toni I.  
Santa Margarida i Els Monjos  
Ex treballador de l'automoció  
Actualment<sup>1</sup> treballa en un servei públic

María José S.  
Barcelona  
Ex teleoperadora i caixera de supermercat  
Actualment<sup>1</sup> treballa en una empresa de neteja

*Nota: per motius relacionats amb la privacitat de les persones entrevistades, el nom propi s'acompanya només de la lletra inicial del primer cognom.*

<sup>1</sup> "Actualment" fa referència al moment en què es realitzen les entrevistes en profunditat (octubre 2011- febrer 2012).

Pel que fa a les característiques socioeconòmiques, s'ha pogut entrevistar a persones d'edats joves i adultes, amb estudis bàsics i superiors, amb trajectòries laborals contínues i discontinües (pel que fa a l'estabilitat laboral i al sector productiu), amb relació laboral assalariada i autònoma, d'origen autòcton i immigratori, i amb situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball viscudes anteriorment o no. S'ha flexibilitzat, però, un criteri de selecció inicial segons el qual les persones a entrevistar haurien d'haver superat el risc de pobresa: la conjuntura econòmica i laboral ha fet recomanable considerar la diversitat de graus de "millora" que poden experimentar les persones en el seu camí de sortida de la situació de risc de pobresa vinculat del mercat de treball.

Pel que fa al territori, s'ha pogut entrevistar a persones que resideixen a municipis de les demarcacions de Barcelona i Tarragona.

Les entrevistes biogràfiques s'han concertat indirectament a través dels i les professionals entrevistats a la primera part del Treball de Camp qualitatiu, i les persones entrevistadores s'han desplaçat també fins els llocs de residència de les persones a entrevistar. Prèviament, es va fer una prova pilot per tal de valorar el funcionament del qüestionari i introduir-hi els canvis pertinents. Les entrevistes s'han realitzat en espais cedits per les institucions públiques i del tercer sector social que han participat en la selecció dels casos, llevat d'una ocasió en què es va realitzar en una cafeteria. Les entrevistes han tingut una durada mitjana aproximada d'una hora, s'han enregistrat en suport àudio digital i també s'han transcrit literalment.

Les entrevistes biogràfiques han estat semi-dirigides, de manera que les persones entrevistades han tingut ocasió d'afegir les informacions que han considerat rellevants per completar el sentit dels seus relats. En l'annex 7.2. apareix la guia metodològica de les entrevistes biogràfiques i el guió de preguntes dividit en quatre parts:

1. Contacte: presentació, explicació de les característiques de l'estudi i de l'entrevista biogràfica.
2. Entrada i permanència en la situació de dificultat econòmica relacionada amb el treball
  - Referències generals: presentació personal, trajectòria laboral, ruptures laborals
  - Entrada en situació de dificultat econòmica relacionada amb el treball: procés d'entrada, impacte psicològic, impacte econòmic i estratègies d'adaptació, impacte relacional
  - Permanència en situació de dificultat econòmica relacionada amb el treball: dinàmica de la situació de dificultat, estratègies de sortida
3. Procés de millora o sortida de la situació de dificultat econòmica i valoració del suport rebut
  - Procés de millora o sortida de la situació de dificultat econòmica relacionada amb el treball: transició cap a la millora o sortida, el paper dels serveis i/o entitats, tracte professional i seguiment, els recursos assignats
  - Valoració del suport rebut: canvis experimentats com a conseqüència del suport, punts forts, punts febles, propostes de millora
4. Tancament: agraïment, compromís de retorn de la informació

En aquesta part del Treball de Camp s'ha substituït l'expressió "situació de risc de pobresa relacionada amb el mercat de treball" per l'expressió "situació de dificultat econòmica" o simplement "dificultat" amb la finalitat d'utilitzar un llenguatge més proper a la realitat quotidiana de les persones entrevistades i facilitar així la comunicació.

Tal com s'ha fet en relació amb les entrevistes en profunditat, l'estructura del guió de les entrevistes biogràfiques ha estat reproduïda i desenvolupada de cara a l'anàlisi de les entrevistes, llevat de la primera i la quarta part. En aquest sentit, el procediment d'anàlisi ha consistit en la construcció d'un sistema de variables (preguntes) i categories (respostes) d'anàlisi i en el buidatge de la informació transcrita.

**FIGURA 18. Sistema de variables i categories d'anàlisi relacionat amb la pregunta "En quin moment vas notar que la cosa començava a millorar? És a dir, quin és el detonant que pot explicar aquest canvi?"**

VARIABLE/TEMA: MILLORA SITUACIÓ DIFICULTAT ECONÒMICA / RISC DE POBRESA				
DETONANT DEL CANVI EN POSITIU				
CATEGORIES	PERSONES ENTREVISTADES	SELECCIÓ DE FRAGMENTES		
Itinerari d'inscripció/orientació/oferta de treball	A, D, F	A. (27:37) [...] Pero ante todo yo me quedo con mi amiga (nom d'una assistent social) que fue la que... No es que sea egoísta pero es la que más me ayudó porque me puso en contacto con esta gente pero me hubiera puesto en contacto con otra serie de entidades o cualquier otra cosa. // Me llamó la [nom d'una assistent social] y me hicieron la oferta del actual puesto de trabajo. Contentísimo, no tengo un sueldo muy elevado, [...] y pues voy cubriendo. <i>Es decir que cuando te cayó este trabajo [...] Imagino que cambió todo.</i> (32:06) Todo, un montón de cosas, <i>comencé a ser el mismo que era.</i> Una persona alegre, con mis hijos perfecto, con mis hijos encantador [...]. <i>Una vez empecé a trabajar aquí hice un paso de gigante. Como que los pasos me llevaban hacia delante.</i>	D. Son buena gente también, y me están ayudando bastante. Y he estado dos meses que he estado yo trabajando. <i>Estuve trabajando cuatro meses con la misma empresa.</i> La primera vez me ha enganchado con ellos la T. Primero dos meses en el año 2010 y este año 2011 el jefe ha preguntado "Ahora falta un peón. ¿Sabes un peón?" y le han dicho "Mira [nom d'un empresari], el hombre que estaba con nosotros..." Y me llamaron. Dos meses también. // (26:43) <i>Los cursos son de informática. Aprender a tocar las teclas, a mover ratón porque yo no he tocado en mi vida nunca estas cosas.</i> // [...] <i>¿Cudí ha sido el curso o el lugar que más te ha ayudado en este proceso?</i> (43:05) Todo lo que ha hecho por nosotros por la parte de la [nom d'una insertora laboral] aquí en [nom d'una població]. No hay otra cosa. [...] porque ella lleva el asunto ese de la ayuda y lo de buscar faena.	F. Yo estaba deprimida en la casa y vine para apuntarme porque me tocaba renovar la hoja del... la hoja del... ¡Cómo se llama esto así...! ¿Del paro? Del paro, sí. Y casualidad que pido un número y me toca con ella. Uy... <i>ese día me fui yo más contenta y alegre porque me encontré con ella.</i> Así, personas como [nom d'una tècnica d'orientació i intermediació] tienen que haber así en estas instituciones. Porque ella, ella... es culta, ella le da ánimos a uno... ¡No sé! Yo ese día me fui contentísima y me dijo lo del trabajo y al día siguiente ya estaba yo trabajando ahí en Tarragona.
Oferta de treball	C., E.	C. (25:21) [...] I quan estava amb això és quan em van avisar aquí a l'Ajuntament per <b>entrar dins d'aquesta convocatòria per a fer aquesta suplència</b> que estic fent des de fa un any i pico. // (29:49) [...] com que nosaltres cotitzàvem el màxim del que us havia explicat abans, a l'hora de l'atur també tenia el màxim permès, i a l'entrar a treballar doncs guanyava menys, o guanyo menys, però clar, és allò que dius, "Què fas? Aprofites un any més i tens més ingressos i després a saber?". No, jo penso que no, que és <b>una oportunitat que s'havia d'aprofitar</b> i a partir d'aquí renunciar a aquest diferencial perquè aquest diferencial tan sols és una època molt determinada i prou i a part de que després pots recuperar novament l'atur. // (Punt d'inflexió). (31:18) Sí, econòmic no perquè cobrava menys, però sí a <b>nivell emocional, a més una feina que em va com "anell al dit", en la que hi estic molt còmode</b> [...].	E. [...] Ahora tengo este trabajo, que estoy muy contenta, pero no es realmente lo que yo buscaba. No es que me disguste ir al trabajo, pero <b>tenía que buscar algo para sobrevivir.</b> // Sí, dimos el paso de meternos en un piso. <b>Ahora vivimos en un piso y la cosa ha mejorado</b> // [...] Cuando ya encontré y supe que tenía trabajo para largo, ya eso es una tranquilidad que tienes tú.	
Ajut econòmic	B.	B. <i>I com vas veure la llum?</i> Quan em van dir trucar a [nom d'una organització del tercer sector social] [...] "Els bancs li tanquen? No pot aportar res? Que truqui a l'ASCA". // [...] Em van dir, envia els socis, el projecte de viabilitat i et direm alguna cosa i crec que va passar un mes si arriba i em van trucar per a una entrevista personal amb mi. Li vaig explicar tot. Necesito cinco mil euros com a mínim, el que pogueu donar-me per a jo ingressar en una cooperativa. [...] doncs t'ho fan tornar en dos anys sense interessos. [...] <b>Van ser sis mil euros els que em van donar.</b> // (47:18) Per a mi era l'única oportunitat. Si [nom d'una organització del tercer sector social] <b>no em deixava els diners jo no tenia cap altra forma de treure'ls.</b> // (50:33) [...] no podia haver fet la meua il·lusió que era tenir la meua pròpia acadèmia.		

L'ordenació en files i columnes de la informació seleccionada de les entrevistes biogràfiques ha facilitat el treball interpretatiu dels discursos, les opinions, i els posicionaments a propòsit del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i, concretament, de la dinàmica del risc de pobresa i les condicions de possibilitat per a l'entrada, permanència, millora i sortida d'aquesta situació. Com es veurà a continuació, aquesta part de l'estudi també combina en un mateix espai interpretacions reflexives provinents de l'anàlisi qualitativa i fragments discursius provinents de les transcripcions literals. En el cas dels i les persones que han viscut situacions de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball, aquestes cites s'identifiquen amb lletres assignades aleatòriament (exemple: [A], [B], ... [F]).

## 5.1. La crisi econòmica i el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

En aquest apartat s'analiza la relació que existeix entre el context econòmic i el risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball durant el període 2008-2012, segons el punt de vista dels i les professionals entrevistats.

En primer lloc, es presenten les idees i opinions a l'entorn de l'evolució de la crisi econòmica i financera i els seus impactes en el mercat de treball (5.1.1 "El context econòmic i el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball"). En segon lloc, es presenten els resultats de les entrevistes als i les professionals a l'entorn de l'agudització del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball (5.1.2 "Els perfils més vulnerables") i, en tercer lloc, de l'ampliació o generalització d'aquest risc (5.1.3 "Els nous perfils").

### 5.1.1. El context econòmic i el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

L'impacte de la crisi econòmica i financera internacional sobre la vida de les persones constitueix un dels temes més recurrents en les entrevistes mantingudes amb els i les professionals. Les entrevistes s'inicien amb una pregunta general de caràcter reflexiu ("Per començar, i molt breument, com afecta el context socioeconòmic actual el risc de pobresa de la població?") que té com a finalitat iniciar una conversa semi-estructurada amb les persones entrevistades i, al mateix temps, començar a dibuixar el mapa de posicionaments discursius a l'entorn del risc de pobresa (*i.e.* configuració, atribució de responsabilitats, etc.).

Segons el punt de vista dels i les professionals entrevistats, el context socioeconòmic actual (segon semestre del 2011) afecta negativament el risc de pobresa de la població general, ampliant-ho. D'una manera més específica, addueixen que els canvis produïts en el mercat de treball han donat lloc a "una situació molt complexa" [3] que "ha empobrit en general a la població" [4] i "ha afectat a tots nivells" [6]. En aquest sentit, s'hauria de parlar en primer lloc de "les xifres de l'atur" [4], però també d'altres aspectes de la relació mercat de treball – exclusió social (Beck 2002), com ara "la precarietat laboral i l'empitjorament de les condicions laborals, la disminució dels ingressos, [les] reduccions de jornada, [i els] contractes temporals, ..." [4].

Els i les professionals constaten una tendència progressivament creixent del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball que afecta "no només a la gent que ha perdut la feina sinó també a la gent que disposa de menys ingressos fixes dels que tenien" [4]. D'acord amb la seva experiència professional diària, el sistema de protecció social està atenent en l'actualitat a:

"Gent que no han sigut mai beneficiaris de Serveis Socials i que hi han acudit per primer cop perquè se'ls ha acabat l'atur" [3].

"Molta gent que tenia un nivell alt i molt alt i que en aquests moments estan venint [...] amb situacions de dificultat molt greu. [...] I a nivell professional, de tots perfils, [...] gent de totes les preparacions i experiències [6].

"Gent més jove, autòctons que els dos membres de la parella estan sense feina, que a lo millor estan cobrant prestació d'atur [...] o en alguns casos ni subsidi" [8].

La generalització del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball ha tingut un impacte directe sobre la Renda Mínima d'Inserció (RMI). Segons les estimacions de dues persones entrevistades, el nombre de casos atesos per aquest programa s'ha "duplicat" [8] en alguns llocs entre els anys 2010 i 2011, o bé "triplicat" [10] en el conjunt de Catalunya entre els anys 2008 i 2011. Les fissures del règim de benestar (Beck 2003 i Esping-Andersen 2003) derivades d'aquesta tendència expansiva del risc es fan notar a pràcticament tots els àmbits de l'estructura econòmica i social, des de la cohesió social en general, fins el mercat de treball en particular.

Pel que fa a la cohesió social, la crisi del treball genera una gran preocupació en els i les professionals que han estat consultats. Tant és així, que el risc d'exclusió social relacionat amb el mercat de treball esdevé un lloc comú discursiu tant o més important que el risc de pobresa. L'habitatge apareix, en aquest sentit, en el rerefons de molts posicionaments i s'integra en una perspectiva analítica relacional més àmplia sobre el deteriorament de la cohesió social: "Nosaltres veiem com el fenomen de l'atur també s'ha d'entendre en un mercat immobiliari car i amb poc habitatge públic i que la gent pagava hipoteques molt altes i lloguers molt alts" [4]. Aquesta intepretació dels fets es manté en la línia del plantejament general que apareix a la hipòtesi número dos de la Introducció i metodologia: "La transversalitat és necessària a l'hora de dur a terme polítiques eficaces en l'àmbit del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball (ocupació, habitatge, educació i salut)".

Segons l'experiència dels i les professionals entrevistats, el problema de l'habitatge genera respostes adaptatives “cada cop més freqüent[s]” [12], com ara compartir pisos “amb familiars” [11] o bé “amb altres persones que també poden tenir subsidis o no tenir subsidis” [11]. Malauradament, però, la degradació de les condicions d'habitabilitat de les persones i les famílies (“molta gent té sostre però no té llar” [4]) esdevé sota determinades circumstàncies un pas previ a la caiguda en situacions d'exclusió social: “Veus com van fent el procés de tenir un espai, un context, a anar baixant de context fins [...] estar dormint al cotxe i no tenir un lloc fix” [11].

El pessimisme que experimenten moltes persones entrevistades s'entreu en les manifestacions a propòsit de l'evolució en el curt termini de la situació econòmica i social. Alguns professionals comenten que “hi ha gent que des del 2008 o des de [...] principis del 2009 va entrar dins de la voràgine i el forat de la crisi i cada cop va a pitjor” [12], o que “cada vegada ve gent més emmalaltida, amb més problemes, més pressió, més ansietat, més dificultats, amb més trencaments” [4]. Alhora, altres veus adverteixen en contra dels processos de cronificació de les situacions de risc de pobresa i exclusió social (“Donar la volta a aquestes persones serà més complicat” [12]) com a conseqüència dels dèficits del sistema de protecció social (“Tot el que ara retallem en despesa social ho pagarem” [4]) (Vegeu, en aquest sentit, l'apartat del Marc Teòric 3.3 “Pobresa i mercat de treball” i, concretament, l'epígraf “Risc de pobresa i treball: les persones treballadores pobres”).

Quant al mercat de treball, es considera que les transformacions que s'hi ha produït en els darrers anys són de gran abast. De fet, hi ha qui proposa parlar d'un “canvi de paradigma” [2] perquè “cada cop es més complicada la possibilitat que [els i les joves] puguin entrar en el mercat laboral” [2] i perquè “ha augmentat en els últims anys el número d'ERES i d'acomiadaments, el de tancaaments” [9]. Segons el punt de vista d'algunes persones entrevistades, aquesta situació fa que moltes treballadors i treballadores “no pens[i]n tant en trobar una feina perquè ho veuen com una cosa més hipotètica” [7] sinó en “a veure què em pots donar per continuar vivint i per mantenir els meus fills o la meva família” [7].

L'afebliment o dissolució del vincle amb el món del treball a què remeten aquests comentaris porta indefugiblement aparellat “un risc de situacions socioeconòmiques molt més complicades i més difícils” [2]: una part important de la població jove “ara no” [2] pot accedir al mercat de treball en les condicions d'abans, “més o menys precàri[es], amb més continuïtat o menys” [2]; “molta gent que es dedicava a la construcció [...] ara ja no té feina” [7] i, encara pitjor, “ja no tornarà al construcció a ser el que era” [7].

Adicionalment, moltes de les persones en atur, “tant [les] que comencen a cobrar l'atur com [les] que ja estan exhaurint des de fa uns anys totes les prestacions” [11], responen a “un perfil que no acaba d'encaixar amb les demandes que fa el mercat o les que podrà fer el mercat en el futur” [11]. Enfront d'aquesta combinació de circumstàncies (*i.e.* atur, restriccions del sistema de protecció social i crisi del treball), els i les professionals constaten la importància que continua tenint la família malgrat les transformacions que ha experimentat aquesta institució social en les últimes dècades: “La crisi està essent continguda per les famílies dels que han caigut en la desgràcia. No és el sistema de protecció social sinó la família. Això és així; no ens enganyem” [1].

### 5.1.2. Els perfils més vulnerables

L'impacte de la crisi financera internacional sobre l'economia i el mercat de treball ha aguditzat els efectes de la crisi de l'ocupació a Catalunya fins el punt que “absolutament tothom que no sigui funcionari té el risc” [1] de caure en situació de pobresa relacionada amb el mercat de treball, segons l'opinió d'un dels i les professionals entrevistats. Tal com es veurà en l'apartat següent (5.1.3 “Els nous perfils”), la percepció dominant és que el risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball s'ha generalitzat i que moltes “famílies que es mantenien amb un sou que fins ara era prou bo” actualment “estan navegant entre la pobresa i la no pobresa” [10].

Es comparteix la idea que els costos socials de la crisi no s'estan repartint uniformement (Ayala, Cantó i Martínez 2010) i que hi ha uns perfils més vulnerables que d'altres en funció de l'origen, l'edat, l'endeutament familiar, la categoria socioprofessional o l'estat de salut, tal com s'ha posat de manifest en el Marc Teòric d'aquest estudi (vegeu l'apartat 3.3 "Pobresa i mercat de treball") i, concretament, a través de la hipòtesis número sis de la Introducció i metodologia: "Les característiques individuals poden incidir en la probabilitat de caiguda i sortida del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball".

Així, en relació amb la pregunta "Quins són els perfils més vulnerables en el context socioeconòmic actual?", més d'un terç dels i les professionals entrevistats mencionen les persones d'origen immigratori, sobretot a) si "han perdut el contracte [de treball] i els permisos [de treball i/o residència]" [1] atès que "tornen a no existir" [1] de cara als Serveis Socials; b) si "han exhaurit [...] les prestacions socials" [4] (es tracta d'un dels col·lectius que "primer ha arribat a una situació d'atur" [4]); i c) si "no tenen recursos per buscar feina de manera autònoma" [6] per desconeixement de l'idioma o nivell d'estudis.

En aquests casos, les circumstàncies fan que "no puguem parlar d'un itinerari de mig any, un any, perquè [existeixen] unes dificultats enormes de comprensió lectora, d'escriure, de com buscar feina, de temes d'alfabetització, informàtica... Per tant, és un procés llarg" [8]. La realitat socioeconòmica de les persones d'origen africà i, concretament, de Senegal o Gàmbia, genera molta preocupació a un dels i les professionals entrevistats perquè, d'acord amb la seva experiència, s'hi detecten "situacions [...] summament precàries però que no són visibles" [1].

Ahora, un altre terç dels i les professionals considera que les persones adultes, fonamentalment el homes de "quaranta-cinc, cinquanta, seixanta" [6] anys que "han fet tota la vida el mateix" [6] i que han perdut el treball en ocupacions industrials i masculinitzades (Homs i Caprile 2010), tenen un "pronòstic laboral" [12] que "va empitjorant" [12] a mesura que passa el temps. Una de les professionals se'n fa ressò d'aquesta situació i en parla en termes d'"aturats de llarga durada" [8]. Les persones entrevistades observen que "l'edat sí que influeix" [9] i que "els *majors* de 45 anys tenen un temps de recol·locació major" [9] perquè el mercat laboral no funciona "en clau de competències" [11] sinó sobretot "per perfil d'edat" [11].

La situació de les persones joves mereix igualment l'atenció d'un terç de les persones entrevistades, particularment quan es tracta de nois i noies que pertanyen a una "família més desestructurada i [...] usuària dels Serveis Socials" [1], o de "menor[s] no acompanyats" [1] en risc d'exclusió social, però no només. En efecte, una de les professionals entrevistades comenta que les persones joves que "no han accedit encara a la primera feina" [4] també veuen profundament limitada la seva capacitat per al treball (Sen 1980, 1996 i 2001) en el context actual, i una altra professional comenta que les persones de menys de 35 anys amb perfils professionals qualificats "no són [les] que més ràpidament es recol·loquen" [9] en el mercat de treball.

Un altre perfil especialment vulnerable als efectes de la crisi econòmica està format per aquelles persones i famílies que van contraure deutes durant el cicle expansiu i que actualment tenen dificultats per pagar a les entitats financeres. D'acord amb l'experiència professional d'una quarta part de les persones entrevistades, el risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball està estretament relacionat amb l'"endeutament" [1] de les famílies que "s'havi[en] hipotecat en el *boom* immobiliari" [4] i que, tal com explica gràficament una persona entrevistada, "ara es troben que amb la prestació de 1.000 euros "Anem tirant" però, quan s'acabi, el subsidi serà de 400 euros i no ho pod[ran] assumir" [7].

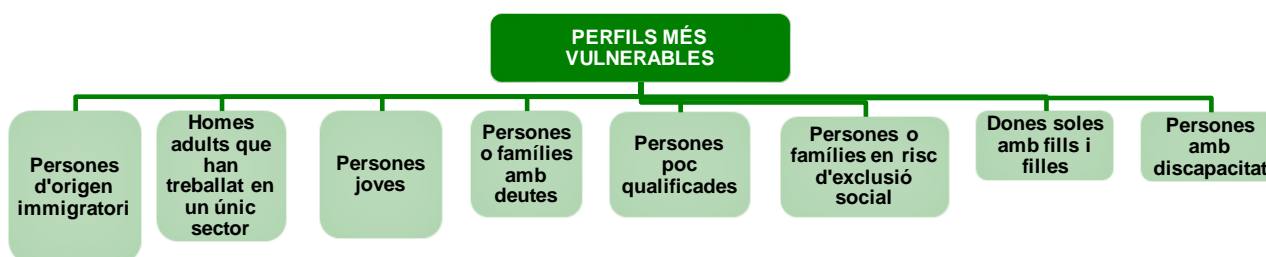
En un mercat de treball segmentat en base a les qualificacions, la seguretat i el salari, la categoria socioprofessional també determina el risc de pobresa dels treballadors i les treballadores. Una quarta part dels i les professionals considera que els "perfils de més baixa qualificació" [6], "sobretot mà d'obra directa, personal base" [9], són especialment vulnerables al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Tanmateix, els "perfils més d'administració general" [9] i les persones



qualificades que es dediquen a “tot el tema de la investigació i desenvolupament, i+D” [9] també experimenten dificultats afegides d’inserció sociolaboral en moments de crisi i/o recessió econòmica com l’actual.

Finalment, una quarta part dels i les professionals identifiquen les persones o famílies en situació de risc d’exclusió social com les més vulnerables en general: “la pobresa [...] més cronificada” [3], “el perfil de subsistència” [11] que “està realment indefens perquè no t[é] realment ni un ajut” [11] o, fins i tot, les “famílies atrotinades d’aquestes que no ni ha manera que segueixen unes pautes” [12]. Addicionalment, es mencionen de manera anecdòtica dos col·lectius per les dificultats d’inserció laboral que presenten: d’una banda, les “dones que han estat deixades per la seva parella [...] amb criatures a càrrec” [5] i que passen a “ser depenent[s] d’una sèrie de serveis [...] com [...] la Creu Roja, Càritas, Banc d’Aliments, etc.” [5] i, de l’altra, les persones amb discapacitat [11].

**FIGURA 19. Perfils més vulnerables**



Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes en profunditat.

Nota: la grandària de les categories està directament relacionada amb el pes dels discursos o les idees que representen en el context de les entrevistes.

### 5.1.3. Els nous perfils

En el Marc Teòric d’aquest estudi es fa referència als efectes de la crisi financera i econòmica mundial sobre el risc de pobresa a Catalunya i, més concretament, a l’ampliació i intensificació de les situacions de pobresa i exclusió social relacionades amb la pèrdua del treball i/o l’empitjorament de les condicions laborals.

El ritme intens dels canvis socioeconòmics i l’absència d’informació unívoca sobre els efectes de la crisi en les llars familiars (Laparra 2010a) dificulten la identificació dels nous perfils de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Tanmateix, el Treball de Camp i les entrevistes realitzades als i les professionals ha permès d’obtenir informació pràctica i actualitzada en aquest sentit. La majoria dels i les professionals responen a la pregunta sobre els nous perfils de risc de pobresa vinculada amb el mercat de treball amb una reflexió sobre la generalització del risc i, més concretament, sobre l’ampliació de la vulnerabilitat cap a espais socioeconòmics anteriorment considerats de “classe mitjana” [12].

D’acord amb la seva experiència professional, el risc de pobresa no només afecta a “col·lectius específics, [...] minories ètniques, gitanos, dones en situacions de violència de gènere, malalts mentals, temes de justícia [o] tercer grau penitenciari” [3], per posar alguns exemples. Ans tot el contrari: “aquests col·lectius ja no són tan rígids” [3] i “ara mateix el llinar de les situacions d’exclusió cada vegada està pujant més” [2], i algunes veus consideren que inclou “a tota la població” [1], a “tots els perfils” [7], “de tot” [10].

Els i les professionals es mostren preocupats davant del que Laparra (2010a) descriu com a socialització de la vulnerabilitat, i assenyalen com a nous perfils de risc de pobresa relacionat amb el

mercat de treball els “casos laborals” [10], és a dir, les persones que han perdut el treball i/o les famílies que han vist reduir-se la seva intensitat laboral.

“Nosaltres el que estem constatant des del segon semestre de l’any passat [2010] fins ara és que les persones que s’adrecen a nosaltres tenen un perfil una mica diferent. Són gent que havien tingut feina, s’han quedat sense feina, han esgotat totes les possibilitats de tenir un ajut i finalment van a Serveis Socials” [5].

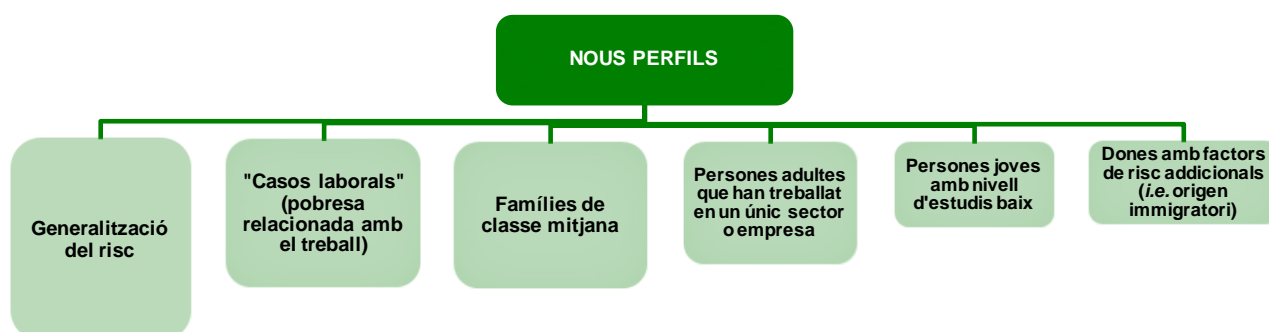
“Aquí hi ha gent que tenia un nivell adquisitiu molt alt i, clar, pensa que estem parlant de famílies que a lo millor el pare, la mare, el fill, etc. estant tots a l’atur i en situacions caos. [...] És que t’ho diuen, t’ho diuen, molta gent que ha perdut les cases...” [6].

El nou perfil de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball inclou a persones que “fins fa dos dies eren de classe mitjana baixa i ara ja no poden pagar la hipoteca” [10], a persones de “[classe] mitjana alta [...] [que] han caigut i han caigut al fons” [12], a persones “amb doctorat” que “ha[n] dedicat un temps de la seva vida a estudiar i a invertir per tenir un futur econòmicament més estable [...] i no s’ho est[an] trobant fàcil” [7].

Paral·lelament, els professionals i les professionals entrevistats destaquen la incorporació a aquest perfil de risc de pobresa de les persones de més de cinquanta anys que tenen “molta experiència en lo seu però si els treus d’aquí no coneixen cap altre tipus de feina” [3]. Malauradament, moltes persones adultes que han perdut el seu treball i professió “comencen amb cicles depressius” [3] perquè “ja no es plantegen ni buscar feina” [7] degut a les barreres que troben en el mercat de treball. “Són persones que no s’havien imaginat mai que al cap de dos anys encara no trobarien feina” [8].

Finalment, segons la percepció dels i les professionals entrevistats, altres col·lectius que han patit les conseqüències de l’extensió del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball serien les persones joves amb un nivell d’estudis baix i les dones amb factors de risc addicionals (*i.e.* dones soles amb càrregues familiars i dones d’origen immigratori que tenen dificultats per comunicar-se en català o castellà).

**FIGURA 20. Nous perfils**



Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes en profunditat.

Nota: la grandària de les categories està directament relacionada amb el pes dels discursos o les idees que representen en el context de les entrevistes. La “generalització del risc” ha estat la resposta més freqüent a la pregunta sobre els nous perfils de pobresa relacionada amb el mercat de treball malgrat no constituir en si mateixa cap perfil específic. Tot i això, la resposta s’interpreta en termes d’ampliació del risc de pobresa cap a terrenys anteriorment aliens a aquesta situació i per aquest motiu s’ha convingut incloure-la en la categorització elaborada a partir dels discursos de les persones entrevistades, la fluïdesa dels quals no té perquè regir-se d’acord amb els criteris d’altres formes d’anàlisi.

## 5.2. L'entrada en el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

En aquest apartat de l'informe s'analitzen els processos a través dels quals les persones i/o les famílies cauen en situació de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball.

Amb aquesta finalitat, es presenten les consideracions dels i les professionals entrevistats sobre el mercat de treball com a garantia enfront del risc de pobresa i exclusió social (5.2.1 "El mercat de treball com a garantia"). Alhora, es presenten els factors de tipus personal que, d'acord amb els i les professionals entrevistats, poden influir sobre el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball (5.2.2 "La realitat personal i el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball"). També es presenten algunes de les circumstàncies més rellevants que, segons l'experiència i els relats de les persones entrevistades, poden abocar els treballadors i treballadores i les seves famílies al risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball (5.2.3 "Les circumstàncies de l'entrada en el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball").

### 5.2.1. El mercat de treball com a garantia

Són moltes les aportacions que sostenen la idea segons la qual el risc de pobresa és un fenomen multifactorial relacionat no només amb el mercat de treball sinó també amb l'estructura de les llars i les polítiques socials i fiscals, entre d'altres coses (vegeu l'apartat 3.3 "Risc de pobresa i mercat de treball" del Marc Teòric). Això no treu, però, que la pobresa relacionada amb el mercat de treball sigui un fenomen àmpliament reconegut a la literatura especialitzada, sobretot en el cas espanyol, donada la importància del seu pes relatiu en la composició de la pobresa total (vegeu l'epígraf "Risc de pobresa i treball: les persones treballadores pobres" a l'apartat 3.3 "Risc de pobresa i mercat de treball").

L'experiència professional de la major part de les persones entrevistades confirma aquest extrem: el mercat de treball no representa actualment una garantia enfront del risc de pobresa de les persones i/o les famílies. "Hi ha molta gent que està treballant i que està a la pobresa" [1], "l'estabilitat laboral et condiciona l'estabilitat econòmica" [3] però "si no hi ha aquesta estabilitat laboral no es pot reproduir a fora, a l'exterior" [3], o bé "hi ha persones que tenen una feina però que [...] amb els seus ingressos no poden cobrir totes les despeses familiars" [4], són només algunes de les manifestacions expressades en aquest sentit.

D'arguments en la línia d'aquesta interpretació apareixen més en les entrevistes, però la idea fonamental expressada pels i les professionals –en coincidència amb Rifkin 1995, Beck 2000 i el Comitè de Protecció Social 2009- és la desaparició gradual de l'ocupació de qualitat com a base de la ciutadania social. En aquest sentit, el discurs de les persones entrevistades redunda en comparacions amb el passat més o menys recent i, conseqüentment, en el deteriorament de les condicions laborals a la societat postindustrial:

"En aquell moment, que era la crisi dels anys 80, trobar una feina era garantia de sortir de la pobresa. Ara no és cert. Nosaltres veiem el fenomen dels treballadors pobres, que pensàvem que era un fenomen més americà, però ho veiem aquí" [4].

"En el mercat de treball actual ens trobem, primera, amb una flexibilitat, amb unes condicions pròpies del lloc de treball, la feina, tipus de jornada, sous, etc. jornades llargues, economia submergida, per què?" [8].

"Però sí és veritat que el que hi ha al mercat de treball en aquests moments... Es dona en famílies... que no és suficient" [6].

Al mateix temps, però, abunden les perspectives analítiques relacionals en base a les quals la producció d'unes determinades condicions objectives d'existència depèn d'un conjunt de factors més o menys ampli, tal com es suggereix a la hipòtesi número dos de la Introducció i metodologia ("La transversalitat és necessària a l'hora de dur a terme polítiques eficaces en l'àmbit del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball (ocupació, habitatge, educació i salut)"). D'aquests factors, els professionals i les professionals entrevistats en destaquen els recursos i serveis d'atenció social ("[Treballar] evita l'exclusió social, [...] però no garanteix poder mantenir la família de forma autònoma i no haver de dependre d'entitats socials o privades" [4]), l'habitatge ("El fet de tenir una feina no et garanteix que no estiguis en situació de pobresa, i més sobretot amb el tema que parlava abans de l'habitatge [...]. Hi ha quantitat de gent que ha perdut el seu habitatge, se'gueixen pagant hipoteca" [8]), o la llar familiar ("Que hi hagi un membre de la unitat familiar treballant condiona a que aquella família no caigui en l'exclusió" [10]).

Com es pot observar, la consideració per part dels i les professionals entrevistats de diversos factors explicatius té a veure sobretot amb el reconeixement del mercat de treball com a garantia enfront d'un fenomen molt més polièdric que el risc de pobresa: el risc d'exclusió social ("Jo crec que [el treball] és imprescindible per estar dins de la societat, per ser un ciutadà de ple dret" [2], "Garanteix mantenir la persona en un nivell òptim per tirar endavant" [6]). De fet, les veus minoritàries que expressen una visió aconflictiva de la relació mercat de treball – risc de pobresa ho fan des de la perspectiva d'un perfil sociolaboral molt determinat (*i.e.* bones condicions laborals, d'empreses amb RSE, etc.) o des del referent del risc d'exclusió social, més que no pas del risc de pobresa.

Pel que fa a les característiques del mercat de treball que s'associen amb el risc de pobresa de les persones i les famílies, els i les professionals mencionen majoritàriament, en primer lloc, la "gent que treballa però que cobra poc" [1], o la "gent que té ingressos però minsos" [5], o els "salaries que estan cobrant [les persones]" [6], per posar només alguns exemples. A diferència de "fa vint anys" [1], quan "no existia aquest concepte i el que existia era la persona pobre que no tenia ingressos" [1], en l'actualitat hi ha "gent que té feina que no arriben a final de mes" [5] perquè "els sous base [...] són cada vegada més ajustats que també et posen en risc, per sota dels mil euros" [11].

En segon lloc, els i les professionals relacionen el risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball amb la transformació general de les condicions laborals. Així doncs, es considera que com a país amb "un sistema productiu que li ha anat bé la feina amb poca qualificació" [4] ens trobem en l'actualitat amb "un mercat cada cop més precari amb sous i condicions laborals més precàries" [2]. Més enllà de les característiques de l'estructura productiva (vegeu l'apartat 3.3 "Risc de pobresa i mercat de treball" del Marc Teòric), els i les professionals adverteixen que la crisi financera i econòmica abunda en el deteriorament de les condicions laborals fins el punt que "ens estem trobant amb situacions d'ofertes de treball que dius "Ostres! És que mai a la vida aquesta empresa m'havia ficat una oferta així en quant a condicions" [8]:

"Els contractes que hi ha són molt precaris. La gent que es col·loca és per a una setmana, dos mesos, mitja jornada [...]. I tipus d'ofertes? És que és molt precari, demanen molt, estudis, experiència. Exigeixen molt. Ara les empreses exigeixen un perfil molt exacte, defineixen la persona. [...] [Els salaris] de mil euros no excedeixen: 800, 900, 600, ... Que per això, com que hi ha moltes mitges jornades, te'n vas a tenir un sou de 500 euros [7].

Finalment, algunes aportacions més minoritàries assenyalen la temporalitat, d'una banda, i el preu de l'habitatge, de l'altra, com a factors explicatius del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball.

Pel que fa a "l'aposta aquesta per la temporalitat, que no pas per la parcialitat" [12] (*i.e.* contractes "d'un any [...], o contractes de mes a mes, o contractes de dia a dia" [11]), es considera que "crea tensions en temes de conciliació familiar i laboral i [...] merma els ingressos també, perquè a lo millor estàs treballant molt, molt durant dos o tres mesos però després l'entrada i sortida..." [12]. Altrament, "si haguéssim apostat per la parcialitat, en algunes llars hi hauria un sou i mig" [12].

Quant a l'habitatge, el seu paper en la generació de riscos personals i/o familiars s'integra en una interpretació més comprensiva segons la qual "els sous que cobren moltes persones no els permet cobrir totes les despeses" [4]: "l'habitatge molt sovint costa un percentatge del sou excessivament elevat i hi ha molta gent que tot el que cobra de sou va íntegrament a pagar l'habitatge i amb prou feines diria que els subministraments, però no l'alimentació o despeses escolars dels fills" [4].

## 5.2.2. La realitat personal i el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

La pregunta sobre els factors personals plantejada als i les professionals fa referència al sentit i la mesura amb què el perfil (l'edat, el sexe, l'origen, la salut, les competències, etc.) i el comportament (les decisions, les estratègies, els projectes, etc.) de les persones influeixen sobre l'exposició al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Es tracta d'una pregunta deliberadament oberta a través de la qual s'anima a les persones entrevistades a expressar la seva opinió a l'entorn d'un debat socialment connotat: la responsabilitat individual vs. col·lectiva.

Els professionals i les professionals entrevistats reconeixen la participació de factors de tipus personal en la construcció del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball, però majoritàriament ho fan posant aquests factors en relació amb un context determinat. És a dir, com a grup, els i les professionals consideren que la realitat personal no es pot desvincular dels factors socials o institucionals en els quals s'hi insereix, fet que confirma la pertinença de la "transversalitat" i la "relativitat" suggerides en les hipòtesis número dos i cinc, respectivament, de la Introducció i metodologia: "La transversalitat és necessària a l'hora de dur a terme polítiques eficaces en l'àmbit del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball (ocupació, habitatge, educació i salut)"; "A l'hora d'apropar-se als col·lectius en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, no es pot deixar de banda la importància de l'entorn familiar i relacional d'aquestes persones per poder fer-se una diagnosi acurada de cada cas".

Així doncs, el mercat de treball, el sistema de protecció social, la família i el capital social, entre d'altres aspectes, apareixen intercalats en el discurs dels i les professionals a propòsit del paper dels factors personals en la configuració del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball:

**Mercat de treball:** "Hi ha moltes persones que per les seves característiques personals o, puntualment, familiars, o per malaltia o discapacitat, estan condemnats a cobrar sous miserables i això no hauria de ser així" [4].

**Sistema de protecció social:** "Aquestes persones [treballadors i treballadores en atur], tenen tots els recursos a la seva disposició per poder tirar endavant el seu itinerari? Actualment la resposta és "No". Per tant, no podem demanar que es fiquin més a buscar feina si a lo millor en el seu itinerari han de fer una formació que no existeix" [8].

**Família:** "Amb el suport familiar, per suposat. Pensa que la majoria de gent que tenim nosaltres en la Renda Mínima són famílies o persones soles o monoparentals. Per tant, [de] persones soles en tenim moltíssimes, quasi un 40%. Llavors [el risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball] està completament relacionat [amb el suport familiar]" [10].

**Capital social:** "L'altre [tema] és l'aïllament social o familiar, de quan més sol, menys xarxa familiar, de proximitat, eh?, familiar, de comunitat o d'amics o de suport, per dir-ho d'alguna manera, més risc" [12].

Aquest posicionament discursiu pren forma progressivament en alguns plantejaments que, d'entrada, assignen a les característiques o comportaments aïllats de les persones un paper decisiu en la formació del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Una de les professionals entrevistades, per exemple, considera que la realitat personal té "el paper principal" [6] i que "no

és només què et puc oferir [com a servei]" [6]. Tanmateix, a continuació matisa la seva opinió i afegeix que "sí que és veritat que hi ha una realitat a nivell econòmic o estructural en aquests moments" [6] o que "moltes vegades [les persones en atur] entren en una roda de la que costa molt de sortir perquè la situació és la que és, i la seva realitat i situació personal és la que és" [6].

D'altra banda, algunes veus minoritàries atribueixen al comportament de les persones el poder explicatiu de la variabilitat observada en relació amb l'exposició al risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball. Allò més destacable d'aquests discursos és, d'una banda, la consideració de la capacitat d'agència de les persones per a construir-se un entorn favorable i, de l'altra, la marginació d'algunes característiques que com l'edat, el sexe, el nivell d'estudis, l'origen o l'estat de salut que poden condicionar a la baixa les possibilitats que tenen les persones per prevenir o fer front a les situacions de risc de pobresa.

Pel que fa al comportament de les persones i l'exposició al risc, una de les professionals entrevistades aporta exemples dient que "s'ha abusat molt dels famosos crèdits" [3] o que hi ha "gent [en atur] que no està disposada a renunciar a aquests sous [alts] ni a continuar formant-se ni a canviar de feina" [3]. Altres persones entrevistades afirmen, en aquesta mateixa línia, que "hi ha una sèrie de factors que detectem com a molt importants a l'hora [de donar compte] dels futurs personals [...] que són l'autonomia, la iniciativa, la proactivitat, la resiliència que en diuen, aguantar una mica l'estrès i la pressió emocional que comporta tot això [el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball]" [11], o que juntament amb "les competències de les persones" [2] també cal tenir present "les habilitats per fer xarxa, l'habilitat per entrar en contacte amb l'altra gent, la creativitat, en totes les escales de professionals", atès que qui reuneix aquestes qualitats "és qui se'n surt millor realment a manera personal" [11].

### 5.2.3. Les circumstàncies de l'entrada en el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

Tal com han posat de manifest les aproximacions dinàmiques o longitudinals al risc de pobresa (vegeu apartat 3.1 "Marc conceptual"), les circumstàncies que provoquen la caiguda de les persones i les famílies en aquesta situació són molt variades i responen a factors relacionats amb el mercat de treball, el sistema de protecció social i/o les circumstàncies personals i familiars. Les dades recollides al llarg del Treball de Camp reforcen aquestes idees i, al mateix temps, posen de manifest el gran impacte negatiu que té la pèrdua del treball sobre les condicions de vida de les persones.

Mirant-s'ho retrospectivament, la major part de les persones entrevistades expliquen que el procés que les ha abocat a una situació de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball s'inicia en el moment en què perden el seu treball. "Sí, sí, se acabó, no pude más" [A], "És una patacada molt forta" [C] o "Eso fue más fuerte que mi fuerza. [...] ¡Encima de mi poder!" [D] són algunes de les expressions que manifesten l'estat d'ànim que produeix a les persones entrevistades l'evocació d'aquell moment clau de la seva trajectòria laboral i biografia personal. L'estancament de l'activitat econòmica ("No hay faena, no hay trabajo..." [A]) o bé el tancament d'empreses ("L'empresa va decidir tancar" [C]) estan al darrera de la pèrdua del treball i conseqüentment de l'exposició oberta al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.

Tanmateix, les condicions laborals, d'una banda, i les circumstàncies personals i familiars, de l'altra, també estan presents en el discurs de les persones entrevistades a l'entorn del risc de pobresa vinculat al mercat de treball.

Pel que fa al primer factor, les persones que han treballat o treballen en l'economia informal se senten especialment vulnerables en l'àmbit de les relacions laborals (*i.e.* manca de contracte i de Seguretat Social). Una de les persones entrevistades explicava que, com a treballadora d'origen immigratori sense papers, "me tocó trabajar con [nom de la seva empleadora] largo tiempo en ne-

gro" [F], i que la família per a la qual treballava li va condicionar la gestió d'un permís de treball ("Si quieres yo te arreglo los papeles pero tú te pagas el seguro") a l'acceptació d'un increment de les hores de treball ("Tienes que trabajarnos de lunes a sábado, y todo el día").

El risc de caure en situació de pobresa també pot incrementar-se quan es perd el treball des de l'economia informal (*i.e.* manca de subsidi d'atur). Aquest és el cas d'una de les persones entrevistades que "no tenía derecho a ninguna ayuda del desempleo porque no había cotizado" [A] i que després d'haver de pagar "una deuda [multa] de once mil y pico de euros" a la Seguretat Social es va trobar en una situació econòmica i familiar molt complicada ("No me daba para el alquiler, la comida, el agua, luz, un niño, después llegó la niña, mi mujer, ...").

Pel que fa al segon factor –la situació personal i familiar– cal destacar que l'estat de salut i el cicle de vida condicionen l'exposició al risc de pobresa dels treballadors i treballadores. Patir una malaltia pot convertir-se en un factor de risc relacionat amb el mercat de treball. Així ho posen de manifest les històries de dues persones entrevistades, que van perdre els seus treballs com a conseqüència d'un problema a l'esquena ("Lo siento, no me puedes trabajar porque yo te necesito para que me cuides el niño y si estás enferma [...] no puedo tenerte" [F]) i d'un trencament de cama ("Estant així [amb la cama "trencada", "esmicolada"] a mi l'[nom d'una institució mèdica] em va dir que em donava d'alta. [...] i llavors jo em vaig quedar sense paga ni res, ni atur ni res" [B]).

En connexió amb el cicle de vida, l'embaràs pot esdevenir un factor de risc laboral per a les dones treballadores. Una de les persones entrevistades, per exemple, relaciona la pèrdua del seu lloc de treball i, conseqüentment, l'empitjorament de la seva qualitat de vida en general amb aquest període vital: "Jo penso que les meves dificultats van començar amb l'empresa de màrqueting. No entenc com poden treure a una persona embarassada de quatre mesos" [B].

Com s'ha comentat en el Marc Teòric (apartat 3) en referència a la determinació del risc de pobresa vinculat al mercat de treball, la realitat personal i familiar s'ha de posar en relació amb la realitat socioeconòmica i, més concretament, amb les condicions laborals i el sistema de protecció social. Una mateixa situació personal i/o familiar pot esdevenir més o menys problemàtica en funció de la regulació del mercat de treball (vegeu apartat 3.3 "Risc de pobresa i mercat de treball") i de la cobertura del sistema de protecció social (vegeu l'apartat 3.2.3 "Els canvis en l'Estat del benestar").

Si bé és veritat que una part de les persones entrevistades en situació de risc de pobresa respon als perfils que la bibliografia especialitzada descriu com a més vulnerables, també ho és que el Treball de Camp ha permès posar de manifest que l'empitjorament de les condicions de vida també s'està produint actualment des de posicions relativament distants de la línia de pobresa (vegeu més amunt l'apartat 5.1.3 "Els nous perfils"). És el que s'anomena la "nova pobresa" i que poc té a veure amb l'acumulació de factors de risc per part d'alguns treballadors o treballadores: "No me saqué la ESO", "Me quedé embarazada [con 19 años]", "Queríamos buscar un piso y él [novio] no trabajaba" [E].

En efecte, almenys un terç de les persones entrevistades en situació de risc de pobresa (dues persones d'un total de sis) provenen de situacions caracteritzades per l'estabilitat professional ("La meva vida laboral va transcórrer a l'empresa [nom de l'empresa] durant trenta i tants anys, tota la vida" [C]), el desenvolupament de treballs qualificats ("Vaig estudiar enginyeria tècnica en informàtica i sempre m'he dedicat fins ara a programació en noves tecnologies" [B]) i/o l'obtenció de salaris elevats. La crisi financera i econòmica internacional ha eixamplat l'espai social del risc de pobresa a Catalunya i, conseqüentment, ha diversificat els processos que, com assenyala el Consell d'Europa (2001), condueixen a les persones i les famílies d'una zona d'inclusió a una altra de risc de pobresa o exclusió social. En aquest mateix sentit, val a destacar el document de bases del *Pacte per a la lluita contra la pobresa a Catalunya* (Departament de Benestar Social i Família 2012: 6), el qual es fa ressò de l'existència "d'una nova pobresa emergent cada cop vinculada a la normalitat i no pas a l'exclusió social" de la qual en destaca sis perfils (tres relacionats directament amb el mercat de treball):

- “Famílies formades per dones en situació de monoparentalitat que pateixen un dèficit en la xarxa familiar, la qual cosa implica més vulnerabilitat”
- “Famílies que s’han vist privades del seu habitatge per un procés d’endeutament al qual no han pogut fer front”
- “Aturats de llarga durada i amb incapacitat per tornar al mercat laboral”
- “Joves que no han pogut entrar al mercat laboral i sense cap tipus d’experiència laboral”
- “Infants que viuen en famílies que no obtenen els ingressos necessaris per portar una vida digna”
- “Gent gran amb pensions baixes o que s’han quedat sense estalvis o propietats per haver ajudat econòmicament o avalat els seus fills amb dificultats”

### 5.3. Els impactes dels risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

En aquest apartat s’analitza la dinàmica del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball des del punt de vista dels impactes que té sobre el benestar econòmic (5.3.1 “L’impacte econòmic”), l’estat de salut (5.3.2 “L’impacte sobre la salut”) i les relacions familiars (5.3.3 “L’impacte sobre les relacions familiars”) de les persones afectades per aquesta situació.

Amb aquesta finalitat, es presenten les principals consideracions que plantegen les sis persones entrevistades (entrevistes biogràfiques) a propòsit dels canvis que han experimentat les seves vides com a conseqüència de la caiguda en situacions de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball. En algunes ocasions, l’empitjorament de la situació personal i/o familiar (*i.e.* pobresa econòmica, ansietat i depressió, afebliment de la xarxa familiar i social) porta als treballadors i treballadores a escenaris molt propers al risc d’exclusió social.

#### 5.3.1. L’impacte econòmic

La intensitat amb què el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball afecta o ha afectat la vida quotidiana de les persones entrevistades varia en funció de diferents factors, com ara el temps acumulat en situació d’atur o precarietat laboral, el capital social disponible (xarxa familiar, d’amistats, etc.) o la capacitat per posar en marxa estratègies d’adaptació a les noves circumstàncies, sense perjudici del paper desenvolupat per les polítiques de protecció social (vegeu apartat 5.5 “El paper de les institucions”).

El Treball de Camp d’aquest estudi ha permès constatar l’existència d’una àmplia diversitat de situacions adverses relacionades amb el mercat de treball (*i.e.* persones subocupades, en atur, a l’economia informal, determinats processos de transició sociolaboral, etc.) que generen dificultats econòmiques als treballadors i treballadores i, sobretot, un empitjorament objectiu de les seves condicions de vida presents i futures. Així, com assenyala una de les persones entrevistades que havia treballat en una fàbrica a canvi d’un salari elevat:

“En el cas de treballar com ara [en una ocupació no qualificada], [...] la cotització passa a la meitat gairebé. Per tant, què vol dir? Doncs que tots aquests anys que has cotitzat el màxim se’n van a fer punyetes, per dir-ho clar, i te’n vas a la cotització mínima, si no mínima, no massa més. Llavors, clar, això no és tan sols el [efecte] directe, que és el sou que percep mensualment, sinó l’indirecte, que és el futur” [C]



En almenys dos casos, les persones entrevistades han viscut situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball amb conseqüències molt negatives sobre el benestar de les seves famílies. Es tracta de treballadors i treballadores que, un cop esgotats altres recursos, s'han vist obligats a recórrer a la caritat per poder satisfer algunes necessitats bàsiques (“Pedí leche para mis niños” [A], “El día que fui a la asistente social [Cáritas] y le pedí ayuda [menjar] no tenía nada, nada, nada en la casa” [F]).

Les circumstàncies que caracteritzen la situació d'aquestes persones i famílies (*i.e.* prolongació del temps de permanència en risc de pobresa, dificultats importants per pagar el lloguer de l'habitatge, per adquirir aliments, etc.) les situen molt a prop de l'escenari de l'exclusió social, però no a dins, gràcies a l'efecte amortidor derivat de l'activació de la xarxa familiar i social (“Mi madre, dentro de lo posible, me ha ayudado mucho. Mi suegra, familiares, allegados... Y tirando como si fuera mendigando, porque le pedí ayuda a uno, a otro” [A]), així com de la concessió d'ajuts econòmics puntuals d'urgència social (“Hubo una vez que tuve que pedir ayuda a la asistente social [Serveis Socials] para el alquiler, pero solo un mes” [F]).

Tanmateix, en el període de realització de les entrevistes biogràfiques (del 28 d'octubre de 2011 al 27 de febrer de 2012), la major part de les persones consultades havia pogut fer front a la situació de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball sense necessitat de recórrer a la caritat o, fins i tot en alguns casos, als Serveis Socials. Les raons explicatives d'aquest nivell d'impacte relativament moderat són múltiples, però en el discursos destaquen les referències a la intensitat i regularitat dels rescats familiars (““Papá, no puedo comer...”. Mesos així sí que he passat, mesos així” [B], “Los que me han ayudado de verdad han sido mis padres” [E]), al desplegament d'estratègies d'adaptació (“Van ser ajustes, [no demanar] crèdits, [control de les] targetes” [B]) i al sistema de protecció social (“Yo no me fui a Cáritas; todavía estoy cobrando el paro” [D]).

Tal com s'ha avançat en el Marc Teòric, l'accés de les famílies als Serveis Socials i a les entitats del tercer sector social com Cáritas o la Creu Roja s'acostuma a demorar en el temps –sobretot en els perfils de nova pobresa– donat el pes social de l'estigma atribuït a aquest tipus de recurs institucional (“Anar a Serveis Socials o Cáritas, no, toco fusta, però s'està posant tot molt difícil” [B]). No obstant això, també s'ha pogut constatar l'existència d'alguna situació puntual de privació material prototípica de la pobresa crònica o estructural pràcticament impensable uns mesos abans per part de les persones que les han patit: “Antes nadie se piensa para nada, ni para el supermercado, ni para carnicería... Todo estaba preparado. Ahora abro la nevera... ¡Vacía! Abro el congelador... ¡Nada!” [D].

Només en un cas la situació de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball s'ha pogut gestionar amb adaptacions “a la nova situació” [C] sense afectació de les necessitats més bàsiques de la unitat familiar: “A l'hora de gastar els diners doncs mirar-t'ho molt més en tots els sentits, en tots els àmbits i camps, des de la compra que, evidentment no pot faltar, fins a les despeses que haurien d'haver per a mobles o per a qualsevol altra cosa” [C].

### 5.3.2. L'impacte sobre la salut

Tal com ha posat de manifest la UE a través de l'Estratègia de salut 2008-2013 i del segon programa de salut pública 2008-2013, l'estat de salut de les persones varia considerablement en funció de factors socioeconòmics. En termes de l'objecte d'estudi d'aquest informe (*i.e.* el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball), val a dir que una de les conseqüències de l'increment de la taxa de risc de pobresa, de la intensificació de la pobresa, i de les desigualtats en la distribució de la renda és el deteriorament de l'estat de salut de les persones i les famílies que pateixen aquest tipus de circumstàncies (Glenn 2010, citat a Martínez 2010: 171; vegeu també EAPN-ES 2009). Les entrevistes biogràfiques es fan ressò d'aquesta realitat i recullen expressions que fan referència al deteriorament de la salut física i mental de les sis persones entrevistades.

Força sovint, els problemes de salut física estan directament relacionats amb les condicions laborals, les quals poden ser particularment difícils a l'economia informal, però no només: “Cuando ya tenía tres meses y medio [amb contracte de treball] me enfermé de la columna” [F], “Claro, lo levantaba, lo llevaba a la silla, lo duchaba, el peso y eso, veinte años tiene el crío” [F]. Paral·lelament, les entrevistes biogràfiques recullen el testimoni de diverses persones que han vist deteriorar-se el seu estat de salut i/o autoestima a mesura que han hagut de fer renúncies importants (*i.e.* cura de la boca i de la vista; adquisició d'articles d'higiene personal; accés a una dieta saludable, etc.) en el seu intent d'adaptació a la situació de risc de pobresa (“Llegó un momento en que yo no era nadie. Era un tío con ojeras. Yo soy delgado y bueno como me quedé, parecía que iba deambulando” [A]).

L'empitjorament de les condicions laborals, la disminució de la intensitat laboral de la llar familiar o, directament, la pèrdua del treball pot afectar negativament l'estabilitat financera de les llars i, conseqüentment, la salut mental de les persones. “No acababa de asumirlo” [A], “A partir d'aquí se't cau el món a sobre i no saps què fer [...], molt malament” [C], o “Yo me puse a llorar, me desesperé, me atacaron los nervios” [F] són algunes de les expressions que transmeten la forta càrrega d'estrès psicològic i emocional genera als treballadors i treballadores entrevistats la caiguda en situacions de risc de pobresa relacionada amb el mercat de treball.

La major part de les persones entrevistades supera progressivament aquesta primera fase de sorpresa, bloqueig i/o negació dels fets i les circumstàncies a què s'han vit abocades (“¡Yo me sentía hundida! Yo decía “Pero ¿por qué tantas cosas para mí? ¡No puede ser! ¡No puede ser!” [F]). Es tracta d'un procés gradual des de l'estat de xoc cap a la proactivitat que, com comenta una de les persones entrevistades, “parlant amb la psicòloga [del Servei Local d'Ocupació], [...] [ens explicava que] això era un procés de dol, que després ens refaríem, que era molt dur quan passava, que quan es tanca una porta se n'obre una altra, [que] s'ha de mirar la perspectiva de futur i no de passat [...] i veig que tenia tota la raó del món” [C].

En aquest sentit, l'acompanyament professional és un dels serveis institucionals millors valorats per part de les persones entrevistades i, en ocasions, es converteix en el detonant de sortida d'una situació “d'impotència, més que de ràbia, d'impotència” [C] (vegeu apartat 5.4.3 “La relació de proximitat amb els i les professionals”). La rellevància d'una atenció integral individualitzada que vagi més enllà de l'àmbit laboral i que tingui en compte la vessant psicològica de les persones queda precisament recollit en el plantejament de la hipòtesi número set de la Introducció i metodologia: “L'atenció integral individualitzada millora les possibilitats d'èxit de les intervencions en l'àmbit del risc de pobresa vinculat al mercat de treball”.

D'altra banda, el marc de referència doble dels treballadors i treballadores (*i.e.* abans i després de caure en situació de risc de pobresa) condiona les percepcions a l'entorn de les condicions socioeconòmiques i laborals familiars actuals. Aquesta perspectiva comparativa de l'experiència i la identitat adquireix una rellevància especial en el cas dels homes adults en situació d'atur, atès l'espai que ocupa tradicionalment el treball productiu en l'imaginari social i la identitat masculina:

“Que se ponga alguien en mi lugar. Dos hijos, mujer y una casa que tirar para adelante y soy una persona que no he parado de trabajar desde los 15 años, y me encontré que no tenía nada y no encontraba ningún tipo de trabajo” [A].

“Si tu has sigut conseqüent, si tu t'has esforçat al màxim, veus que allò que sempre ens havien dit que l'empresa era tant important, era el nostre futur [...] doncs clar, et mentalitzes que aquí t'hi passaràs la vida laboral. I quan això es trenca de cop [...] és una patacada immensa” [C].

Tant és així, que l'impacte psicològic que genera la pèrdua de l'estatus sociolaboral anterior pot donar lloc a malalties cròniques i comportaments fins i tot autodestructius. No es tractaria ja de sentir-se “culpable porque me quedé sin trabajo” [D], sinó de situacions d'estrès caracteritzades

per la impossibilitat de descansar (“Me he bebido doce [pastilles] [...] pero ¡eso no me hace nada!” [D]) o, fins i tot, per l’absència d’horitzons on poder-se projectar d’una manera constructiva (“Todavía me siento que soy un poquito fuerte, que puedo aguantar. [...] pero a lo mejor algún día me cojo, me pongo débil y me voy al hoyo. No sé” [D]).

### 5.3.3. L’impacte sobre les relacions familiars

La caiguda en el risc de pobresa des d’espais relativament allunyats del llindar que separa la inclusió social de l’exclusió social contribueix a ampliar i generalitzar la sensació de vulnerabilitat en la població (Laparra i Pérez 2010a). Tal com s’ha explicat en el Marc Teòric d’aquest estudi, el fenomen de la nova pobresa no ha parat de créixer a Catalunya des de l’inici de la crisi econòmica i financera internacional i, amb això, augmenta també el nombre de treballadors i treballadores abocats a fer front, com poden, a “tota una sèrie de sensacions que no les havi[en] experimentat mai, i totes elles negatives, cap de positiva” [C], segons les paraules d’una de les persones entrevistades. Paral·lelament, les dades estadístiques disponibles posen de manifest un procés gradual d’intensificació de la pobresa crònica.

Algunes persones entrevistades han viscut en primera persona processos de deteriorament de les relacions familiars i/o de la xarxa social que han comportat un desplaçament gradual des del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball cap el risc d’exclusió social. Una de les persones entrevistades en situació d’atur de llarga durada comenta amb aflicció, per exemple, que “ya se queda todo el mundo hartado de ti”, “¡ya pierdes el valor!” o, fins i tot, “de eso [amistats] no tengo nada aquí... Nada” [D]. La pèrdua del treball pot generar una crisi identitària a nivell individual, però també social o familiar (“Me siento culpable porque me quedé sin trabajo” [D]), particularment en aquells casos en què la persona afectada era la figura sustentadora principal de la llar. El desençís pot ser el pas següent d’aquest procés gradual de pèrdua i intent de recuperació del món que donava sentit a la identitat personal.

El suport familiar i de la xarxa social, i/o l’acompanyament professional, pot ser clau de cara a evitar situacions més complicades relacionades amb trencament del vincle social i la caiguda en situacions d’exclusió social (Paugam 2007, citat a Martínez 2010: 170), tal com es planteja en les hipòtesis número cinc i set de la Introducció i metodologia (“A l’hora d’apropar-se als col·lectius en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, no es pot deixar de banda la importància de l’entorn familiar i relacional d’aquestes persones per poder fer-ne una diagnosi acurada de cada cas” i “L’atenció integral individualitzada millora les possibilitats d’èxit de les intervencions en l’àmbit del risc de pobresa derivat del mercat de treball”, respectivament).

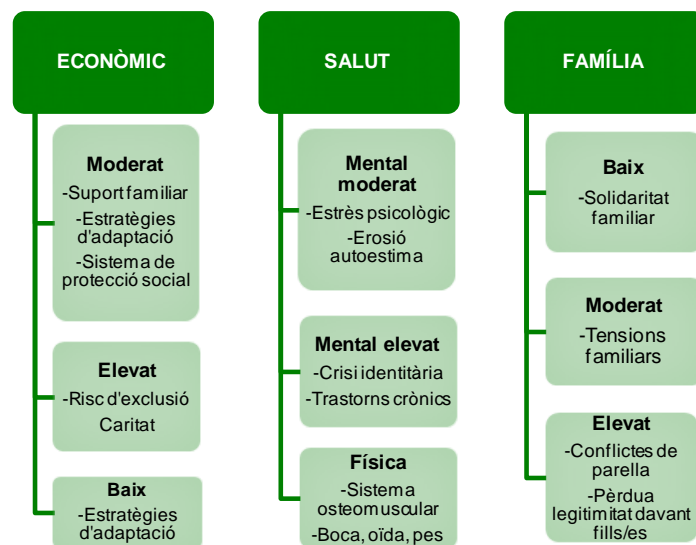
Aquest seria el cas, per exemple, d’una de les persones entrevistades que després de “dos anys tenint operacions, estant malament i sense ni un duro” [B] se sentia “molt malament” i “desprotegida” [B] perquè havia perdut el treball durant l’embaràs de la seva filla. L’impacte de les tensions generades per aquesta situació sobre les relacions familiars va desembocar finalment en “un cataclisme, jo mateixa de caràcter, d’ànims, i el meu marit també” [B] i, segons les seves paraules, “Vam arribar un punt que no podia més, ajuntant tot. Et sents molt sol” [B]. Tanmateix, en un altre moment de l’entrevista aquesta persona explica la importància del suport rebut, tant per part dels seus pares com d’una entitat del tercer sector social, de cara a la superació d’aquesta situació tan crítica.

La major part de les persones entrevistades reporta un empitjorament de l’ambient domèstic que, malgrat tot, comprèn des de situacions comparativament favorables gràcies a l’activació de mecanismes de suport o solidaritat familiar (“Mala convivència no, però unes setmanes o mesos és allò de dir, la meva dona, “No hi pensis més, no t’obsessionis més”” [C]) fins a situacions desfavorables pel deteriorament de les relacions entre els membres de la llar familiar (“Hubo un tiempo que parecía que [els meus fills] me molestaban porque estaba muy mal; yo les veía pobrecitos y yo les decía que no podía con esto” [A], “¡Pero ellos no me perdonan! Si mi familia me apoya[ra], me perdona[ra], me respeta[ran] por lo menos...” [D]).

D'altra banda, la dificultat per satisfer algunes necessitats pot empènyer les persones en situació de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball a sol·licitar suport material i afectiu a les seves amistats. A diferència del que s'ha reportat en l'epígraf "Estratègies d'adaptació familiar" de l'apartat 3.2.2 ("Els canvis en la família") del Marc Teòric, aquesta estratègia d'adaptació s'avança en ocasions a la petició formal d'ajuda als Serveis Socials o al tercer sector social. És molt probable que la condició de nova pobresa que caracteritza a la major part de les persones entrevistades en aquest estudi actui com element descoratjador a l'hora de demanar ajuda en uns serveis o entitats socialment connotats. Alhora, la manca d'experiència de les persones i famílies que han caigut per primera vegada en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball pot suposar un entrebanc en el moment de moure's en el terreny de l'assistencialisme social: "No sabíamos qué hacer, dónde irnos. A ver, a mi hija nunca le ha faltado de comer ni nada, pero me refiero que no sabíamos a dónde ir, y ayudas..." [E].

Finalment, tampoc no és estrany que en una situació de profunda crisi econòmica i sensació de vulnerabilitat generalitzada la xarxa social de les persones en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball s'acabi debilitant i contraient en el terreny de la solidaritat econòmica (Martínez 2010: "Bueno, amigos, por decir algo. De los cinco sobran cuatro o tres. Y sí, pero más bien [el suport] no era económico, era moral, gente que te escucha, porque a veces necesitas que la gente te escuche [...] pues los que me escucharon y lo poco que me decían me sirvió de mucho, me sirvió para intentar subir la moral" [A].

**FIGURA 21. Impacte del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball en la situació econòmica, en la salut i en les relacions familiars**



Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes biogràfiques.

Nota: la grandària de les categories està directament relacionada amb el pes de les idees que representen en el context discursiu de les entrevistes.

## 5.4. El punt d'inflexió i la millora de la situació

En aquest apartat s'analitzen les condicions de possibilitat de la millora i superació de la situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball a partir dels relats i les experiències de les persones entrevistades.

En primer lloc, es descriuen les estratègies de sortida que posen en marxa les persones i famílies que es troben en situació de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball (5.4.1 "Les estratègies de sortida"). Els exemples d'agència i proactivitat recollits en els relats de les persones entre-

vistades es relacionen també amb la condició de risc de pobresa “recurrent”, i no només amb la de risc associat a la “nova pobresa”.

En segon lloc, es presenten els resultats a l’entorn del paper dels recursos i serveis d’atenció social, tan públics com del tercer sector social i privats, en la millora de les situacions de partida (5.4.2 “El detonant de la millora”). El contacte amb el món del treball (bé sigui una ocupació, bé un itinerari d’inserció sociolaboral) esdevé a ulls de les persones entrevistades un dels detonants dels itineraris de millora i, fins i tot de sortida, del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball.

En tercer lloc, s’analitza la rellevància que té el tracte personal i de proximitat per part dels professionals de cara facilitar processos de canvi i millora de les persones en situació de risc de pobresa relacionat amb el treball (*i.e.* reforç de l’autoestima, reconeixement de competències i habilitats, construcció d’un projecte professional, etc.) (5.4.3 “La relació de proximitat amb els i les professionals”).

A través d’aquest apartat es posa de manifest que les persones i les famílies en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball poden experimentar millores, fins i tot en contextos socioeconòmics marcats per una profunda crisi econòmica i financera. Alhora, però, els canvis en positiu recollits a través del Treball de Camp qualitatiu són generalment modestos, i en cap cas han possibilitat que les persones i les famílies entrevistades recuperin el seu nivell de benestar abans de caure en risc de pobresa.

Tal com es veurà, l’abast de la millora depèn de molts factors, entre ells de la qualitat i adequació dels recursos i serveis d’atenció social, del temps de permanència en la situació de risc, del perfil formatiu i professional de les persones, de la seva relació actual amb el món del treball, el capital social de cadascú, i algunes característiques personals com l’edat, el sexe o l’origen.

### 5.4.1. Les estratègies de sortida

El risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball no és un fenomen necessàriament estàtic, ans tot el contrari. Les persones poden passar per situacions diferents al llarg de la seva vida i caure en zones de risc des de zones de no risc, cosa que passa amb més freqüència a la part baixa de la distribució d’ingressos (Cantó 2010b, Ayllón i Ramos 2008). L’anàlisi de la dinàmica de la pobresa requereix d’aproximacions sofisticades que permetin indagar en aquests processos i, per aquest motiu, el guió de les entrevistes biogràfiques inclou preguntes diacròniques (*i.e.* inici de la trajectòria sociolaboral, caiguda en el risc de pobresa i procés de millora) i sincròniques (*i.e.* situació en el moment “actual”).

Tal com s’ha pogut constatar, el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball és una situació relativament nova per a la major part de les persones entrevistades, les quals intenten distanciar-se’n a través del desenvolupament d’estratègies de sortida personal i/o de l’accés a serveis i recursos més o menys institucionalitzats (vegeu l’apartat 5.4.2 “El detonant de la millora” i 5.5 “El paper de les institucions”).

Pel que fa a les estratègies “externes”, la meitat de les persones entrevistades prioritzen inicialment la recerca de treball com a sortida a una situació de desocupació o a unes condicions laborals insuficients per satisfer les necessitats bàsiques de la llar familiar. Tanmateix, moltes persones en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball fan front a la difícil tasca de reubicació laboral sense cap mena de suport institucional o acompanyament professional, o bé simplement sobre la base d’un capital social molt limitat: “Salía por la mañana, llevaba un CV aquí, a otro lado, allá...” [A], “un primo me llamaba y me daba remiendos porque me veía muy necesitado” [A].

L’accés més tard o més d’hora als recursos institucionals (públics, del tercer sector social o privats) representa en molts casos la introducció d’elements de planificació en l’estratègia de recerca

de treball, particularment a través dels itineraris d'inserció sociolaboral i l'orquestració de mesures formatives i, fins i tot, de reforç de l'autoestima:

“Fui a [nom d'un servei públic] a una assistenta social a pedir si me podían ayudar en algo” y “al mes y algo estuve haciendo un curso en el [nom d'un servei públic] de ordenador porque no tenía ni idea de llevar un ordenador. [...] y intenté hacer unos cursos de riesgos laborales también” [A].

“También aquí hi ha el servei aquest municipal d'ajut i vaja... [t'expliquen] la manera que podem intentar buscar feina o, si més no, la forma de fer el CV, etc. En aquest curs hi havia una psicòloga, doncs està fet per a les persones que han perdut la feina i és el primer pas que vaig fer” [C].

En el marc d'aquest estudi, l'emprenedoria apareix només en una ocasió com a estratègia de superació del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball. Es tracta d'una dona amb estudis universitaris i de perfil professional qualificat que després d'haver entrat i sortit diverses vegades del mercat de treball decideix “muntar una escola de formació contínua ocupacional” [B] amb una amiga i un amic (“Ella es dedica a la sanitat i jo informàtica [...] La seva parella és empresari i llavors ens vam dir “D'acord, els tres i ho muntem”” [B]). En relació amb la resta del cas, la inserció laboral es preveu en l'àmbit del treball assalariat.

L'accés a accions formatives és l'“estratègia externa” prioritzada inicialment per l'altra meitat de les persones entrevistades. Aquest és el cas de dues persones d'origen immigratori entrevistades que, després d'accedir als serveis municipals d'ocupació i rebre'n orientació professional determinen, respectivament, fer “cuatro cursos de eso de la informatica, aprender ordenadores” [D], o bé, “hacer cursos, cursos i cursos”[F] “de monitora, de servicio asistencial para personas con discapacidades intelectuales” [F], “de atención sociosanitaria”[F], “de instituciones y conocimientos familiares”[F], “de ayuda al domicilio y [...] de auxiliar de psiquiatría” [F], respectivament.

La participació en accions formatives esdevé una resposta estratègica a una situació adversa (el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball) enmig d'un context sociolaboral amb demandes i expectatives creixents pel que fa al nivell formatiu i competencial dels treballadors i treballadores. Ahora, els beneficis de la formació s'amplifiquen millorant altres terrenys, com ara el benestar psicològic (“He hecho otro curso con una señora [...] que te dice que tienes que hacer eso... te calma, te relaja no te quedas siempre encendido” [D]) i/o el capital social (“Haciendo cursos mantengo la mente ocupada, conozco gente y me relaciono con gente y también, yo te digo una cosa, uno los trabajos los consigue de boca a boca, [...] con los amigos, estudiando” [F]).

La formació i la recerca de treball a través dels recursos institucionals no exclouen en les persones entrevistades la consideració d'altres estratègies de sortida de la situació de risc de pobresa. Entre les “estratègies externes” es pot destacar, en un segon pla, l'accés a treballs a temps parcial (“Y cuando estaba en los cursos a todas mis compañeras “¡Ey! ¡Aquí está la revista de Christian Light!” y sí, me dejaban... vendía” [F]), l'accés a l'economia informal, i una combinació d'ambdues coses.

Quant a les “estratègies internes”, la més destacada per les persones entrevistades a banda del control de les despeses ordinàries (*i.e.* alimentació, roba, lleure, etc.) és la reducció de les despeses d'habitatge mitjançant l'optimització del seu ús. Aquest és el cas novament de les dues persones d'origen immigratori, una de les quals ha hagut d'acollir a casa seva un fill que ja s'havia emancipat (“Se viene conmigo el hijo grande, que ha comprado un piso, y ha alquilado el piso y da a su madre 150 euros al mes” [D]) mentre que l'altra ha decidit llogar una habitació a una persona aliena a la família (“Yo pago 500 euros de alquiler, y como el piso tiene 4 habitaciones pues le alquilamos a una chica y nos ayuda a pagar el piso” [F]).

Cal fer constar que, tot i la gravetat d'algunes situacions reportades, les persones entrevistades no mencionen l'ús d'estalvis o la venda de propietats com a "estratègies internes" d'adaptació i superació del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball. És probable que la interpretació d'aquesta absència, constatada en altres estudis (Martínez 2010), tingui a veure amb una combinació de suport familiar/institucional i descapitalització *de facto* de les famílies (per manca d'estalvis, per endeutament, etc.).

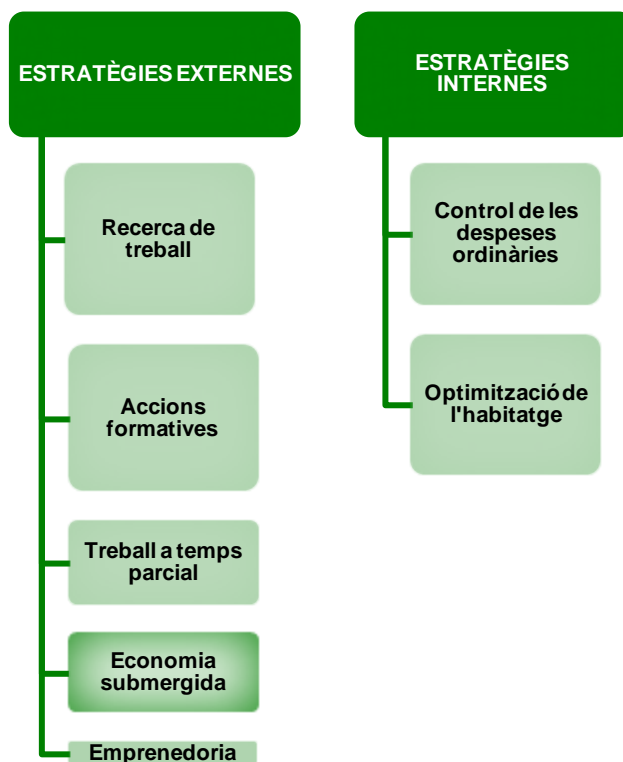
Finalment, els resultats del Treball de Camp qüestionen el prejudici de la inacció i de l'acomodació al sistema de protecció social per part de les persones i les famílies que es troben en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball (vegeu l'epígraf "Estratègies d'adaptació familiar" en el punt 3.2.2 "Els canvis en la família"). El perfil de les persones entrevistades no respon a un model de risc de pobresa cronificat sinó més aviat transitori. En aquest sentit, els testimonis recollits fan referència a la voluntat per millorar la situació econòmica actual a través del treball i tornar al punt de partida:

"Me dijeron que había una paga que dan que se llama PIRMI [...]. [...] [L'assistenta] me dijo "Explícame" y cuando le expliqué me vine abajo en el sentido de que yo agradezco mucho las ayudas que me puedan dar pero yo quiero encontrar un trabajo [...]. [...] y no sé si tiene una mano de santa pues al día siguiente me llamaron [...]" [A] i "[després d'un mes] me hicieron la oferta del actual puesto de trabajo" [A].

"[...] y cuando me quedé embarazada vine aquí con [nom d'una professional] para que me ayudara a buscar trabajo" [E]. "Y entonces a veces juntas tantos papeles [para solicitar una ayuda] [y] que luego no te lo den, pues dije "Yo ya no pido más" [E].

"¡No sé! Yo ese día me fui contentísima y me dijo lo del trabajo y al día siguiente ya estaba yo trabajando ahí en Tarragona. [...] Casualidad que me encontré con ella [...] porque es que a mí no me gusta pedir, de verdad, de verdad. No me gusta que me den" [F].

**FIGURA 22. Estratègies de sortida**



Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes biogràfiques.

Nota: la grandària de les categories està directament relacionada amb el pes de les idees que representen en el context discursiu de les entrevistes.

## 5.4.2. El detonant de la millora

Tal com es suggereix en els tres paràgrafs anteriors, la situació de les persones en risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball pot començar a experimentar canvis positius a partir del moment en què s'accedeix a recursos i serveis adreçats al suport i l'acompanyament en el procés d'inserció sociolaboral. Alguns processos de millora deriven en canvis estructurals, en el sentit que poden donar lloc a transformacions lentes però significatives de la situació socioeconòmica personal i familiar. D'altres tenen un abast molt més limitat i transitori, però poden convertir-se en un revulsiu per l'estat d'ànim i la projecció sociolaboral de les persones en situació de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball.

L'empitjorament de la situació econòmica familiar fa que, amb el pas del temps, algunes de les persones entrevistades s'hagin vist obligades a recórrer als serveis socials municipals o, fins i tot, a la caritat per tal de poder donar resposta a algunes necessitats bàsiques. Tanmateix, allò que els entrevistats i entrevistades identifiquen com el detonant d'un procés de canvi i, en els millors dels casos, de sortida de la situació de risc de pobresa, és la reconstitució del vincle amb el món del treball, bé sigui a través d'un itinerari d'inserció sociolaboral, bé de l'accés més o menys directe al mercat de treball o l'activitat empresarial (inserció directa sense formació ocupacional, crèdits a persones emprenedores, etc.).

Pel que fa als itineraris d'inserció sociolaboral, val a destacar d'entrada la seva diversitat interna en termes d'estructuració dels processos en fases i en termes de graus de flexibilitat, segons el recurs institucional en el qual s'integren (vegeu més endavant l'apartat 5.5 "El paper de les institucions"). En qualsevol cas, els itineraris d'inserció sociolaboral inclouen mecanismes de diagnòsi i d'acompanyament (formació, intermediació, etc.) que faciliten el procés d'inserció sociolaboral dels treballadors i treballadores en situació de risc de pobresa, així com la superació de problemàtiques econòmiques, relacionals i, fins i tot, de salut mental (*i.e.* ansietat, estats depressius, etc.).

Una de les persones entrevistades treballa precisament en una empresa d'inserció laboral després d'haver estat derivada des dels Serveis Socials de la seva ciutat. "No tengo un sueldo muy elevado" [A], comenta, però ahora admet que "una vez empecé a trabajar aquí hice un paso de gigante. Como que los pasos me llevaban hacia delante" [A]. Concretament, la persona entrevistada explica que "voy cubriendo [gastos]" [A] i que se sent "muy positivo, muy contento, motivado y como muy animado y super motivado y conociendo cada día cosas nuevas" [A].

De la mateixa manera, les dues persones d'origen immigratori entrevistades destaquen, en aquest mateix sentit, les bondats dels itineraris d'inserció sociolaboral dels quals en són usuàries. No en va, els dispositius d'orientació o acompanyament els han proporcionat beneficis en l'àmbit de la formació i, encara que sigui conjunturalment ("Estuve trabajando cuatro meses con la misma empresa" [D]), també del treball. Com es posa de manifest a través de les paraules següents, el contrast entre trobar-se a l'atur ("Yo estaba deprimida en la casa" [F]) i l'obtenció d'una oferta de treball ("Uyyy... Ese día me fui yo más contenta y alegre" [F]) és més que evident.

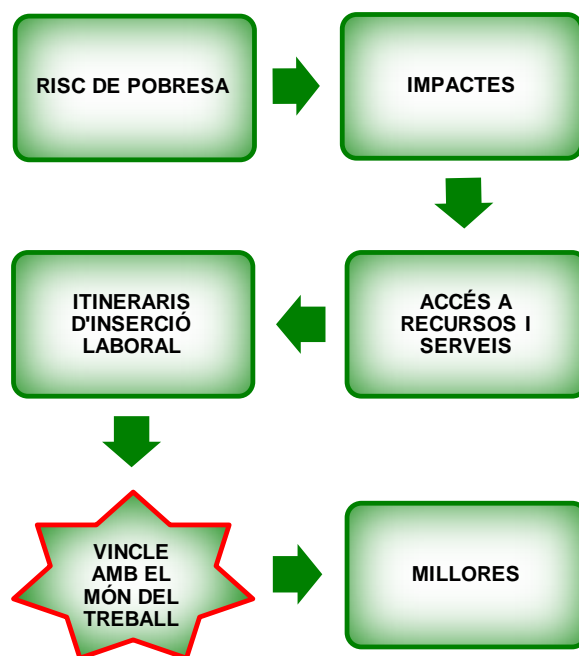
També es constaten processos de millora comparativament ràpids i directes en què el pas pels recursos i serveis institucionals és gairebé anecdòtic, si bé determinant de cara a l'inici de processos de canvi. La fermesa dels objectius i els plantejaments expressats pels usuaris i usuàries podria estar darrera d'aquests dos exemples d'inserció laboral més directa ("Em deien: "Amb el caràcter que tens... Ets engrescador, nosaltres t'animem i et donem suport i és qüestió de temps" [C], "Quería trabajo de lo que sea porque tenía necesidades económicas, tenía a mi niña" [E]).



Resulta paradigmàtic, en aquest sentit, el cas d'una persona entrevistada que, donada la seva situació personal i familiar, decideix renunciar a un conjunt d'accions formatives “para sacarme la ESO” [E] amb l'objectiu d'accedir a una fundació que “directamente contactaba con las empresas”. Les millores experimentades a partir del moment que aconseguix un treball “para largo” [E] són substancials: “Dimos el paso de meternos en un piso [...] y la cosa ha mejorado” [E], “Ya eso es una tranquilidad que tienes tú” [E].

Cal reconèixer, però, que les lògiques que condicionen l'èxit o el fracàs relatiu dels dispositius de suport i acompanyament en el procés d'inserció sociolaboral són múltiples i complexes i, per tant, difícils de calibrar. Una de les persones entrevistades va aconseguir, després d'un períple institucional llarg i erràtic i enmig del desànim, que una entitat del tercer sector social li concedís un crèdit sense interès per tirar endavant un projecte empresarial: “Per a mi era l'única oportunitat. [...] No tenia res estalviat. Tenia una nena petita i venia d'anar cobrant a poc a poc” [B]. La situació d'aquesta persona just abans de rebre la confirmació del crèdit era, segons les seves paraules, de “casos desesperats” [B]; en el moment de l'entrevista, però, admet “ve[ure] la llum” [B].

**FIGURA 23. Detonant de la millora**



Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes biogràfiques.

### 5.4.3. La relació de proximitat amb els i les professionals

La dimensió “estructural” (*i.e.* recursos i serveis) i la dimensió “humana” (*i.e.* personal i professionals) apareixen íntimament lligades en el discurs de les persones entrevistades sobre el funcionament dels recursos institucionals dels quals han estat o encara en són usuaris i usuàries. Com en molts altres casos relacionats amb la promoció de processos de millora i superació de circumstàncies adverses (*i.e.* fracàs escolar, malalties, delinqüència, etc.), també en la situació de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball esdevé clau la presència de perfils professionals amb els quals poder establir una relació de confiança i proximitat.

Les persones entrevistades es refereixen als i les professionals amb uns termes que posen de manifest l'elevat grau de confiança que han dipositat en els seus criteris i competències: “Una mujer encantadora” [A], “Buena gente” [D], “Vine directamente a [nom d'una insertora laboral]” [E], “Ella... ella es culta” [F]. En moltes ocasions, els i les professionals representen l'última esperança que tenen els treballadors i treballadores en situació de risc de pobresa per fer front als problemes econòmics, relacionals i, fins i tot, existencials que els assetgen com a conseqüència de la pèrdua del treball o de tenir unes condicions laborals insuficients per satisfer les necessitats bàsiques. Efectivament, algunes expressions recollides en el Treball de Camp com “Mi vida ha sido la construcción” [A], “La meva vida laboral va transcorre a l'empresa [nom de l'empresa] durant trenta i tants anys” [C] o “Tenía confianza en la vida y en el trabajo” [D] remetent a la forta dependència emocional que algunes persones entrevistades tenen, en tant que *male breadwinners*, amb el món del treball (vegeu l'epígraf “Estat de Benestar i família” a 3.2.3 “Els canvis en l'Estat del Benestar”).

En aquest context de desorientació i d'erosió de les expectatives, el treball de proximitat dels i les professionals té molt bona acollida entre les persones entrevistades, les quals fan patent, a través de les seves valoracions i comportament, la rellevància que té el tracte professional personalitzat de cara al reforçament de l'autoestima i a l'activació d'actituds proactives davant del risc de pobresa:

“Porque antes yo venía con las chicas de aquí [tècniques d'orientació i intermediació] y apenas así, así. [...] Como que uno es un extraterrestre o algo así. Pero la [nom d'una tècnica d'orientació i intermediació] es una eminencia. [...] Porque ella se mete en Internet y le apunta a uno. [...] O sea, me da mucha fuerza. Una vez que yo vine, ese trabajo del niño del Síndrome de Down, lo conseguí por ella” [F].

El testimoni d'una de les persones entrevistades és molt il·lustratiu en aquest sentit, atès que discrimina amb molta claredat el tracte rebut a dues institucions públiques amb dinàmiques relacionals ben diferents:

“Si te van presentando una persona, te van sentando con otra y otra, tú estás siempre pidiendo ayuda y de golpe... Llega un momento que nadie sabe donde están los papeles y los pierden, como llegó a pasar... Entonces me dejaron de piedra, y yo lo único que quería es que alguien me echara una mano” [A].

“Pero ante todo yo me quedo con mi amiga la [nom d'una assistenta social] que fue la que... No es que sea egoísta [es refereix a l'entrevistat] pero es la que más me ayudó porque me puso en contacto con esta gente [una empresa d'inserció laboral] pero me hubiera puesto en contacto con otra serie de entidades o cualquier otra cosa. A mí me daba igual, yo lo que quería era sentirme persona y que yo pudiera llevar mi casa” [A].

L'impuls que proporciona la relació de proximitat i el tracte personal dels i les professionals pot generar inèrcies positives fins i tot en situacions extremes en què la persona en situació de risc de pobresa no acaba d'articular de forma exitosa la seva inserció en el món del treball.. Aquest seria el cas d'una de les persones entrevistades que davant la pregunta “¿Cuál ha sido el curso o lugar que más te ha ayudado en este proceso?” [Persona entrevistadora] no dubta i respon “Todo lo que ha hecho por nosotros [...] la [nom de la insertora labora]” [D]. La hipòtesi número set de la Introducció i metodologia emfasitza precisament els beneficis derivats d'una aproximació integral individualitzada que tingui en compte la vessant psicològica de les persones (“L'atenció integral individualitzada millora les possibilitats d'èxit de les intervencions en l'àmbit del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball”).

## 5.5. El paper de les institucions

En aquest apartat s'analitza el paper de les institucions pel que fa al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Concretament, el paper del sistema de protecció social davant les situacions de pobresa vinculada amb el mercat de treball (5.5.1 "El sistema de protecció social com a garantia"); els instruments i recursos del sector públic, del tercer sector social i del sector privat en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball (5.5.2 "Instruments i recursos del sector públic", 5.5.4 "Instruments i recursos del tercer sector social" i 5.5.6 "Instruments i recursos del sector privat: un estudi de cas", respectivament); també s'expliquen els punts forts i els punts febles dels recursos i instruments del sector públic i del tercer sector social (5.5.3 "Punts forts i punts febles del sector públic" i 5.5.5 "Punts forts i punts febles del tercer sector social").

Amb aquesta finalitat, es presenten les principals consideracions que plantegen les persones entrevistades (professionals i usuàries) d'acord amb la seva experiència pràctica davant situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.

### 5.5.1. El sistema de protecció social com a garantia

En l'apartat dedicat al Marc Teòric es posa de manifest que el risc de pobresa està relacionat, entre d'altres factors, amb les característiques de les pensions i prestacions que conformen el sistema de protecció social. La majoria dels i les professionals entrevistats consideren que el sistema de protecció social suposa una garantia per fer front al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, però consideren que aquesta garantia és limitada: argumenten que el sistema de protecció social és útil enfront les formes més severes de pobresa, però mostra un dèficit en la seva intensitat protectora. "És evident que si no hi haguessin transferències socials [...] [la pobresa] es duplicaria. [...] i és evident també que tenir unes necessitats cobertes, garantides a nivell econòmic no només evita l'exclusió social i la pobresa severa sinó que també és l'únic element de partida possible per a començar a buscar feina" [4]. No obstant, matisen que "la cobertura existent és molt petita [en realitat, es refereix a la intensitat protectora]" [4], "els hi permet senzillament sobreviure però no els hi permet remuntar una situació o viure amb una mica de dignitat [6], o bé que "aquesta gent subsisteix" [7]. Una de les persones entrevistades fa referència a la limitació dels recursos dels que es disposa davant de l'increment de les necessitats socials: "Els recursos que tenim donen fins a un punt, són limitats" [11].

Tres dels i les professionals entrevistats (d'un total de dotze) posen de manifest que el sistema de protecció social no representa cap garantia enfront del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. S'argumenta que les prestacions no constitueixen un instrument que permeti, en el cas concret de les persones aturades, tornar-se a incorporar a la vida activa ("Tal i com estan plantejades [les ajudes] entenc que els seus objectius acaben sense validar-se, acaben com a ajudes d'urgència per no deixar gent tirada al carrer però no són proactives i no donen resposta" [2]). En dos casos, s'assenyala que les ajudes econòmiques rebudes no permeten superar el llindar de risc de pobresa: "El PIRMI no cobreix les seves necessitats, no arriben i evidentment estan per sota d'aquest llindar de pobresa" [5]; "Pobres ja ho són. Quan arriben aquí [al PIRMI] ja no tenen ingressos des de fa un any [dos o tres mesos en cas de pobresa severa] i per tant jo crec que ja es poden categoritzar com a pobres" [10].

La prestació d'atur és valorada positivament per una de les persones professionals entrevistades com a instrument per fer front al risc de pobresa: "Sí clar, totalment [...] el fet de cobrar el subsidi d'atur, clar, els ajuda per cobrir un període de recerca que en molts casos podria ser més llarg" [9].

D'altra banda, el Treball de Camp permet identificar una sèrie de col·lectius que, d'acord amb l'experiència dels i les professionals entrevistats, es troben més desprotegits per la cobertura del sistema de protecció social. En aquest sentit, en dues ocasions es posa de manifest la manca de

cobertura de les persones que, tot i estar treballant, els seus ingressos no els permeten superar el llindar de risc de pobresa: “El que està treballant no té dret a res i un pot cobrar una merda però no té dret” [1]; “Hi ha famílies que tenen uns ingressos globals tan baixos que igualment estan per sota del llindar de la pobresa relativa. A més a més, com que tenen un vincle amb el treball, no tenen dret a res” [4]. La situació de manca de cobertura també es posa de manifest en dues ocasions respecte de les persones que han esgotat totes les prestacions i subsidis als que tenien dret després d’haver perdut el treball: “Si ara aquests casos laborals arran de l’aprovació del decret darrer [Decret de reforma de l’RMI] no es tenen en compte [...], el que fem és deixar aquesta gent desemparada” [10]; “Nosaltres sí que trobem casos [...] que s’han esgotat prestacions o que s’han esgotat ajuts de Serveis Socials i que ja no es continua...” [6]. Aquests casos són els que es poden qualificar de nova pobresa i que ara “competeixen” en termes de recursos amb els col·lectius tradicionals o cronificats: “Ens està quedant un volum de gent que ningú els ajuda, [...] que queden aparcats en un racó [...] sense cap possibilitat de poder tornar-los a posar en marxa, i aquest és un risc real” [2]. Això és degut a “l’entrada [en el sistema de protecció social] de gent amb més habilitats socials, més competències, més formació i tecnificació i més fàcilment inseribles tot i la situació complexa” [2].

D’altra banda, una de les persones professionals entrevistades posa de manifest que “hi ha uns col·lectius sencers a Espanya que no reben pràcticament cap mesura social. Sobretot les famílies amb fills” [4]. La situació s’agreuja en la conjuntura actual: “La gent que es queda a l’atur, sobretot si són famílies amb fills, un cop esgotades totes les prestacions d’atur i amb les dificultats que tindran fins i tot per cobrar la Renda Mínima d’Inserció, comportarà que cada cop hi hagi més pobresa infantil. [...] perquè no es veu compensada per cap mesura de protecció de l’atur que tenim” [4].

Altres col·lectius que s’assenyalen com a més desprotegits en relació amb la cobertura del sistema de protecció social són els següents: “El col·lectiu de dones [soles amb fills/es] i després el col·lectiu d’immigrants perquè molts no tenen la cobertura que puguin tenir o que tenen els nadius” [5]. En relació amb les persones d’origen immigratori, es posa de manifest que, en concret, “per cobrar-la [la pensió no contributiva] has de ser espanyol i portar deu anys de residència legal continuada. Aquests requisits hi ha molta gent que no els compleix” [4]. Igualment, s’assenyala que “a nivell de cobertura els autònoms estan molt desprotegits” [11]. “Els altres que també estan bastant perjudicats en quant a cobertura són les persones entre 16 i 45 anys sense fills. [...] Qui es pot situar dins de la xarxa familiar encara gràcies, però hi ha gent que no té cobertura familiar” [11]. Un altre col·lectiu que s’assenyala com a no cobert és el dels “nanos que vénen de justícia juvenil, [...] i a segons quins municipis si ja portes referents de justícia, a nivell de promoció econòmica no te’ls treballaran. [...] Són nanos que molts cops necessiten molta formació, no tenen cap capacitació professional...” [3]. Finalment, es fa menció a les situacions de manca de cobertura com a conseqüència de la pèrdua de l’empadronament: “Si has perdut un empadronament perquè ja no estàs en aquell pis no tens on ubicar-te amb la qual cosa perds accés a serveis que potser a nivell de prestacions de treball, de Serveis Socials, d’on sigui, podries tenir dret” [11].

Com es pot observar, els canvis socioeconòmics experimentats en els darrers anys han posat de manifest el decalatge entre el sistema de protecció social i les necessitats socioeconòmiques que neixen d’aquests canvis i que poden convertir-se en factors de risc de pobresa. La hipòtesi número quatre de la Introducció i metodologia adverteix sobre el fet que “El sistema de prestacions (l’RMI, el subsidi d’atur, la Renda Activa d’Inserció (RAI) o el Programa PREPARA) dificulta l’articulació d’un model suficient i coherent d’integració social i laboral a Catalunya”. Com a conseqüència, existeixen realitats no cobertes o “buits” en el sistema: “Realment les cobertures socials que hi ha no arriben en absolut a tothom en la mesura que es necessiten” [5]; “Hi ha uns col·lectius sencers a Espanya que no reben pràcticament cap mesura social” [4].

El nivell diferent de resposta que ofereix el sistema de protecció social als riscos que apareixen al llarg del cicle vital de les persones es pot explicar per la pròpia lògica en la construcció de l’Estat del Benestar a Catalunya, el qual es focalitza en la protecció dels riscos derivats de la relació de les persones amb el mercat de treball, fonamentalment per interrupció o finalització de la vida la-

boral, i que es materialitza en la prestació i el subsidi per desocupació i les pensions d'invalidesa i de jubilació, en detriment de la protecció d'altres riscos: “Des de l'Estat sí que s'ha prioritzat molt un col·lectiu amb unes prestacions molt concretes però la resta què ha fet? Projectes alternatius o programes alternatius que són pedaços en definitiva. Són pedaços i acaben tenint un cost econòmic potser molt més elevat que el fet de poder establir una renda universal” [8].

Com ja s'ha posat de manifest, del discurs dels i les professionals entrevistats es desprèn que l'atur de llarga durada i la pobresa en el treball són un repte per a les polítiques socials: “Si ara aquests casos laborals [...] no es tenen en compte [es fa referència a l'RMI], [...] el que fem és deixar aquesta gent desemparada” [10]. Així de clar s'expressa un dels professionals entrevistats en relació amb la pobresa en el treball: “El que està treballant no té dret a res” [1].

Aquesta situació ha de conviure amb un context de disminució de la despesa pública que, d'acord amb els i les professionals entrevistats, tindrà com a conseqüència l'augment del risc de pobresa: “L'Estat del Benestar que tenim a Espanya diríem que sempre va ser dèbil i ara s'està debilitant més. Les retallades que vagin associades a debilitar encara més els pilars de l'Estat del Benestar l'únic que comportaran és més pobresa severa i més exclusió, això és evident” [4]; “El que jo veig a venir que si això es talla o es reforma o es minsa [l'RMI i el subsidi d'atur], poca cosa poden fer enfront del risc de pobresa” [12].

## 5.5.2. Instruments, recursos i programes del sector públic

Sobre la base de les entrevistes realitzades a les persones professionals i a les persones usuàries entrevistades,<sup>224</sup> a continuació s'exposen quins són els instruments, recursos i programes del sector públic en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. L'estructuració d'aquest apartat es fa en funció del pes que cadascun dels instruments, recursos i programes té en el discurs dels i les professionals entrevistats.

La gran majoria de les dels i les professionals entrevistats (nou de dotze) han fet referència als **instruments, recursos i programes del sector públic en l'àmbit de la qualificació professional**, en el que es distingeixen tres tipus d'actuacions: en primer lloc, les accions formatives, de qualificació i desenvolupament professional; en segon lloc, l'acreditació de l'experiència laboral, la formació no formal i la informal; i en tercer lloc, les accions que combinen l'experiència professional amb la formació.

Pel que fa a les accions formatives, de qualificació i desenvolupament professional, s'inclouen les accions relacionades amb la formació professionalitzadora, la formació en competències bàsiques (cerca de feina, català, castellà, coneixements informàtics, etc.) i la formació en competències transversals referents al conjunt de capacitats, habilitats i actituds necessàries en el desenvolupament de la majoria de les professions. En l'àmbit del sector públic, els i les professionals mencionen que la formació es fa a través dels serveis d'ocupació o de promoció econòmica de les entitats locals, a vegades per derivació de les Oficines de Treball de la Generalitat (OTG) o dels Serveis Socials. Així mateix, el Programa de la Renda mínima d'inserció (PIRMI) té els seus cursos propis.

A partir de les entrevistes realitzades, es posa de manifest que actualment l'oferta de formació ocupacional no és suficient per absorbir tota la demanda existent, que ha augmentat de forma important paral·lelament a l'increment de l'atur com a conseqüència de la crisi econòmica: “Hi ha molta gent que vol accedir a aquesta formació, amb la qual cosa molta gent es queda fora” [9]; “Posen criva per entrar a aquesta formació al ser places limitades” [11]; “Llavors, a nivell de places

<sup>224</sup> Per “persones usuàries entrevistades” s'entén les persones que han participat en les entrevistes biogràfiques d'aquest estudi i que, per tant, han viscut recentment o encara viuen situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.

de cicles formatius ha passat igual. És tanta la demanda, perquè clar, “forma’t, forma’t”, però si el curs de formació no me’l dones” [8]. Malgrat que la demanda ha augmentat, no ha passat el mateix amb els recursos: dues de les persones entrevistades fan referència a l’escassetat de recursos per al desenvolupament de la formació ocupacional i a les conseqüències del fet que les accions formatives depenguin de subvencions (“No hi ha prou recursos” [11]; “Sobretot manca de recursos econòmics perquè molts dels projectes que fem depenen de subvenció” [8]).

Una de les persones entrevistades (insertora laboral en un servei local d’ocupació) ha valorat negativament el canvi en el disseny curricular de la formació ocupacional, mitjançant el fraccionament dels cursos en unitats de competència, atès que suposa una dilatació temporal en el procés d’assoliment de les competències professionals necessàries per al desenvolupament d’una ocupació:

“Al 2009-2010 van canviar perquè com que havia tant nombre de gent en situació d’atur... Abans als cursos de formació ocupacional estaven ben establerts totes les unitats de competència. Tu feies un curs d’auxiliar de geriatria i durava 300 o 400 hores i tantes de pràctiques [...]. Realment, allà sí que podies aprendre els coneixements necessaris per a desenvolupar aquella ocupació, i el 2009 van fraccionar en unitats de competència. [...]. Et trobaves un curs d’administratiu bàsic de contaplus, 60 hores, un curs de comptabilitat, 50 hores. “¡Ah! Más de dos [cursos] no puedes hacer al año”. Mai acabes de tenir tot el complet” // “Per tant, si tu vols el disseny d’un itinerari i estàs parlant amb aquella persona que en aquesta ocupació no hi ha feina, [...] t’has de reubicar en una altra, li dones la informació i escull. Porta cobrant dos anys l’atur però en aquests dos anys, tal com està la formació ocupacional, no té temps d’acabar el seu itinerari només de formació”[8].

En relació també amb el disseny de la formació per a l’ocupació, es posa de manifest que “els recursos que hi ha a vegades són presencials” [11]. Aquesta característica pot impedir que determinades persones es puguin beneficiar d’aquest recurs com a conseqüència de les dificultats de conciliació amb la vida personal. També s’assenyala que “si deixes aquella formació a mig fer, ni que sigui per feina, se’t penalitza i no pots tornar a enganxar aquella formació després. Clar això et posa en un dilema de “O em formo o treballo o com ho faig per compaginar les dues coses?”” [11].

Una de les persones entrevistades (orientadora laboral en una OTG) posa de manifest que hi ha un col·lectiu sencer de població que actualment no té possibilitats d’accedir a la formació per a l’ocupació:

“Hi ha una part de la població que en quant a competències laborals i nivell de formació no està atesa, que són aquella gent que fa molts anys que no estudien, que no té estudis primaris, que no té l’EGB [...]. Llavors, clar, com adaptes aquesta persona, posar-li a fer uns cursos de formació per l’ocupació, d’aquí, de l’atur, que és de reciclatge, si aquests ja el nivell per entrar ja no el passes. Si ja no el passes no entres ni a la de reciclatge, que és com la formació més petiteta, ja no és una Formació Professional de dos anys sinó una formació de fins a sis mesos, o de noranta hores, o de... Bueno, que també t’adaptes, no? a aquell col·lectiu, però és que ja no entres als cursos! Clar, aquesta gent, sigui d’on sigui, l’edat que tingui, qualsevol dels perfils que hem dit abans no entren.” [11].

D’altra banda, una de les professionals entrevistades (pertanyent a una entitat del tercer sector) assenyala que el fet que s’hagi de garantir un nivell elevat d’inserció de l’alumnat per tal de poder rebre la subvenció del Departament de Treball per a la realització de cursos pot deixar fora del sistema aquells col·lectius amb menys possibilitats d’inserció: “Evidentment els serveis públics i els centres públics o pagats amb fons públics s’adrecen als que tenen més possibilitats entre cometes d’èxit. [...] per tant, trien els alumnes en funció de les possibilitats d’inserció” [4].

També es fa referència, en dues ocasions, als programes “Acredita’t” i “Qualifica’t”, que permeten la certificació de les competències professionals adquirides mitjançant la pràctica professional o les vies no formals de formació. D’aquesta manera, es facilita la integració laboral i la promoció professional de les persones treballadores (“Que les competències que tu adquireixes [...] tinguin un valor perquè, clar, sinó les empreses li donen menys valor i quan ens posen una oferta [a l’OTG] ens diuen “Nivell”, doncs “Un ciclo medio, una licenciatura, un graduado...” No valoren” [7]).

Pel que fa als instruments que combinen la formació amb la pràctica professional, dues de les persones entrevistades han fet referència al Programa Suma’t, que combina la realització d’accions d’orientació, de formació i d’adquisició d’experiència professional en empreses (mitjançant un contracte per a la formació), i està destinat a les persones joves desocupades que han abandonat el sistema educatiu prematurament. El Programa “es basa més en l’àmbit competencial. Comencen fent un diagnòstic de la persona i després fan la formació específica i a més hi ha una ajuda per a la contractació per part de l’empresa” [2]. El Programa està elaborat per la Generalitat de Catalunya a través del Servei Català d’Ocupació (SOC), i el gestionen les entitats socials (“És un programa que en principi ha donat [la Generalitat] als municipis i que els municipis a nivell català subcontracten a les entitats socials” [2]). La valoració d’aquest programa és molt positiva: “El Suma’t sí que és un bon projecte” [11] i “El Suma’t dona una bona resposta a nivell d’inserció” [2]. En general, es valoren positivament les accions que combinen formació amb experiència professional (“Aquests sistemes integrats són els que van millor” [11]), tal com s’avança a la hipòtesi número dos de la Introducció i metodologia: “La transversalitat és necessària a l’hora de dur a terme polítiques eficaces en l’àmbit del risc de pobresa relacionada amb el mercat de treball (ocupació, habitatge, educació i salut)”.

També s’ha fet referència en tres ocasions als Programes de Qualificació Professional Inicial (PQPI), la finalitat dels quals és proporcionar una formació bàsica i professional als i les joves que no hagin obtingut la titulació en Educació Secundària Obligatoria, que faciliti la incorporació al món laboral o la continuïtat de l’itinerari formatiu. Aquests programes estan “fets tant per instituts com per entitats del tercer sector, [...] [estan] acabant d’assegurar un curs d’estada de la persona i a més a més amb possibilitats de retorn al sistema escolar, cosa que pels joves que poden fer-ho és molt interessant” [2]. Un dels professionals entrevistats considera que el PQPI “dona una bona resposta en joves amb possibilitats de retorn al sistema de formació reglada i que són interessants. [...] crec que els PQPI haurien d’estar més relacionats amb el món de l’empresa i les empreses, més participació en aquest sentit i crec que no és simplement fer unes pràctiques, crec que les empreses haurien de tenir programes formatius que haurien de ser aprofitables” [2]. No obstant, també es posa de manifest que “segueix havent una mancança de places” [8].

Des d’una OTG s’assenyala la dificultat per a accedir al col·lectiu de joves al que van dirigits aquests programes: “Perquè normalment sempre enganxes a la gent a través de prestacions, a través de... Els enganxes moltes vegades perquè venen a tramitar alguna cosa aquí. En canvi un jove que no té fills, que no té dret a prestacions, t’ha de venir dirigit des de l’institut. [...] i a vegades també ens vénen a través d’aquí [Oficina jove] o de Serveis Socials ja enganxats a unitats familiars, com si diguéssim, però arriben pocs” [11].

D’altra banda, la majoria dels i les professionals entrevistats (vuit de dotze) han fet referència a **l’activitat que es realitza des del sector públic en l’àmbit de la informació, la intermediació i l’orientació professional**. En aquest àmbit, cal mencionar l’activitat que realitzen les OTG i les entitats locals a través de les àrees d’ocupació o de promoció econòmica. En relació amb les OTG, es posa de manifest que, en ocasions, les seves funcions es limiten a la tramitació i control de les activitats de les persones perceptores de prestacions, mentre que no poden assumir tasques d’assessorament i orientació a les persones usuàries, per a la realització de les quals deriven a altres entitats:

“Com que tenim tanta dedicació a cobrir la gent que està cobrant, controlar que estiguin fent coses, no podem donar-li aquest servei [orientació] a la persona, però no podem a

l'oficina "X". [...]. Depèn de cada oficina i de la gent que tinguis doncs fas una cosa o una altra. [...] Que els interessa orientació? [...] els fem una anàlisi de la seva situació i veiem què poder fer amb ells. Pot ser que l'enviem a un curs, pot ser que ens el quedem nosaltres per fer orientació perquè és una cosa més puntual com modificar el currículum o per practicar unes entrevistes, o l'enviem a un itinerari. Els itineraris personals d'inserció els fan les promocions econòmiques o la CECOT, els sindicats també els fan". [7]

Pel que fa a la intermediació, les pròpies OTG assenyalen que "no tenim una eina prou potent d'intermediació en quant a la veracitat de les dades que consten en el currículum de les persones. [...] En quant a currículum només tens un espai on entrar experiència en vida laboral. No hi ha un espai que puguis desenvolupar les funcions que ha fet aquella persona o els aprenentatges com faria un currículum europeu, en què es valorarien les capacitats o competències adquirides al llarg de la vida i en altres feines que es poden haver realitzat o fins i tot en altres països [...]" [11].

D'altra banda, des del tercer sector social també es posa de manifest que "no s'ha acabat de definir com han de funcionar les OTG, que són un dispositiu que fa molt temps que funciona per aspectes administratius però no veritablement perquè sigui un espai d'intermediació. Les agències de col·locació han de venir a solucionar això" [2].

En relació amb les activitats d'orientació i intermediació de les OTG, una de les persones usuàries entrevistades s'expressa així: "Sólo me dijeron que mirara por Internet" [E]; no obstant, una altra de les persones entrevistades considera que "tenen molta cosa i tampoc poden oferir-te massa més atenció"[C].

Quant al seguiment de l'itinerari de les persones usuàries, dues professionals entrevistades han valorat positivament el Sistema d'Orientació i Intermediació Laboral, Galileu,<sup>225</sup> que implica la col·laboració entre totes les administracions i entitats que participen en el procés d'assessorament i orientació: "Així podem veure tot el recorregut que ha fet aquesta persona des que ha acudit a un servei d'orientació. [...] les entitats utilitzen això [el sistema Galileu] i ens diuen què estan fent" [7]. Addicionalment, el sistema Galileu es veu com "una eina informàtica que permetia aglutinar tots els passos que anava fent la persona, tant de treball com també tenies un espai de derivació a altres entitats que no fos treball. Ho pots anar seguint" [11]; de fet, es considera que "ha ajudat a implantar aquesta cultura de seguiment" [11].

Finalment, es posa de manifest que els casos que arriben a les OTG "no són processos merament laborals. [...] a vegades noto que ens comen[en] a fer falta eines ja que toquin el treball social i no tant la part de l'àmbit laboral" [11].

En l'àmbit de la informació, la intermediació i l'orientació professional, també cal fer referència al paper de les entitats locals a través dels seus serveis d'ocupació i àrees de promoció econòmica. Aquests serveis ofereixen diversos recursos a les persones que estan en atur per a la recerca de feina. En base al Treball de Camp, es poden identificar els següents: es realitza una entrevista a partir de la qual "es fa una anàlisi de l'ocupabilitat, que ho fem per competències, i a partir d'aquí oferim l'opció de fer en sessions grupals el que seria l'orientació" [8]; o bé "o els dones tracte a la Borsa de Treball [...] o se'ls deriva als diferents projectes que, en aquell moment, tenim" [6].

Els serveis poden disposar de Borsa de Treball ("Les empreses de la zona ens demanen personal [...]. Nosaltres pengem a la web de l'Ajuntament aquestes ofertes, [...] i a partir d'aquí les persones que estan interessades accedeixen a aquestes ofertes i ens envien el seu currículum" [6]). Un altre recurs que cal mencionar és "l'espai del Club de la Feina. [...] és un espai d'autoconsulta on ve la gent a fer recerca activa de feina. Són gent que tenen clar el seu objectiu professional, que ja han

<sup>225</sup> El Projecte Galileu és una eina informàtica que facilita el seguiment de l'itinerari que segueixen les persones usuàries.



passat per orientació i van allà a mirar quines ofertes hi ha i tenen connexió gratuïta a Internet, telèfon, de fax [...]. Nosaltres fem localització d'ofertes i llavors tenen tots els llistats de webs" [8].

Tant des dels serveis que depenen de l'Administració de la Generalitat com des dels serveis de l'àmbit municipal es posa de manifest la importància de l'activitat d'anàlisi prospectiva del mercat de treball (independentment que la realitzin o no) i que té per la finalitat conèixer les demandes d'ocupació del teixit productiu i informar a les empreses dels instruments i recursos d'intermediació laboral amb què compta el sector públic. La importància que es dóna a la necessitat d'aquesta activitat per a l'eficàcia dels serveis es demostra en el fet que la seva no realització es qualifica com un punt feble del servei. En ocasions, aquesta activitat s'ha hagut de deixar de fer per manca de recursos, o es fa però a un nivell que es considera insuficient.

Un altre dels instruments del sector públic que apareix en la majoria dels discursos de les persones professionals entrevistades (en concret, en set ocasions) fa referència a la **garantia de rendes: la prestació i el subsidi d'atur i la Renda Mínima d'Inserció (RMI)**. En relació amb l'RMI, es posa de manifest que la situació econòmica ha tingut conseqüències negatives sobre aquesta prestació: "Tenim una llista d'espera de més de 20 mil persones en mesures ocupacionals" [10]; "a partir del 2008 estem amb els mateixos centres que teníem, les mateixes places i tenim el triple de gent" [10]. Les opinions dels i les professionals entrevistats a propòsit d'aquesta prestació són diverses: "Jo amb això sóc molt crítica. [...] s'ha establert un sistema que un cop aconseguixes una prestació és com si fos una pensió vitalícia, de per vida. [...] S'estan aprovant rendes mínimes que no són pròpiament renda mínima però és l'únic recurs que tenen d'atenció primària" [3]; "Per a molta gent no tenir o no poder accedir a aquesta renda mínima és molt lamentable. [...] No solament és molt restrictiu sinó que a més a més ho allarguen moltíssim [els tràmits]" [5]; "No hi ha hagut prou recursos a nivell de mesures laborals o de plans d'ocupació o per donar-los sortida [a les persones titulars de l'RMI] i per tant els tenim aquí estancats perquè no se'ls ha donat sortida, però no perquè ells no hagin volgut, no perquè ells s'hagin acomodat!" [10].

En concret, en relació amb les persones titulars de l'RMI amb motiu estrictament laboral, es posen de manifest l'existència de problemes amb els recursos de què es disposa per a la seva reinserció:

"Tots aquests que són laborals entre cometes... la idea era "Ostres que aprofitin els recursos que té el SOC" [...]. Bueno, doncs això és molt complicat... [...] Sempre els beneficiaris de la renda mínima s'han vist com els exclosos, no? Els exclosos que no poden fer res, que és molt difícil treballar amb ells, que tal. [...] però n'hi ha d'altres [entitats] que no sé si tradicionalment, però s'han dedicat a l'assistencialisme [...]. Ens hem trobat en ocasions que entitats o centres [...] que funcionen així més com de caritat és més difícil dir-los "[...] que hem de fer un pla de treball" [amb aquestes persones]" [10].

Pel que fa a les modificacions introduïdes en la prestació l'any 2011, que restringeixen els criteris d'accés i posen límits a la seva quantia, la percepció dominant entre les persones professionals entrevistades que s'han posicionat respecte d'aquesta qüestió consideren que la reforma pot tenir conseqüències negatives: "Si ara aquests casos laborals [...] no es tenen en compte, [...] el que fem és deixar aquesta gent desemparada" [10]; "Sí que s'havia de reformar perquè s'havia distorsionat una mica, però una altra cosa és com s'ha fet. [...] tindrà un impacte la reforma a pitjor en les situacions de precarietat" [12].

D'altra banda, **les actuacions dels Serveis Socials** apareixen en el discurs dels i les professionals entrevistats en sis ocasions. En una de les entrevistes s'assenyala la resistència de les persones a adreçar-se a aquest servei: "Hi ha gent que no l'ha utilitzat mai i no vol utilitzar els Serveis Socials. [...] no t'atreveixes a verbalitzar aquesta situació i penses "Ostres, quina vergonya"" [6]. A vegades, des de la vessant de les persones usuàries entrevistades, es tendeix a tenir la visió dels Serveis Socials com a recurs merament assistencial: "Ésa es la asistenta social y ayuda un poco con comida, me imagino" [E]. En una altra ocasió es fa referència a la relació de les persones que

responen als nous perfils de pobresa amb els Serveis Socials: “En un moment determinat hi ha una situació d’atur [...], llavors el primer que fa la gent no és anar corrents a Serveis Socials, especialment aquests nous perfils, sinó el que fa és aguantar el màxim que pot. Aguantar tirant o dels seus estalvis o tirar de xarxa familiar i social. És quan passa un temps determinat [...] que la xarxa aquesta o bé s’esgota o bé ja no pot donar més de si” [12].

Malgrat les reticències mostrades per adreçar-se als Serveis Socials per part d’algunes persones i/o famílies en situació de risc de pobresa vinculada amb el mercat de treball, aquests darrer esglaó en la protecció social a les persones ha vist incrementat de forma important el nombre d’actuacions, mentre que els recursos de què es disposa no han augmentat de la mateixa manera: “Els Serveis Socials estan atenent unes urgències molt greus, estan desbordats. [...] falten recursos, molts usuaris, s’ha desbordat el nombre d’usuaris, i és una barrera de xoc” [3].

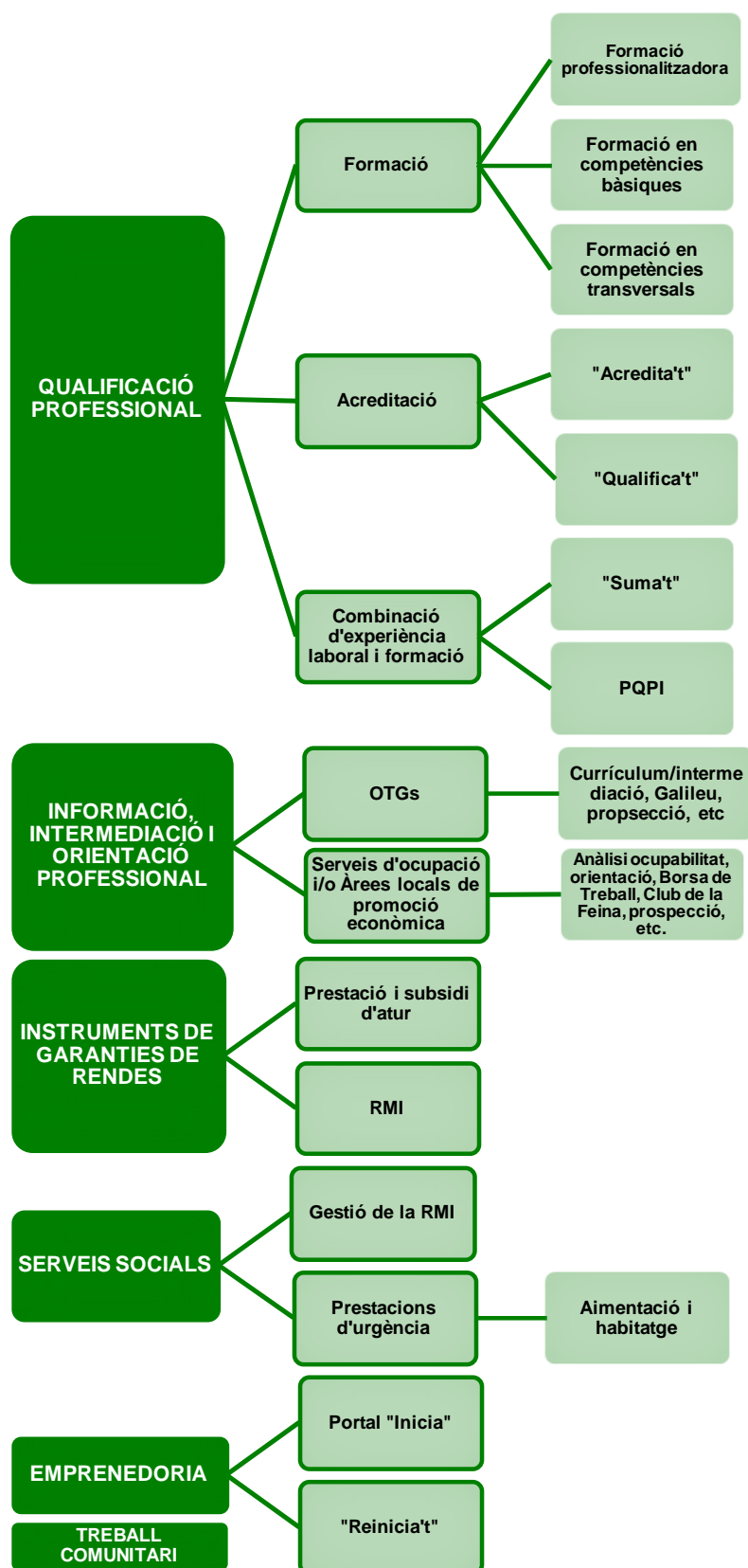
Com a punt fort dels Serveis Socials es fa referència a la seva tasca en la gestió de l’RMI: “[...] Serveis Socials [i les entitats] evidentment que fan una feina molt important i imprescindible” [10].

La gravetat de la situació econòmica de moltes famílies també es posa de manifest per l’increment de les prestacions d’urgència, que estan destinades en la seva majoria a cobrir despeses d’alimentació i habitatge: “En prestacions d’urgència, ha estat extraordinari la feina que estem fent d’aturar coses que van a pitjor [...]. [...] l’impacte d’aquest nou perfil [nova pobresa] ha estat molt important en prestacions per exemple del tipus subministres. [...] Sí, és això: habitatge i menjar” [12]; i el complement de beques menjador “perquè és que si no, no menjaria aquell nen” [12?].

**Els programes del sector públic en l’àmbit de l’emprenedoria** apareixen en tres ocasions en el discurs dels i les professionals entrevistats: es fa referència al portal de creació d’empreses “Inicia” i al projecte “Reinicia’t”, que està adreçat a donar suport als empresaris i les empresàries que han tingut una experiència professional fallida i promoure actituds tendents a la superació i perseverança davant del fracàs. En relació amb la formació en l’àmbit de l’emprenedoria, des d’una entitat del tercer sector social s’assenyala que “el nivell de formació dels emprenedors no és l’adequat. És a dir, fa falta un nivell més elevat, un nivell de persones més qualificades” [5]. Des del sector privat, es posa de manifest que “a nivell d’emprenedoria s’estan fent moltes coses a nivell públic que són d’una qualitat molt bona” [9].

Finalment, un dels professionals entrevistats, de l’àmbit dels Serveis Socials municipals, emfasitza la importància del **treball comunitari**: “Nosaltres prioritzem el territori per sobre d’altres coses. Entenem que en el territori és on es donen les relacions socials de la comunitat [...]. [...] sí que hi ha problemes individuals però la solució es pot trobar en un plantejament col·lectiu. Treballem des del concepte de capital social entès per la xarxa vital, familiar i no familiar, veïnal, solidària, etc.” [1]. En el mateix cas, els Serveis Socials municipals gestionen l’àmbit de l’habitatge i la promoció de la salut.

FIGURA 24. Instruments i recursos/programes del sector públic



Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes en profunditat i de les entrevistes biogràfiques.

Nota: la grandària de les categories està directament relacionada amb el pes de les idees que representen en el context de les entrevistes. El desplegament i ordenació de les categories respon a la lògica discursiva de les persones entrevistades.

### 5.5.3. Punts forts i punts febles del sector públic

#### 5.5.3.1. Punts forts

Sobre la base de les entrevistes realitzades als i les professionals i a les persones usuàries entrevistades, els punts forts més consensuats en relació amb els instruments, recursos i programes del sector públic són els següents (per ordre d'importància descendent):<sup>226</sup>

**El manteniment d'un únic referent professional per a la persona usuària.** En la majoria de les entrevistes realitzades a les persones usuàries entrevistades es posa de manifest que es produeix un canvi en positiu en la seva trajectòria quan contacten amb una persona professional que els serveix de referent i monitoritza tot el seu procés. Així s'expressen algunes de les persones entrevistades: “Pero ante todo yo me quedo con mi amiga la [nom d'una assistenta social] que fue la que... [...] más me ayudó” [A]; “¡Solamente tengo esta ventana donde yo puedo respirar!” [D]; “Yo con [nom d'una insertora laboral] he tenido mucho contacto” [E]; “Cuando vine aquí donde la [nom d'una tècnica d'orientació i intermediació] me fui lo más contenta [...]. De verdad, que así tiene que haber personas como ella” [F].

**L'activitat de seguiment i acompanyament de les persones usuàries en la seva trajectòria.** La possibilitat de fer seguiment i acompanyament és valorada com un punt fort per les dues professionals entrevistades dels serveis locals d'ocupació (“Nosaltres fem seguiment amb les persones cada tres mesos, seguiment fix, sistemàtic [...], que és el que realment fa que funcioni, que també vegis tot el procés” [8]; “Ofereim un servei a les persones d'acompanyament en tot el procés que estan passant. [...] es veuen recolzats, que saben que poden venir sempre a l'oficina” [6]. **En concret, les persones professionals de les OTG valoren positivament el Projecte Galileu.** Com ja s'ha comentat anteriorment, “ha ajudat a implantar aquesta cultura de seguiment” [11].

**La realització de l'activitat de prospecció del mercat de treball:** “Hi ha promocions [serveis de promoció econòmica municipals] que van molt bé, [...] tenen una bona xarxa de prospecció i seguiment, és com si fos una ETT que van a les empreses i fan el contacte” [7]; “Com a servei local, la peculiaritat que té és que la persona que entrevista [...] a la persona que està en situació d'atur també coneix les empreses, [...] és un punt molt important dels serveis locals d'ocupació” [8]; “Tenim una persona que fa prospecció d'empreses i està donant a conèixer el servei i les necessitats de les empreses, de la formació, etc” [8]. La realització d'activitat de prospecció es lliga amb **la proximitat** (“el fet de conèixer molt bé el territori, els recursos de la zona” [8]), que és assenyalada per una de les professionals entrevistades com “un dels punts forts més importants” [8], tal com s'avança a la hipòtesi número tres de la Introducció i metodologia sobre les característiques dels territoris: “Les respostes al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball s'han de dissenyar i aplicar des de la proximitat per tal de respondre adequadament a la diversitat de necessitats”.

**L'existència de recursos que incorporen d'una banda, un component formatiu i, de l'altra, pràctiques professionals a les empreses:** “Aquests sistemes integrats són els que van millor” [11]. En relació amb recursos concrets, s'assenyala que “el Suma't dona una bona resposta a nivell d'inserció” [2] i que “el Suma't sí que ha donat molt bons resultats” [11].

Altres punts forts mencionats pels i les professionals entrevistats són:

**El compromís i la sensibilització de l'equip tècnic amb el seu projecte:** “Un punt fort que tenim és que som un equip de tècnics molt convençuts del que estem fent, [...], molt sensibilitzats [...] cap a la realitat que s'està vivint” [6].

<sup>226</sup> Cal matissar que, en general, les persones professionals entrevistades, quan són preguntades pels punts forts en relació amb els recursos del sector públic, acostumen a valorar el recurs o instrument que gestionen en concret.

**El treball coordinat entre diferents administracions**, tal com assenyalen un professional i una professional en relació amb el seu cas particular: “Tenim una trajectòria de coordinació bastant important. [...] De fet, hem salvat moltes situacions aquest estiu [de famílies sense ingressos]” [12]; “Treballem bastant coordinats [...] i tots sabem quin itinerari està fent aquella persona [...]. Si tens aquesta comunicació, tu saps i contextualitzes aquell moment, a aquella persona, què li està passant” [8].

**La transversalitat de les actuacions** també es destaca a títol individual (treballar, per exemple, “conjuntament des d’educació, serveis socials, joventut i nosaltres [servei local d’ocupació]” [8]) en línia de continuïtat amb el plantejament de la hipòtesi número dos de la Introducció i metodologia: “La transversalitat és necessària a l’hora de dur a terme polítiques eficaces en l’àmbit del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball (ocupació, habitatge, educació i salut”.

**l’adaptabilitat de les actuacions administratives al cas concret, és a dir, el tracte personalitzat.** Aquesta característica, que només és mencionada en una ocasió en tant que punt fort del sector públic (“Ens adaptem realment a cada persona [...], treballar molt a partir de l’anàlisi de l’ocupabilitat amb les persones [...], hi ha serveis o dispositius d’inserció que tenen com itineraris dissenyats [...]. Doncs aquí no, ens adaptem realment a cada persona” [8]) apareix recollida a la hipòtesi número u de la Introducció i metodologia: “Les estratègies de lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball sovint són massa rígides i generalistes, i això els resta eficàcia”.

**FIGURA 25. Punts forts del sector públic**



Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes en profunditat i de les entrevistes biogràfiques.

### 5.5.3.2. Punts febles

D'altra banda, els i les professionals entrevistats i les persones usuàries entrevistades han assenyalat els **punt febles** següents en relació amb els instruments, recursos i programes del sector públic (per ordre d'importància descendent):

**L'escassetat de recursos per fer front a la demanda**, posada de manifest per més de la meitat dels i les professionals entrevistats (set persones) amb comentaris com “No tenim els diners suficients per fer-ho” [1]; “No arribes a tot ni a nivell de pressupost ni a nivell de tècnics” [6]; “[Tenim] manca de recursos econòmics perquè molts dels projectes que fem depenen de subvenció” [8]. Precisament, la circumstància que determinades actuacions depenguin de l'obtenció d'una subvenció, suposa que les persones que duen a terme aquestes actuacions estiguin en una situació d'instabilitat en el seu lloc de treball, i això pot repercutir en el desenvolupament de la seva feina: “Els professionals que es mouen a través d'aquí, formació per l'ocupació, orientadors, agents pel desenvolupament local... són uns col·lectius que la temporalitat la viuen des de la seva mateixa creació. [...] Llavors, encaixar això i ser un bon professional et fa anar amb una maleta *freelance* tota l'estona. Clar, això també t'influeix a l'hora de conèixer recursos...” [11].

**La massificació dels serveis**, que es posa de manifest en relació amb l'escassetat de recursos i l'augment de la demanda: “Hi ha molt temps d'espera, estan massificats” [9]. “Estàs en el dia a dia, estàs amb angoixa, estàs suportant moltes pressions, tens els recursos que se't van minvant i és una carrera contra rellotge” [11]; “Els Serveis Socials estan desbordats. [...] falten recursos, molts usuaris, s'ha desbordat el nombre d'usuaris i és una barrera de xoc” [3]; “No donem a l'abast. [...] a vegades ens falta temps per seure'ns en una taula i dir: “A veure, què fem?” La realitat del dia a dia et menja. [...] vas fent el que ja es fa però costa engegar coses noves”[6].

**La qualitat de l'atenció personal que perceben les persones usuàries**, que surt perjudicada com a conseqüència de la massificació dels serveis. La meitat de les persones usuàries entrevistades han valorat negativament el tracte personal rebut: “Si hagués sigut potser més personalitzat, amb més dedicació [l'acompanyament en la cerca de feina]” [C]; “Si me dices en el trato, una persona [professional] te puede conocer, pero si te van presentando una persona, te van sentando con otra y otra” [A], “Si tú llegas y te tratan como si fueras un extraterrestre, te pones peor. Aquí me ha pasado a mí” [F]. No obstant, una d'aquestes persones relaciona la qualitat del tracte rebut amb la situació de massificació dels serveis: “Tenen molta cosa i tampoc no poden oferir-te massa més atenció perquè ni els ho permet el temps i tampoc tenen la solució malauradament” [C].

**El fet que l'Administració sigui poc àgil i incorpori una burocràcia excessiva en els seus processos**, que ha estat comentat per la meitat dels i les professionals entrevistats (sis en total). En ocasions, això porta al desencaix entre les actuacions administratives i la realitat social: “L'administració és molt lenta. [...] si tu projectes una cosa i dius “Això pot ser molt interessant”. Quan l'implementes és que ja han canviat les coses” [6]. En relació amb els Serveis Socials: “[...] nosaltres triguem molt en donar un ajut [...]. Seguim un procediment administratiu, per tant una lògica administrativa que hem de complir i no ens la podem saltar [...]. Al final acabem corrents perquè “¡Nos echan del piso!”, “¡Nos cortan el agua!” [12]; “A vegades ens perdem molt en burocràcia i en paperam...COPEGO, SOC, Generalitat... això és molt farragós” [6]; “És cert que hi ha realitats socials que es donen en un moment determinat i que han sorgit sense que s'hagués pensat que podia passar i [...] la flexibilitat necessària per entomar qüestions ràpidament potser des de l'Administració pública costa més” [4].

**Les dificultats de coordinació entre les diferents administracions i organismes administratius que treballen en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra el risc de pobresa**, que ha estat assenyalada com a punt feble per la meitat dels i les professionals (sis en total). Aquesta qüestió pot derivar en duplicitats i també en buits d'actuació. Així, en un dels casos, es detecta descoordinació “entre els diferents nivells d'administració, el que seria Diputació, Generalitat, Consells Comarcals, ajuntaments i entre administracions del mateix nivell, o sigui de diferents ajuntaments i

comarques. Seria supra i intra. [...] A més a més si treballes coordinats [...] estalvies recursos i diners, i temps, gestió... És que és una inversió i això no s'està fent" [8]; "No hi ha molta comunicació, perquè els assistents socials no saben què cobren [les persones usuàries] d'aquí [de l'OTG] i nosaltres no sabem què cobren d'allà i hi ha gent que cobra de dues bandes i això s'hauria de controlar" [7]; "A vegades tens la sensació que hi ha molta gent que està treballant-hi [amb l'RMI] però que si això estigués coordinat seria molt millor" [10]; "Molt sovint estem marejant a la persona *"Vete aquí, vete allá"*" [12]. Com a conseqüència de les dificultats de coordinació, es posa de manifest que "al final t'has de moure per aquella part tècnica del contacte entre tècnic i tècnic que és el que moltes vegades va per davant de la resta" [11]. D'altra banda, les dificultats de coordinació tenen com a conseqüència que "hi ha per un costat duplicitats i hi ha buits que no es fan. Per exemple, de buits n'hi ha moltíssims, moltes coses actualment no es fan per manca de recursos. Perquè si tu ja dupliques coses, si destines molts diners, hi ha buits de coses que no es fan perquè els diners no arriben a tot arreu" [8].

La percepció majoritària dels i les professionals i de les persones usuàries a propòsit de la burocràcia i la lògica administrativa, d'una banda, i de la coordinació o encaix entre administracions diferents, de l'altra, reforcen el plantejament de la hipòtesi número quatre de la Introducció i metodologia d'aquest informe: "El sistema de prestacions (l'RMI, el subsidi d'atur, la Renda Activa d'Inserció (RAI) o el Programa PREPARA) dificulta l'articulació d'un model suficient i coherent d'integració social i laboral a Catalunya".

**La poca adaptabilitat de les actuacions del sector públic a la diversitat de les problemàtiques de les persones que s'adrecen a l'Administració** també ha estat assenyalada pels i les professionals com un punt feble important. En aquest sentit, la rigidesa i la poca flexibilitat de les actuacions són qüestions que ja apareixien recollides a la hipòtesi número u de la Introducció i metodologia ("Les estratègies de lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball sovint són massa rígides i generalistes, i això els resta eficàcia") i que es posen de manifest en el discurs de quatre dels perfils professionals entrevistats. Per exemple, "Tot el que sigui coses d'adaptació i fer l'objectiu gran a més petit és que de vegades trobo que falta" [11]; "Sí, no dóna flexibilitat, no dóna ventall d'opcions. Els itineraris són molt blocs i sí que s'han de passar tots els passos" [9]; "Encara ens han de sortir tots els cursos de formació ocupacional, tota la formació contínua, tot de cop. Au! Envia tota la gent de cop, quasi sense tenir temps de valorar [...]. A vegades arriba un punt que tens un dilema de dir "Això és adequat?", "I ara he d'anar a omplir números, no?" [11].

La poca adaptabilitat dels recursos i instruments del sector públic és una qüestió que també posen de manifest les persones usuàries entrevistades en la seva relació amb l'Administració: "Tot està molt parametritzat i no trobes que et valorin personalment" [B]; "Cuando no ponen un requisito ponen otro" [E].

**El fet que el sistema resultant de l'aplicació de les polítiques en l'àmbit objecte d'estudi és complicat i poc transparent** s'assenyala en tres ocasions: "Hi ha un panorama molt divers que, clar, [...] la gent es perd. [...] aquí caldria fer esforços de tots però hi ha molts interessos polítics, de diners, de poder, de recursos, de serveis i d'històries de fa no sé quants anys que no tocaran" [8]; "És tot un compendi de tantes coses que a part de marejar l'usuari jo crec que crea indefensió fins i tot. [...] la gent no sap ni què cobra ni quins requisits té per allò, no sap si ho ha d'informar aquí o ha d'informar allà, o ha de fer..." [10]; "Això és molt complicat, jo em perdo, perquè hi ha molta gent que està implicada. Tothom vol fer una mica la seva però cadascú no vol perdre les seves competències" [7]. Una vegada més, les persones entrevistades fan referència a aspectes relacionats amb l'articulació del model de protecció social i als riscos que es deriven de la seva complexitat, tal com es suggereix a la hipòtesis número quatre de la Introducció i metodologia: "El sistema de prestacions (l'RMI, el subsidi d'atur, la Renda Activa d'Inserció (RAI) o el Programa PREPARA) dificulta l'articulació d'un model suficient i coherent d'integració social i laboral a Catalunya".

Les conseqüències d'aquesta situació es posen de manifest en el discurs de les persones usuàries entrevistades: “No sabía dónde ir para buscar una ayuda o algo” [E]. La complicació del sistema es fa més patent quan la persona usuària és d'origen immigratori: “Yo lo que quiero es trabajar y yo lo que pienso es que no se lo pongan tan difícil a uno, porque uno viene de otro país” [F].

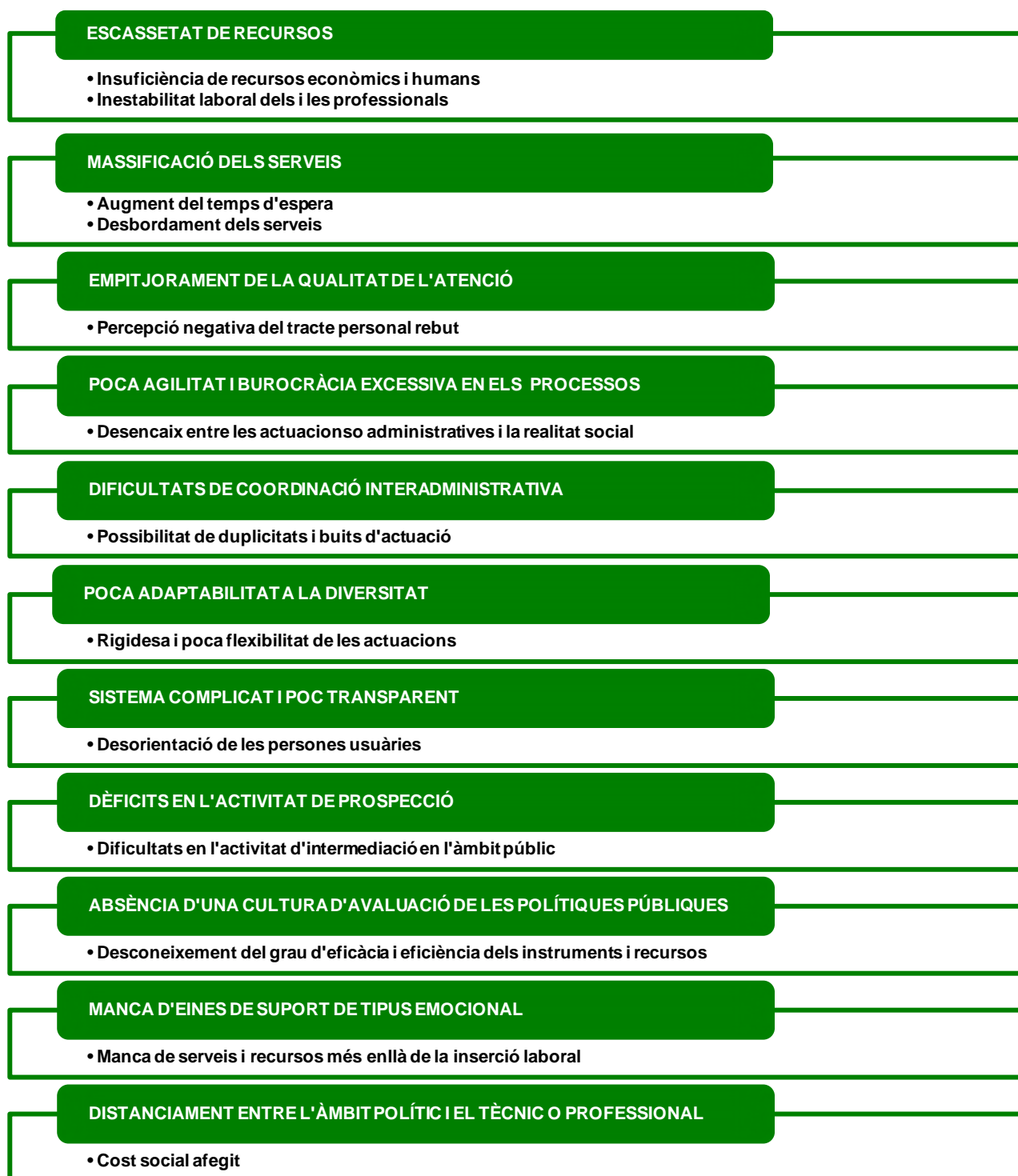
**Els dèficits en l'activitat de prospecció**, que es detecten en tres ocasions, la qual es considera necessària per part de les persones professionals entrevistades per a que tinguin èxit les tasques d'intermediació en el mercat laboral dutes a termes des de l'àmbit públic. Aquesta qüestió es posa de manifest a la hipòtesi número tres de la Introducció i metodologia sobre les característiques del territori (“Les respostes al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball s'han de dissenyar i aplicar des de la proximitat per tal de respondre adequadament a la diversitat de necessitats”) i, concretament, pel que fa al Treball de Camp, des dels serveis municipals d'ocupació: “En els darrers anys, i arrel de tanta demanda de persones en situació d'atur, han focalitzat molt el dirigir-se a la persona i no tant a les empreses, i és l'altra base. Si nosaltres volem inserció [...] hem de tenir l'empresa present [...]. Hi ha tot el que seria pimes, petites i mitjanes empreses, que moltes d'elles desconeixen, per exemple, les bonificacions de contractació o de pràctiques, de convenis, etc. Aquí sí que hi ha un gruix de feina a fer” [8]; “Jo penso que un punt dèbil que tenim en el nostre cas [...], falta una acció comercial, *vale*? [...] sortir i explicar i vendre una mica la nostra tasca seria bo. És una feina [...] que ens ha costat sempre fer perquè no tenim mai el temps o els recursos per...” [6]. També s'assenyala la importància de la prospecció des de les OTG: “La prospecció. S'ha de sortir a parlar amb les empreses i a buscar empreses. [...] les empreses no saben ben bé aquí a l'oficina què fem [...] no hi ha molta comunicació” [7].

**L'absència d'una cultura de l'avaluació de les polítiques públiques amb la finalitat de comprovar el seu grau d'eficàcia i eficiència** també s'observa en el discurs d'un professional i una professionals entrevistats. “La utilitat, per tant, jo la posaria en dubte. Jo l'eficàcia d'això la posaria en dubte. [...] Rendibilitat d'aquesta formació? Escassa” [1]; “L'altre punt feble és que no s'avaluen les polítiques públiques. Si les avalues és perquè tu vols com a servei” [8].

**La manca d'eines de suport de tipus emocional** que permetin “pujar l'autoestima de les persones” [7], és identificada per dues persones professionals: “Molta gent psicològicament agafa depressions o ansietat i això es nota molt en una entrevista. Llavors tu com a empresari no vols contractar una persona que veus que et pot donar problemes o que et pot agafar la baixa” [7]; “A vegades dius “No, això ho hauria de portar un psicòleg”, “No, això no és propi de l'àmbit de recerca de feina”” [11].

**El distanciament entre l'àmbit polític i el tècnic o professional a l'hora de dissenyar la política de prevenció i lluita contra la pobresa** és assenyalat en una ocasió. “A nivell polític s'està anant per una línia i a nivell tècnic o professional s'està anant per una altra. A vegades es prenen decisions més polítiques que no pas professionals i això [...] té un cost afegit a nivell de societat” [3].



**FIGURA 26. Punts febles del sector públic**

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes en profunditat i de les entrevistes biogràfiques.

### 5.5.4. Instruments, recursos i programes del tercer sector social

El tercer sector social agrupa a una diversitat d'entitats que treballen per a la inclusió i la cohesió social amb especial atenció a les persones més vulnerables. A continuació es descriuen, a partir de les entrevistes realitzades, les actuacions que realitzen aquestes entitats a favor de les persones que es troben en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i amb dificultats per accedir a un lloc de treball i/o mantenir una ocupació de qualitat.<sup>227</sup>

D'entrada, es mencionen **accions de formació, orientació i inserció sociolaboral**, les quals han adaptat el seu funcionament i plantejament en funció de la realitat de cada moment. Així, “hem hagut de canviar el plantejament. [...] Hem tornat a fer cursos de formació professional ocupacional [...]. [...] tornem a fer cursos de llengua catalana i castellana perquè durant molt de temps no calia ni saber l'idioma, ni a nivell oral per treballar. La feina era tan precària fins aquest extrem” [4]. En aquest cas concret, les accions formatives, d'orientació i inserció laboral estan pensades “per aquells col·lectius que queden al marge de qualsevol entitat social, pública o privada” [4].

També es duen a terme itineraris d'inserció sociolaboral en base a un model metodològic compartit, a grans trets, per totes les entitats: es comença fent un treball d'orientació, després es fa formació ocupacional i finalment, es treballa la inserció. “Aquest és un model que fa vint anys que va començar i que ara estem en un moment que [...] s'està modificant” [2].

En relació amb el cas concret d'una de les entitats, la persona entrevistada explica que es fa un itinerari amb mòduls, que està concebut com un instrument flexible, que permet adaptar diferents accions a la realitat de cada persona sense necessitat d'haver de passar per totes i cadascuna de les fases que componen l'itinerari (“Vam variar una mica el concepte i crear la idea d'un dispositiu en què [la persona usuària] [...] es pugui moure en els diferents serveis que hi ha” [2]). Hi ha un primer mòdul prelaboral, que es concep com un conjunt de competències i habilitats bàsiques per a desenvolupar-se en un context laboral: “El jove que surt de l'escola amb setze anys i diu “Vale, quiero trabajar” però no té cap mena d'habilitat ni competència ni estructura per poder-ho fer” [2]. Malgrat la utilitat reconeguda als mòduls prelaborals, és un recurs cada vegada menys utilitzat per les entitats (“Això està desapareixent. [...] és molt difícil acabar d'encaixar-ho en cap mena de convocatòria, ni que cap finançador t'ho...” [2]), atès que els seus resultats no són immediats. El mòdul prelaboral és part d'un procés a llarg termini, en contraposició a altres instruments o recursos (“Quan tu plantejges una formació dual o plantejges un projecte *coach* als finançadors, tenen els resultats molt tangibles” [2]). A banda d'això, també es fa la formació i l'orientació laboral i les formacions especialitzades.

La novetat que aporta aquest tipus d'itinerari respecte del sistema utilitzat amb anterioritat per aquesta entitat és que abans s'havien de fer totes les etapes de l'itinerari. En l'actualitat, es fa un diagnòstic competencial de la persona i es comença a construir el seu projecte professional. A partir d'aquí es fa l'encaix de la persona en els mòduls de l'itinerari (“Pot començar directament a fer el curs d'especialització sense haver de fer el mòdul prelaboral” [2])

Així mateix, el professional entrevistat identifica tres projectes que es duen a terme en el marc de l'itinerari descrit. En primer lloc, el projecte *coach*, que està destinat “a joves que estan encara en procés d'orientació, o bé també ho fem amb joves que fan formació especialitzada” [2]. Es compta amb una persona voluntària de l'empresa que participa en el projecte, *el coach*. L'objectiu és co-

<sup>227</sup> En relació amb els instruments i recursos del tercer sector social, cal tenir en compte que, generalment, són mencionats exclusivament per la persona que els coneix directament d'acord amb la seva experiència professional en una entitat determinada. Per aquest motiu comparteixen un pes o relatiu similar en el context discursiu de les entrevistes i, per tant, no apareixen ordenats de manera decreixent a diferència del que succeeix amb els instruments i recursos del sector públic (vegeu 5.2.2. “Instruments i recursos del sector públic”).

nèixer l'empresa des de dins i que el *coach* ajudi a la persona que participa en el projecte en el procés d'orientació: "És un projecte que es ven molt fàcil a les empreses i els agrada molt i participen amb facilitat i de cara als joves els dóna una oportunitat de luxe de poder conèixer una empresa des de dins. No obstant, el seu punt feble és trobar l'encaix entre oferta i demanda" [2]. En segon lloc, la formació dual, amb formacions especialitzades fetes a l'empresa: "Crec que el gran problema és que fa més de 10 anys que volen implantar aquí el sistema que fa alemanya i no s'acaba de fer i nosaltres fem una adaptació a la nostra manera, llavors dóna el resultat que dóna" [2]. I, finalment, el Club de la feina, on "s'intenta donar-los el màxim accés a les empreses per a que puguin presentar la seva candidatura" [2].

En el cas d'una altra de les entitats, la persona entrevistada descriu l'itinerari de la manera següent: una primera fase de selecció, entre els Serveis Socials i l'entitat, de "les persones que tinguin més possibilitats d'èxit en un itinerari d'inserció" [3]. S'assumeixen una sèrie de compromisos mutus entre l'entitat i les persones usuàries fins i tot a nivell contractual. L'insertor o insertora laboral fa l'acompanyament de tot el procés i té contacte extern "amb qui ens l'ha enviat" [3]. Aquest itinerari per a les persones "és com una feina" [3]. "Som molt crítics amb la visió assistencialista, proteccionista. [Si] quan arriben al final de l'itinerari encara estan molt tutelats, a l'[empresa] ordinària el catacraç se l'emporten" [3]. Finalment, als vint mesos d'haver iniciat l'itinerari, és quan es fa recerca de feina a altres empreses del sector on la persona s'ha qualificat professionalment.

D'altra banda, l'itinerari personal d'inserció (IPI) és un servei finançat pel SOC que facilita la inserció al mercat de treball de les persones que estan en situació d'atur, que vénen derivades de les OTG. La valoració dels IPI per part d'una de les persones entrevistades és que "es fan d'una forma massa administrativa, en l'oficina i això, ho fa complicat i després una de les dificultats són les traves administratives per fer un recorregut de la persona pels diferents serveis o xarxa. [...] en aquests moments estan... no sé si la paraula "replantejant"... " [2].

Les entitats del tercer sector social també col·laboren en la gestió dels itineraris de l'RMI ("pel tràmit de la renda mínima, a part dels Serveis Socials bàsics dels ajuntaments, hi ha una sèrie d'entitats que són del tercer sector [...]. La majoria són empreses d'inserció laboral") [10].

El risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball requereix **altres instruments i recursos paral·lels als relacionats amb la inserció sociolaboral i que la complementin** "perquè sigui una atenció a la família d'una forma global" [4], tal com es planteja a la hipòtesi número dos de la Introducció i metodologia: "La transversalitat és necessària a l'hora de dur a terme polítiques eficaces en l'àmbit del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball (ocupació, habitatge, educació i salut)". Concretament, una de les entitats entrevistades exposa que "ara hem iniciat una línia per a temes d'habitatge, un servei de mediació. [...] No pots enviar a una persona a fer un curs de formació si no pot pagar un lloguer o els subministraments o l'alimentació, això seria absurd" [4]. Aquest plantejament

En aquest mateix sentit, dues de les entitats del tercer sector entrevistades donen ajudes econòmiques per a cobrir necessitats bàsiques: "Hem més que triplicat el pressupost en ajudes econòmiques, la majoria d'elles destinades a temes relacionats amb l'habitatge, però també a temes com l'alimentació o despeses escolars" [4]; "Ajuts a fons perdut [...] per conservar la vivenda, per tant per pagar lloguers o per pagar serveis de les companyies subministradores, [...] ens vénen [les persones usuàries] a través dels Serveis Socials" [5].

Des del tercer sector social també es fan **accions a favor de l'emprenedoria**. Aquest és el cas d'una de les entitats entrevistades, que concedeix préstecs sense interès per finançar projectes de persones emprenedores, "perquè estem observant que hi ha idees, hi ha gent que té esperit emprenedor però aleshores tenen una dificultat enorme quan arriben al punt del finançament, no hi ha manera de tirar endavant" [5]. També en l'àmbit de l'emprenedoria, es fan préstecs de poca quantia per a l'adquisició d'eines, per exemple, a "algú que diu que té l'oportunitat de cosir a casa i necessita la màquina" [5]. Les peticions dels préstecs per a eines vénen "a través de Serveis So-

cials i d'ajuntaments [...], valorades i amb l'informe de l'assistenta social. Els ajuts a emprenedors ens vénen per "Inicia" o bé directament o bé a través dels consells comarcals o bé de Barcelona Activa, hi ha varies procedències" [5].

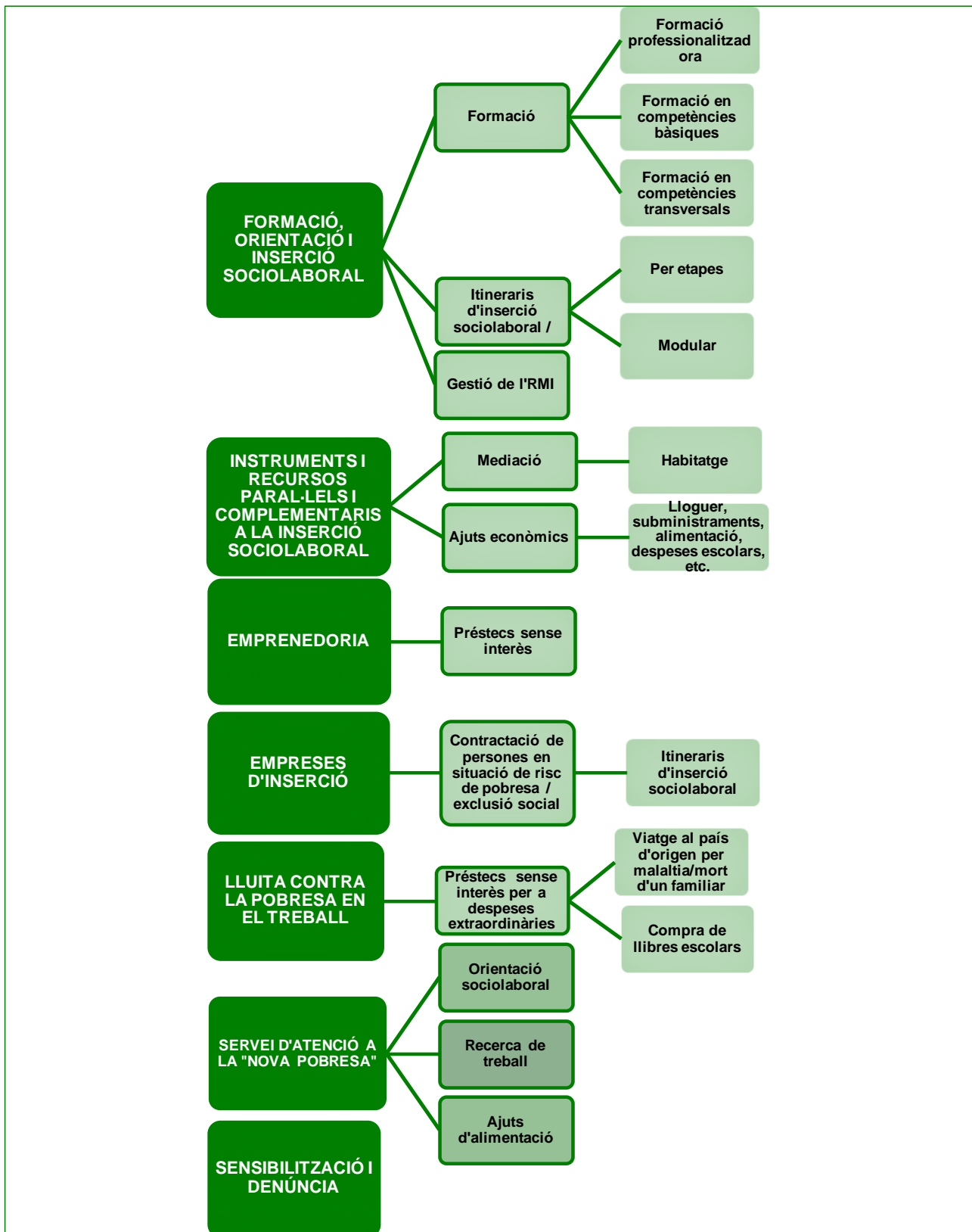
**Les empreses d'inserció són un altre instrument del tercer sector social, que té com a objectiu principal la integració sociolaboral de persones en risc d'exclusió social.** D'acord amb una de les professionals entrevistades "per incorporar persones en situació de risc [...] licitem concursos per gestionar nous serveis a qualsevol municipi. [...] [E]ns hi presentem i agafem el compromís que en el cas de sortir adjudicatari del servei, reservem un número x de places per cobrir amb persones que estiguin en una situació d'exclusió social que seran contractades en els Serveis Socials o promocions econòmiques del municipi en el que licitem" [3]. En opinió d'aquesta professional, la limitació més gran és el filtre inicial, atès que la persona seleccionada per iniciar un procés d'inserció ha de tenir "forces coses resoltes" per tal de no dificultar la continuïtat mínima de vint-i-quatre mesos del procés. També s'assenyala que "l'ocupació està malament, els sectors que treballem nosaltres" [3], i en relació amb la reserva de llocs de treball per part de l'Administració, es posa de manifest que "això cada vegada està més complicat. Si la mateixa Administració no ofereix la possibilitat que treballis, no pots tu reservar feines" [3].

Existeix una **actuació** en el marc del projecte d'una de les entitats entrevistades que es pot considerar que està **destinada a combatre la pobresa en el treball**, atès que està dirigida "inicialment a immigrants i en aquest col·lectiu es dona la circumstància que són gent que treballen, que tenen sous per sota dels mil euros" [5]. L'ajuda consisteix en un préstec sense interès per fer front a despeses extraordinàries, com ara la necessitat de fer un viatge per la malaltia o la mort d'un familiar o la compra dels llibres per als fills i filles ("no tenen [els diners] perquè viuen al dia [5]" i "no tenen crèdit enlloc" [5]).

Com s'ha posat de manifest en el Marc Teòric d'aquest estudi, l'increment de l'atur provocat per la crisi econòmica ha portat a una situació de risc de pobresa a persones que no responen als perfils més vulnerables: és el fenomen de la "nova pobresa". En aquest sentit, una de les professionals entrevistades fa referència a l'anomenat "**Servei d'atenció a la nova pobresa**", a través del qual s'atén a les persones que arran de la crisi s'han quedat sense recursos perquè han esgotat totes les prestacions a les que tenien dret i tenen problemes per cobrir les necessitats bàsiques i dificultats per a inserir-se en el mercat de treball. En aquest servei "els fan orientacions i ajuden a buscar feina, fer el currículum i alhora els donen ajuts d'alimentació" [7]. Aquest servei el desenvolupa la CECOT (Confederació Empresarial i Comarcal de Terrassa) a través d'un conveni signat amb el Departament d'Empresa i Ocupació i el Departament de Benestar i Família.

**Finalment**, una de les entitats entrevistades realitza també **accions de sensibilització i denúncia** "per a que les causes estructurals de la pobresa desapareguin [...]. No volem caure en la idea decimonònica de que la persona és la única responsable de la seva vida i que només la persona pot sortir de la seva situació" [4].

FIGURA 27. Instruments i recursos/programes del tercer sector social



Font: elaboració pròpia.

Nota: el desplaçament i ordenació de les categories respon a la lògica discursiva de les persones entrevistades.

## 5.5.5. Punts forts i punts febles del tercer sector social

### 5.5.5.1. Punts forts

Sobre la base de les entrevistes realitzades, es mencionen els següents punts forts en el cas dels instruments, recursos i programes del tercer sector social (per ordre d'importància descendent):

**L'adaptabilitat de les actuacions al cas concret** és un punt fort de les entitats del tercer sector social que es posa de manifest per un professional entrevistat i per la majoria de les persones usuàries entrevistades. El tracte personalitzat en base a un procediment flexible en funció del cas concret és valorat positivament: la possibilitat que la persona usuària es “pugui moure pels diferents serveis que hi ha” [2] a partir d'un “diagnòstic del que necessita i què vol fer i fer l'encaix” [2] permet millorar l'eficàcia en els resultats. La conveniència d'adaptar i flexibilitzar les respostes es planteja, de fet, a la hipòtesi número u de la Introducció i metodologia d'aquest estudi, la qual adverteix que “Les estratègies de lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball sovint són massa rígides i generalistes, i això els resta eficàcia”.

El tracte personalitzat, sense que en el camí “s'imposin” obstacles marcats per l'aplicació d'algun tipus de procediment rígid, és una qüestió que valoren molt positivament les persones usuàries, i així ho han expressat la majoria d'elles en l'entrevista: “T'entenen” [B] en comparació amb altres casos en què “tot està molt parametrizat i no trobes que et valorin personalment” [B]; “[Nom de l'entitat] té un pes fonamental perquè realment se'm van tancar totes les portes [...] en la meua situació personal” [B]. Així de clar s'expressa una altra de les persones usuàries: “Adaptaron el proceso a mi situación” [E].

**El seguiment i acompanyament en els itineraris d'inserció sociolaboral** es troba en el discurs de la majoria de les persones usuàries a propòsit dels punts forts: “Yo con [nom d'una tècnica] nos vemos asiduamente [...]. Yo nunca lo había vivido que se interesen tanto por ti” [A]; “Et fan un seguiment amb tota l'estimació del món, no et sents jutjat, al contrari” [B]; “Ens va seguir realment el projecte i ens va ajudar fins a tenir consolidada la cooperativa” [B]; “Te preguntan para ver cómo va, si estoy contenta” [E].

**La professionalitat en el tracte rebut** també és destacat com a punt fort per la majoria de les persones usuàries: “El trato profesional [...] fue perfecto” [A]; “[A nivell professional estàs satisfeta?] Totalment” [B]; “Nunca han dicho que no o “espabílate” o algo, eso nunca. Siempre presentes, siempre te echan una mano de lo que tu quieras” [D]; “Todos han estado muy atentos conmigo” [E]; “De verdad, de verdad, que así tiene que haber personas como ella” [F]. Precisament, la hipòtesi número set de la Introducció i metodologia gira a l'entorn dels beneficis que es deriven de les aproximacions integrals individualitzades que van més enllà de les mesures laborals i tenen present, entre d'altres coses, la vessant psicològica a l'hora d'abordar situacions de risc de pobresa: “L'atenció integral individualitzada millora les possibilitats d'èxit de les intervencions en l'àmbit del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball”.

**El treball coordinat que desenvolupa el sector públic amb les entitats del tercer sector social** es menciona en dues ocasions des del sector públic: “Amb les entitats també tenim força tradició de coordinació [Serveis Socials d'un Ajuntament]” [12]; en concret, en relació amb la gestió dels itineraris de l'RMI: “Totes aquestes entitats que tramiten rendes mínimes són col·laboradores [...]. [...] per tant, el contacte amb nosaltres és fluid” [10]. També s'assenyala des d'un organisme del sector públic que les entitats del tercer sector social proporcionen una atenció integral a les persones: “Fan una feina espectacular en el sentit que [...] fan una feina de tot, o sigui, no només econòmica que també, sinó d'ajuda a les famílies o persones, abans de que puguin caure a l'exclusió, fins i tot” [10]. Els beneficis de les respostes transversals i integrals s'han suggerit també a la hipòtesi número dos de la Introducció i metodologia: “La transversalitat és necessària a

l'hora de dur a terme polítiques eficaces en l'àmbit del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball (ocupació, habitatge, educació i salut).”

**L'autonomia d'acció i decisió s'assenyala com un element important** per un professional i una professional entrevistats del tercer sector social, circumstància que es dona perquè la majoria dels seus recursos provenen de donatius particulars.

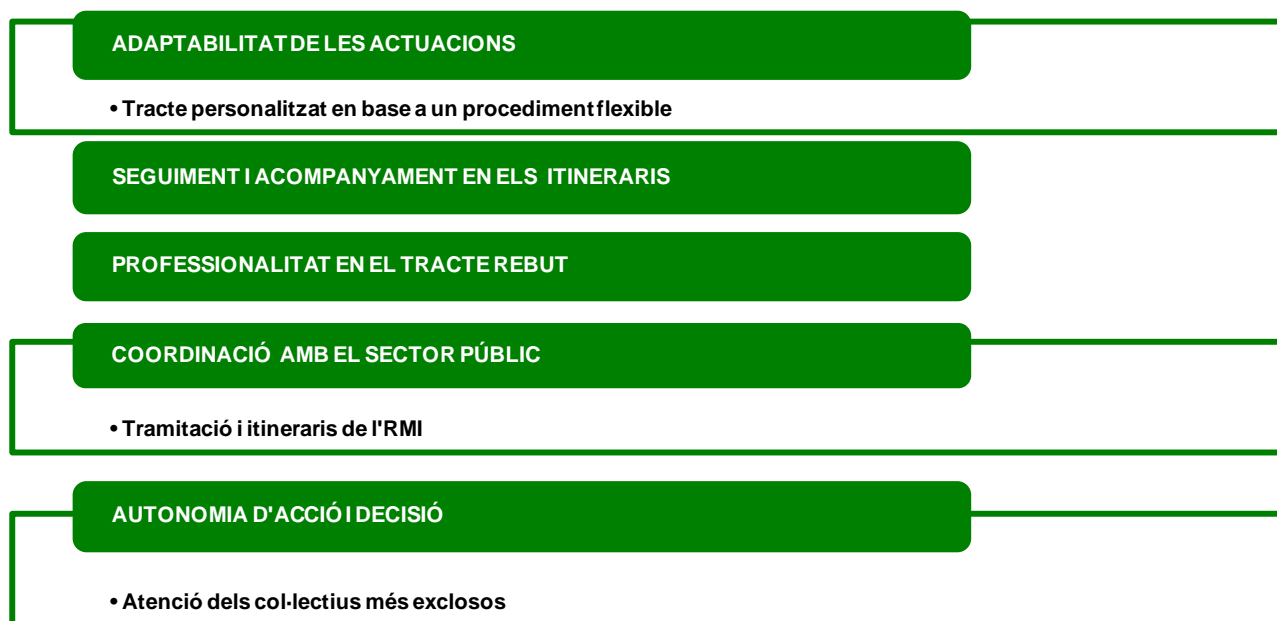
En un dels casos, aquesta característica els permet adaptabilitat al territori (“No estem subjectes a cap obligació legal [...] i no tenim cap obligació de fer el mateix a tot arreu” [4]), a les noves realitats socials (“Una entitat com la nostra té la flexibilitat necessària per entomar qüestions ràpidament que potser des de l'Administració pública costa més” [4]) i a les necessitats col·lectius més exclosos:

“La major part de les entitats que estan fent cursos per al Departament de Treball, per a que el Departament els continuï subvencionant aquell curs han de garantir la inserció en un tant per cent elevat dels seus alumnes, per tant trien els alumnes en funció de les possibilitats d'inserció. [...] [P]erò nosaltres ens quedem amb la gent que té més dificultats [...] i està més exclosa. [...] [V]olem evitar que la gent que comença a empobrir-se s'empobreixi, evidentment, però és que no podem obviar que no podem augmentar la bossa de la gent que està en situació d'exclusió” [4].

En el segon cas, l'avantatge que dona l'autofinançament permet a l'entitat assumir el risc de la seva activitat, que consisteix principalment en donar préstecs per a projectes d'emprenedoria: “No ens agrada parlar de morositat, [...] nosaltres simplement tenim projectes que no funcionen, simplement no van, [...] però això ja forma part del risc” [5].

En aquest sentit, l'autonomia d'acció i decisió representen alguns dels punts forts avançats en la formulació de les hipòtesis de la Introducció i metodologia d'aquest estudi. Concretament, a la hipòtesi número u sobre l'adaptabilitat i flexibilitat de les respostes (“Les estratègies de lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball sovint són massa rígides i generalistes, i això els resta eficàcia”) i la hipòtesi número tres sobre les característiques dels territoris (“Les respostes al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball s'han de dissenyar i aplicar des de la proximitat per tal de respondre adequadament a la diversitat de necessitats”).

FIGURA 28. Punts forts del tercer sector social



Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes en profunditat i de les entrevistes biogràfiques.

### 5.5.5.2. Punts febles

Els i les professionals entrevistats han assenyalat els punts febles següents en relació amb el funcionament dels instruments, els recursos i els programes del tercer sector social (per ordre d'importància descendent):

**Les dificultats de coordinació entre administracions i entitats del tercer sector social que treballen en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra la pobresa** es posen de manifest tant des del sector públic com des del tercer sector en quatre ocasions (“Les entitats socials estan fent una feina molt important i massa... un pèl descoordinada” [12]; “No estan condicionats a coordinar-se amb l'Ajuntament” [1]). La manca de treball en xarxa dificulta el seguiment dels itineraris de les persones usuàries: “Sí que s'intenta fer el seguiment, però es perd en el punt en el que tu dius [...] “Ves a aquell recurs determinat” que no és d'aquí com si diguéssim [d'una OTG]. El retorn d'això o el posar-te en contacte amb aquell centre ja és més... ja esperes que faci la devolució la persona, no tant la coordinació amb aquell centre o servei” [11]. En ocasions, els criteris de derivació entre els organismes i entitats que conformen la xarxa d'atenció a les persones usuàries no són els adequats, situació que es pot explicar pel propi desconeixement del paper de cada organisme o entitat: “Els punts més febles es troben en el protocol de derivació que ens ve de Serveis Socials, [cal] que parlem el mateix idioma. No hem aconseguit encara que entenguin el que estem oferint o la nostra necessitat com a empresa, el que podem cobrir amb el que ens deriven” [3].

**El fet que el finançament per algunes actuacions depengui de l'obtenció de determinats resultats, pot provocar que la gent amb més dificultats quedi desatesa.** La incidència de determinades característiques individuals sobre el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball queda recollida en la hipòtesi número sis de la Introducció i metodologia (“Les característiques individuals poden incidir en la probabilitat de caiguda i sortida de la situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball”) on també s'adverteix, a través de la hipòtesi número u, dels inconvenients que generen les rigideses del sistema de protecció social (“Les estratègies de lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball sovint són massa rígides i generalistes, i això els resta eficàcia”).



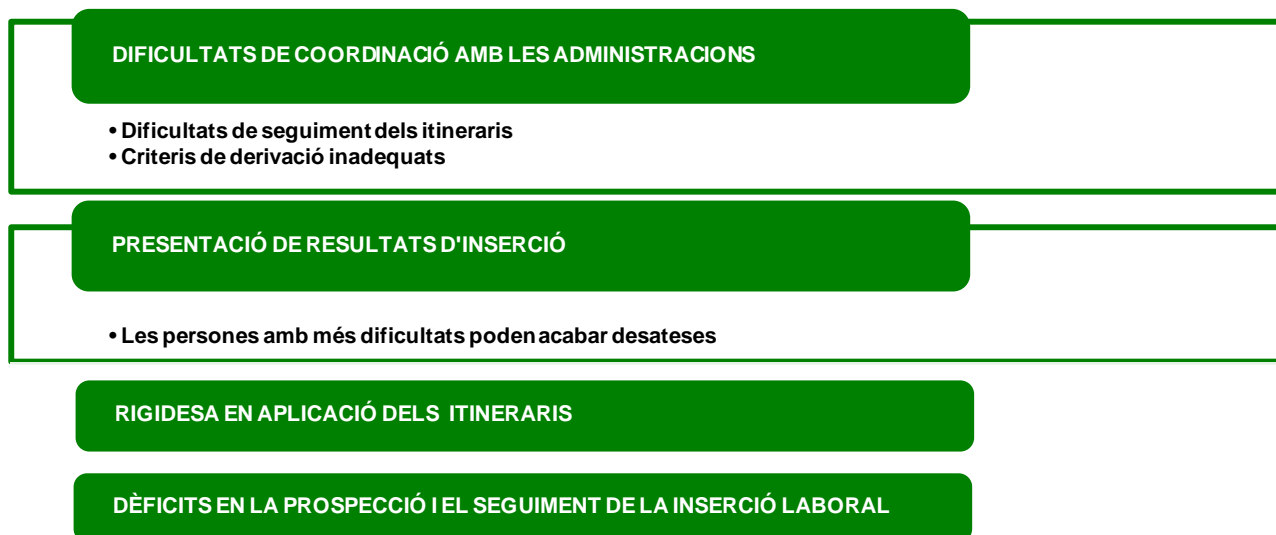
La dependència del finançament en funció de determinats resultats s'expressa a través de les paraules d'un professional i una professional entrevistats del tercer sector social, segons els quals "Hem de presentar resultats d'inserció. [...] El problema que ens podem acabar trobant és que en anar pujant el nivell nosaltres acabem atenent a gent que ho necessita però que ens donarà més facilitats, però alhora ens està quedant un volum de gent que ningú els ajuda, Càritas potser. [...] quina és la meua temptació que he d'equilibrar per després poder justificar i cobrar la convocatòria del Departament de Treball que és la que després et permet funcionar i donar els serveis?" [2]; "Per a que el Departament els continuï subvencionant aquell curs [...] trien els alumnes en funció de les possibilitats d'inserció" [4].

Altres punts febles que s'han posat de manifest en relació amb el tercer sector social són els següents:

**Una rigidesa excessiva en l'aplicació dels itineraris personals d'inserció** ("Ho fan d'una forma massa administrativa" [2]). Aquesta rigidesa, avançada en la hipòtesi número u com s'acaba de veure, es manifesta en "les traves administratives per fer un recorregut de la persona pels diferents serveis o xarxa" [2]. En un exemple: "Nosaltres estem en una convocatòria, [...] i una persona que atengui jo i que vulgui derivar [...], no ho puc fer perquè administrativament no podem atendre els dos a la mateixa persona, o sí que pot derivar però l'acció que farà no la podrà justificar davant l'administració" [2].

**Els dèficits en la prospecció i el seguiment de la inserció laboral**, que s'assenyala en el cas d'una entitat: "Hem de fer més esforç per a que un cop les persones acaben la formació fer un seguiment més acurat de la seva situació i millorar el contacte que tenim amb empreses per promoure la contractació i trobar noves iniciatives. [...] Però sobretot amb la gent que té una situació molt més desvalguda hauríem de fer un esforç suplementari en aquesta qüestió" [4]. Les bondats de la prospecció i la proximitat amb el territori s'han suggerit, de fet, a la hipòtesi número tres de la Introducció i metodologia d'aquest estudi: "Les respostes al risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball s'han de dissenyar i aplicar des de la proximitat per tal de respondre adequadament a la diversitat de necessitats".

**FIGURA 29. Punts febles del tercer sector social**



Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes en profunditat i de les entrevistes biogràfiques.

## 5.5.6. Instruments i recursos del sector privat: un estudi de cas

A continuació es descriu una experiència del sector privat en l'àmbit objecte d'estudi, a partir d'una entrevista en profunditat a l'empresa Lee Hecht Harrison, dedicada a la recol·locació de persones en situació d'atur, amb la finalitat de conèixer quins són els instruments utilitzats per a la reinserció d'aquestes persones en el mercat de treball.

El cas que es descriu és el d'una empresa de recol·locació o *outplacement* de persones que han perdut el seu lloc de treball. La tasca de l'empresa consisteix en "acompany[ar] aquestes persones en la recerca d'una nova alternativa professional". El perfil sociolaboral de les persones ateses és molt variat, i va des del personal de base fins al personal directiu.

La metodologia de treball per a facilitar la reinserció sociolaboral és la següent:

Es treballa principalment amb dos tipus de programes, l'individual i el col·lectiu, en el cas d'un tancament, fusió o reestructuració empresarial, en que un gran nombre de persones perden el seu lloc de treball. En tots els programes es treballa des de tres àmbits: recursos, consultoria i prospecció.

Pel que fa als recursos, s'ofereixen els instruments necessaris per a la recerca de feina (ordinadors, telèfons, revistes especialitzades, etc., així com plataformes informàtiques pròpies).

D'altra banda, la consultoria té l'objectiu de "posicionar els candidats en una posició competitiva en el mercat de la recerca de feina". A partir de l'establiment d'un objectiu professional, es dissenya un itinerari de recerca ("informem a les persones com buscar feina des d'una autoanàlisi, [...] en la qual ha de reflexionar sobre què ha fet en la seva carrera professional, què és el que vol fer, quin objectiu professional es planteja, quines competències té, quines àrees de millora té, quines són les seves motivacions..."). En un inici, s'atén la part més emocional ("és donar recolzament a la persona que ha perdut un lloc de treball i la fase de dol com la persona pot superar-la"). A continuació, es treballa amb les eines de comunicació (currículum, cartes de presentació a anuncis, a intermediaris i a empreses *target*). També es treballa amb l'entrevista de selecció, la negociació de l'oferta i la consolidació, és a dir, "quan ja tinc la nova alternativa professional, com em puc consolidar millor". Tots aquests recursos es poden treballar de manera individual o grupal.

La tasca en grup es fa mitjançant diferents tipus de tallers, com els de resiliència, "que seria com aprofitar aquesta situació per posar en pràctica les meves principals competències que em poden ajudar i superar una situació difícil i sortir-ne i ser més fort". Altres tallers són: el taller de transició de carreres, en el que es dóna una visió global de tot el programa; tallers en l'àmbit de les xarxes socials; un taller en el que es treballa una situació d'entrevista de treball; el taller de xarxa de contactes, de *networking*, "perquè és [...] la principal via de recol·locació, d'accés a les ofertes"; també es treballa la candidatura espontània dirigida a les empreses d'interès de la persona candidata; s'ofereix també el taller de negociació; el de marca personal; taller de *headhunters* i taller de test psicotècnic; finalment, cal fer referència al taller de productivitat, en el que es quantifiquen les accions de recerca de les persones candidates amb la finalitat de saber si l'enfocament de la recerca és el correcte o es necessiten reforçar certs aspectes.

L'objectiu a curt termini de tot aquest procés és aconseguir una feina, però també es persegueixen objectius de carrera a mig i llarg termini.

En relació amb la prospecció, "el que fem és estar en contacte amb el mercat laboral directament, és a dir, estem en contacte amb les empreses, amb intermediaris, amb associacions, i el que intentem és captar i gestionar ofertes de treball pels candidats, [...] amb la qual cosa fem sobretot accions de màrqueting, donar a conèixer aquest servei, que les empreses i els intermediaris [...] quan tenen una necessitat o una vacant o un procés obert que de seguida acudeixin a nosaltres". L'activitat de prospecció es fa a través de campanyes, que poden ser sectorials o globals; també es fan arribar a les empreses llibres de perfils de les persones candidates.

En relació amb l'ordre de les fases de l'itinerari, "els tallers tampoc es poden fer en qualsevol moment. És a dir, hem de respectar una mica l'itinerari i les fases prèvies [...]". En aquest sentit, les persones candidates tenen un consultor/a assignat que l'acompanya en el seu itinerari.

Per al desenvolupament de la seva tasca, aquesta empresa es relaciona amb diverses entitats, principalment amb associacions d'empresaris i serveis de promoció econòmica municipals.

Pel que fa a la valoració dels instruments exposats amb anterioritat de cara a la reinserció laboral de les persones aturades, com a punts forts es destaquen els següents: la no massificació del servei, els anys d'experiència en el sector, el compromís i la motivació amb la tasca realitzada, el fet de tenir moltes referències en el mercat, l'activitat de prospecció, tenir una metodologia viva, que s'adapta al mercat i a les necessitats de les persones, així com l'enfocament en productivitat. En relació amb els punts febles, s'assenyala que s'hauria de col·laborar més amb el sector públic: "Jo crec que ara [el sector públic i el privat] estem més en illes independents i segur que podríem treballar i unir més esforços".

## 5.6. Recomanacions

En aquest apartat es presenten les recomanacions plantejades per les persones entrevistades (professionals i usuàries) per a millorar l'eficàcia dels instruments, els recursos i els programes existents en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra les situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i facilitar-ne la sortida.

Les persones entrevistades han fet referència fonamentalment a aspectes generals de les polítiques en l'àmbit de la pobresa i l'exclusió social i a aspectes institucionals relacionats amb l'aplicació d'aquestes polítiques. També es formulen propostes relacionades amb la intervenció sobre aquells factors sociolaborals que incideixen en el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Així, les recomanacions formulades per les persones entrevistades que podrien ajudar a millorar les situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball són les següents (per ordre d'importància descendent):

**Millorar els recursos.** Es recomana augmentar els recursos, tant humans com materials, per combatre el risc de pobresa i l'exclusió social. En particular, es fa referència a l'accés a l'emprenedoria ("l'Administració s'ha quedat en fer formació per accedir a l'emprenedoria però a l'hora del finançament la cosa s'estronca [...] [5]), la nova pobresa ("donem-los sortida, posem cursos, posem plans d'ocupació [...]. Si milloréssim el tema de les mesures laborals [itineraris, plans d'ocupació en el marc de l'RMI], és una assignatura pendent i important no estariem parlant del que tenim [...] [10]) i la potenciació de la xarxa social ("perquè no veig en l'horitzó altra cosa que es pugui potenciar amb els recursos que tenim..." [11]).

També es recomana millorar la gestió dels recursos, en concret a través de prioritzar les polítiques actives (orientació, formació, tutoria, seguiment de l'itinerari d'inserció sociolaboral) com a destí dels recursos, en comptes de destinar-los al control de les prestacions. ("Les polítiques d'ocupació [...] han d'anar realment per ajudar a aquella persona a donar-li eines perquè es pugui moure, perquè es pugui formar, per una recerca, no pots anar així, control, control" [8]).

Una de les conseqüències de l'escassetat dels recursos és la massificació dels serveis i l'augment del temps d'espera. En aquest sentit, des del sector privat empresarial es recomana "conscienciar més a tots els agents de la importància dels programes de recol·locació en els Plans Socials [de les empreses]. [...] això també ajuda a desmassificar els altres recursos, ajuda a que la persona trobi feina el més aviat possible, per tant es perceben menys prestacions d'atur, o sigui que té moltes conseqüències" [9].

Algunes de les recomanacions de les persones usuàries estan relacionades amb la qüestió de la millora dels recursos: "hacer más empresas como esta, empresas de inserción laboral" [A]; "asociaciones d'aquest tipus [fundació privada de lluita contra l'atur] haurien de tenir un valor i una publicitat. [...] no poden sortir de no sé quants projectes a l'any, però no són gaires: potser podríem ampliar això o podrien haver més associacions d'aquest tipus" [B].

**Coordinar els serveis.** Es recomana clarificar les competències de les diferents institucions i entitats que intervenen en els processos i establir canals de col·laboració i coordinació, amb l'objectiu que les actuacions siguin integrals i, a la vegada, evitar duplicitats i malbaratament de recursos: "[...] hem d'establir una relació de confiança entre els diferents agents socials, institucionals, enti-

tats públiques i privades, etc. Aquí sembla que siguem concurrents, sembla que estiguem en competència amb els altres. [...] en comptes de competir, col·laborem. [...] eficàcia i eficiència. Ens podem complementar i no fem duplicitats.” [1]; “estem més en illes independents [el sector públic i el privat] i segur que podríem treballar i unir més esforços” [9]; “si això estigués coordinat seria molt millor. [...] perquè segur que es malbaraten recursos d’aquesta manera” [10]; “[recomano] coordinació interadministrativa i interdepartamental [...]” [11]; “la coordinació és molt important, perquè si no [hi ha] el risc de perdre recursos socials [...]” [12].

**Simplificar i agilitar els processos administratius.** Es recomana que l’Administració sigui més àgil i que no incorpori tanta rigidesa i burocràcia en els seus procediments. En relació amb un cas particular, es parla de “maquinària farragosa” i s’assenyala que “o fas les demandes d’una manera molt concreta o no fan res” [3]. També es recomana que el sistema institucional sigui més transparent i que no incorpori tanta complicació en els processos. Així es posa de manifest des de la vessant de les persones professionals: “[...] hi ha un panorama molt divers [...]. [...] aquí caldria fer esforços de tots però hi ha molts interessos [...]” [8]. Així mateix, la complicació en el disseny de les polítiques es posa també de manifest en relació amb el sistema de protecció social (en concret, amb el sistema de protecció de les situacions d’atur) i es recomana que “[...] tema subsidi [d’atur] jo crec que es podria tot englobar en una cosa, o sigui, no fer un subsidi, una prestació PRODI, una RAI, un PRP ara, un no sé què... O sigui, anem com a parches [...]. No tot això hauria de ser una sola prestació [...]” [10]; aquesta mateixa persona també recomana “[...] que hi hagués un òrgan superior que digués: “escolta’m, fem una xarxa de les prestacions econòmiques”, que tots més o menys seguim el mateix fil” [10].

D’altra banda, les persones usuàries han posat de manifest la complicació del sistema en les seves experiències personals (“No sabia a donde ir para buscar una ayuda o algo” [F]) i, en aquest sentit, es recomanen mesures de tipus informatiu que ajudin a les persones a saber que és el que els correspon i a on s’han de dirigir (una de les persones entrevistades ho expressa així: “que pongan alguna página donde los jóvenes puedan mirar donde hay ayudas” [F]).

**Garantir a tota la ciutadania uns ingressos mínims dignes per evitar la caiguda en situacions de pobresa i exclusió social.** En aquest sentit, es recomana evitar que una part de la ciutadania es quedi sense uns ingressos mínims dignes per cobrir les necessitats bàsiques (“Si no invertim per a que en aquests moments, encara que hi hagi atur, no augmenti l’exclusió, després tardarem molts anys a que la gent surti de l’exclusió per poder treballar [...]. Totes les pèrdues que estan acumulant les persones a nivell físic, psíquic, d’angoixa, de salut, d’estrès, això és incalculable” [4]; “no ens hem d’oblidar d’aquestes famílies que estan en el llinar tot i que algun membre de la família treballa” [10]). Les persones entrevistades exposen algunes vies per garantir un mínim d’ingressos: “hem de fer passarel·les més còmodes [...] entre pensions no contributives, renda mínima d’inserció i altres tipus de prestacions” [12]; [...] definir el que és una necessitat de subsistència, és dir, el requeriment que fa que tu entris o no entris en el sistema de protecció, en general. [...] I la capacitat de compra com es mesura? Entre el que tu ingresses –i aquí entrem en els treballadors pobres- i el que tu tens de despesa” [12].

Dues de les persones entrevistades recomanen l’establiment d’una prestació de caràcter universal amb la finalitat de garantir a tota la ciutadania la igualtat d’oportunitats en l’accés a determinats recursos i evitar així situacions de vulnerabilitat (per tant, “estàs fent una aposta de futur [...]. Sí que potser és una inversió gran, però que segurament si sumessis totes les pensions de subsidis, prestacions d’atur, rendes mínimes, [...] no sé quin saldo et sortiria en el balanç” [8]; “[...] accés universal a un salari social que pogués permetre tenir les necessitats més bàsiques cobertes” [5]). En relació amb aquestes recomanacions, també s’assenyala que és important que no es caigui en l’assistencialisme.

**Garantir la cohesió social.** Amb la finalitat d’enfortir la cohesió social, es recomana “invertir en qüestions que no són diriem purament econòmiques. [...] l’ajuda mútua entre les persones, entre les famílies, mantenir els vincles relacionals és molt important, perquè això també s’està perdent.

[...] enfortiment del teixit comunitari, treballar dins de la comunitat a petita escala en els barris, [...] també lluitar contra els prejudicis o els estereotips contra alguns col·lectius socials” [4].

**Actuar en els factors sociolaborals del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball per tal de prevenir la caiguda en aquesta situació.** En aquest sentit, es fa referència a la pobresa infantil que, com s’ha posat de manifest en el marc teòric d’aquest estudi, està condicionada per la relació dels pares amb el mercat de treball. La situació de pobresa en la infància incideix en les oportunitats futures de les persones i pot suposar l’acumulació de factors que faci les persones més vulnerables respecte del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Així s’expressa una de les persones entrevistades: “[...] quan abans intervinguis amb programes de prevenció per eradicar aquest fet molt millor, perquè serà una inversió [...]. És molt més fàcil prevenir des de la infància i joventut, que la gent tingui ja les competències no només de base sinó per poder viure, relacionar-se, tenir xarxa... [...]. Si ja els tenen incorporats de la infància o de la joventut és millor” [8].

Així mateix, el treball a temps parcial també és un factor en relació amb el qual es considera que s’hauria d’incidir, atès que “és una de les formes que també permet [que] t’ho puguis compaginar millor a l’hora de conciliar” [8]. En el mateix sentit s’expressa una altra de les persones entrevistades: “la jornada partida [en realitat es refereix a la jornada a temps parcial] [...] facilita la conciliació familiar de manera que [...] hi ha menys despeses en necessitats de cangurs, etc.” [12].

**Adaptar els instruments en funció de la situació personal de les persones usuàries.** Es recomana ser flexibles en l’aplicació dels itineraris i evitar generalitzacions i rigideses, tant en els temps com en les fases del procés, amb la finalitat de ser més eficaços en l’assoliment dels objectius. Així s’expressen les persones professionals entrevistades: “no hi ha un itinerari recepta màgica, no el mateix serveix per a tothom” [8]; “[...] estem demanant a través dels barems que el ciutadà s’adapti als recursos que tenim. [...] es tracta de treballar a la carta no al menú” [1]. En aquest sentit, es recomana realitzar una activitat prèvia de diagnòstic (“bones diagnosis sobre les realitats, les situacions” [11]).

Les persones usuàries també fan recomanacions en aquest sentit: “No treure-les [les normes] sinó estudiar els casos més personals. [...] tractar les coses d’una forma més personalitzada i de ser més flexible o estudiar més els projectes” [B].

**Realitzar activitat de prospecció del mercat de treball.** Es recomana que s’estableixi una relació amb les empreses del territori que permeti que l’activitat d’intermediació des de l’àmbit públic sigui més eficaç (“jo penso que hauria d’haver una persona dedicada només a això” [6]. L’activitat hauria de consistir en “sortir a parlar amb les empreses [...]. Es necessitaria més comunicació amb les empreses, tenir un espai aquí [oficina de treball] per a que les empreses puguin venir, tenir més accessibilitat” [7].

**Avaluar els processos i resultats de les polítiques i establir línies d’actuació.** L’existència d’un sistema estable d’avaluació permetria ser més eficients i eficaços en la lluita contra la pobresa (“[...] moltes coses caurien pel seu propi pes” [8]; “[...] caldria asseure’s en una taula i valorar que lo que s’està fent és el que s’ha fet sempre [...]. Asseure’s a pensar què es necessita realment” [7]).

**Millorar el suport emocional.** Les eines d’inserció sociolaboral ja no són suficients per fer front a unes situacions personals que, en ocasions, estan molt deteriorades: “abocar més esforços a [...] pujar l’autoestima de les persones i fer-los veure que la situació que estan vivint no és per culpa d’ells, [...] no agafar-s’ho com un aspecte personal [...]” [7]; “[...] això ja supera l’àmbit de recerca laboral [...] falten [...] aquestes eines emocionals per dir-ho d’alguna manera” [11].

**Transversalitzar de les actuacions.** Es recomana que les actuacions en l’àmbit de la pobresa i l’exclusió social integrin els esforços de les diverses àrees sectorials implicades en aquestes qües-

tions, atès el seu caràcter multidimensional (polítiques socials, educació, salut, habitatge, etc.). Des de tots aquests àmbits s'hauria d'actuar a través d' "[...] unes comissions transversals perquè són treballs que van conjunts, són un engranatge, [...]" [8].

**Actuar des de la proximitat.** Es recomana que les actuacions es facin en connexió amb la realitat territorial: "[...] has de tenir els ulls ben oberts i saber què hi ha [en el territori] i adaptar el vingui de fora a les situacions d'aquí [...]" [1].

**Definir el model de política d'ocupació.** Es recomana una definició i disseny clars del model d'actuació en l'àmbit de la política d'ocupació, que estableixi quin és el model de servei d'ocupació i el paper dels diferents nivells administratius en el model.

**Ser realista amb els objectius que s'estableixen en les polítiques de lluita contra la pobresa,** d'acord amb els recursos de que es disposa per portar-les a terme: "[...] això és molt important, realisme en els objectius que ens plantejem, [...] perquè operativament després són impossibles de complir. [...] Si hi ha tantes polítiques que des de l'Estat, local, Generalitat, van penjant tants objectius per tants col·lectius, i al final qui està donant el servei són les mateixes persones [...]" [11].

FIGURA 30. Recomanacions

<b>MILLORAR ELS RECURSOS (QUANTIA I GESTIÓ)</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fomentar l'emprenedoria</li> <li>• Combatre la nova pobresa</li> <li>• Potenciar la xarxa social</li> <li>• Fer programes de recol·locació (Plans Socials d'empreses)</li> <li>• Crear empreses d'inserció laboral</li> <li>• Prioritzar les polítiques actives</li> <li>• Relaxar el control sobre les prestacions</li> </ul>
<b>COORDINAR ELS SERVEIS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Clarificar les competències</li> <li>• Establir canals de comunicació</li> <li>• Fer actuacions integrals i evitar duplicitats</li> </ul>
<b>SIMPLIFICAR I AGILITAR ELS PROCESSOS ADMINISTRATIUS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Flexibilitzar els procediments</li> <li>• Eliminar burocràcia en els procediments</li> <li>• Incrementar el nivell de transparència de les institucions</li> <li>• Millorar la informació adreçada a les persones usuàries</li> </ul>
<b>GARANTIR UNS INGRESSOS MÍNIMS A LA CIUTADANIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Construir passarel·les entre prestacions diferents</li> <li>• Definir què es una necessitat bàsica / de subsistència</li> <li>• Establir una prestació de caràcter universal</li> <li>• Evitar l'assistencialisme</li> </ul>
<b>GARANTIR LA COHESIÓ SOCIAL</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Enfortir el teixit comunitari dels barris</li> <li>• Combatre els prejudicis i estereotips</li> </ul>
<b>ACTUAR SOBRE ELS FACTORS SOCIOLABORALS RELACIONATS AMB EL RISC DE POBRESA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Invertir en programes preventius per tal d'evitar el risc de pobresa infantil</li> <li>• Fomentar el treball a temps parcial</li> </ul>
<b>ADAPTAR ELS INSTRUMENTS A LES NECESSITATS PERSONALS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Flexibilitzar els itineraris d'inserció laboral</li> <li>• Evitar generalitzacions i rigideses</li> <li>• Treballar de manera més personalitzada</li> <li>• Realitzar diagnòstic</li> </ul>
<b>REALITZAR PROSPECCIONS DEL MERCAT DE TREBALL</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Millorar l'eficàcia en la intermediació del sector públic amb les empreses</li> <li>• Dedicar recursos humans a la prospecció</li> <li>• Facilitar l'accés de les empreses a les OTG i els serveis locals</li> </ul>
<b>AVALUAR ELS PROCESSOS I ELS RESULTATS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir i aplicar un sistema d'avaluació</li> <li>• Establir línies d'actuació</li> </ul>
<b>MILLORAR EL SUPORT EMOCIONAL</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Oferir serveis i recursos més enllà de la inserció laboral</li> <li>• Atendre els aspectes emocionals (autoestima, culpabilitat, etc.)</li> </ul>
<b>TRANSVERSALITZAR LES ACTUACIONS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Actuar en base a la integració dels esforços d'àrees diferents</li> <li>• Crear comissions transversals</li> </ul>
<b>ACTUAR DES DE LA PROXIMITAT</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tenir com a referent la realitat territorial</li> <li>• Adaptar els processos generals a les necessitats del territori</li> </ul>
<b>DEFINIR EL MODEL DE POLÍTICA D'OCUPACIÓ</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establir el model de servei d'ocupació</li> </ul>
<b>SER REALISTA AMB ELS OBJECTIUS</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Establir els objectius en funció dels recursos disponibles</li> </ul>

Font: elaboració pròpia a partir de les entrevistes en profunditat i de les entrevistes biogràfiques.

## 6. CONSIDERACIONS I RECOMANACIONS

El CTESC, a partir del marc teòric de l'estudi, de l'anàlisi de les estratègies públiques i de la recerca qualitativa amb persones professionals i amb persones que han viscut situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, vol posar de manifest les següents consideracions i recomanacions.

### 6.1. El risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

#### Sobre el concepte

En el present estudi s'entén el concepte de pobresa com una privació de recursos econòmics. En concret, com la privació del nivell de recursos econòmics que es consideren necessaris per a tenir un nivell de vida mínimament adequat en una societat determinada. D'aquí que es parli de la "pobresa relativa". Aquesta concepció de pobresa està directament relacionada amb la noció de desigualtat social, atès que la situació de pobresa d'una persona es defineix en relació amb la resta de persones del seu entorn. El fet de tenir uns ingressos inferiors a un llindar determinat en un moment del temps es considera com una situació de risc de pobresa, més que no pas una situació de pobresa.

Tal com es comenta en l'informe, la pobresa es pot analitzar atenent diverses variables demogràfiques o socioeconòmiques, una de les quals és la relació de les persones amb el mercat de treball. Precisament, aquest informe ha delimitat el seu objecte d'estudi a l'entorn de les persones més vulnerables al risc de pobresa per la seva vinculació amb el mercat de treball.

Així, el fet d'estar al marge de l'ocupació, és a dir, en situació d'inactivitat o d'atur, ha suposat tradicionalment un risc de pobresa comparativament elevat. A més, el temps viscut en aquestes situacions és rellevant: a més temps en inactivitat o atur, més probabilitats de caure en situacions de pobresa.

No obstant això, la integració en el mercat de treball no garanteix a determinades persones evitar el risc de pobresa o bé superar situacions de pobresa. D'acord amb l'Eurofound, organisme de la Unió Europea que treballa per a la millora de les condicions de vida i del treball, les persones treballadores pobres es defineixen com aquelles que tenen uns ingressos disponibles equivalents que les situen en risc de caure a la pobresa. Per referir-se a la qüestió esmentada, el Consell Econòmic i Social Europeu (CESE) parla de "pobresa activa".

Com afirma Rodríguez-Piñero, la relativitat del concepte de persona treballadora pobra permet un enfocament jurídic obert, que relaciona el fenomen de la pobresa en el treball amb les desigualtats socials i els impediments o dificultats per a l'accés i la permanència en el mercat de treball, però considerant també, juntament amb l'àmbit de l'ocupació, el de l'organització vital de la persona que treballa, fonamentalment el seu cercle familiar, ja que la noció de persona treballadora pobra no es pot deslligar de les seves circumstàncies familiars i personals.

L'any 2003 es va incloure un nou indicador a la llista europea d'indicadors socials: el risc de pobresa en el treball (in-work poverty risk) que es defineix com la taxa de risc de pobresa de les persones que estan treballant, és a dir, el percentatge de persones que treballen i que tenen uns ingressos disponibles equivalents per sota del 60% de la mediana dels ingressos de la societat de referència. Aquest indicador es construeix, per tant, en base a la combinació de les característiques d'una activitat, que són individuals, i la mesura d'uns ingressos, que es computen a escala de la llar.



Segons l'Eurostat, el 8,5% de les persones treballadores estan en risc de pobresa l'any 2010 mentre que a Catalunya el 13,7% de les persones ocupades es troba en aquesta situació. L'Eurofound posa de manifest que determinades persones tenen una probabilitat més elevada de patir risc de pobresa en el treball en funció de les seves característiques personals (sexe, edat i nivell educatiu), de les de la seva llar (dimensió i existència o no de fills i filles dependents), dels factors ocupacionals (mesos treballats en un any, situació professional, tipus de jornada i de contracte), així com de la seva condició immigratòria o no.

Pel que fa a Espanya, la bibliografia especialitzada indica que el risc de pobresa en el treball presenta particularitats des d'una perspectiva comparada: destaca el risc de pobresa en el treball dels treballadors i treballadores per compte propi (que es podria explicar en base a la hipòtesi de la incidència més elevada de l'economia informal) i en empreses de 5 treballadors i treballadores o menys i, en conseqüència, en les branques d'activitat en què hi ha una presència més gran de l'ocupació autònoma i les microempreses, com són l'agricultura, l'hosteleria i la construcció (cal posar de manifest que el nombre d'empreses de 5 o menys treballadors a Catalunya l'any 2012 és de 202.671 i que suposen un percentatge important en el teixit productiu català, el 34,2% del total d'empreses<sup>228</sup>; així mateix, cal assenyalar que, a 31 de desembre de 2011, a Catalunya existeixen 532.058 persones afiliades per compte propi a la Seguretat Social, que suposen el 17,7% del total de l'afiliació a Catalunya<sup>229</sup>). Respecte a les característiques de la llar, és molt rellevant que Espanya és el país en que el risc de pobresa en el treball és més elevat per a totes les llars amb menors dependents. Si creuem la composició de la llar amb la participació laboral, el risc de pobresa en el treball és particularment alta en les llars amb una sola persona proveïdora de salari, molt més encara si la llar està formada per una parella amb més d'un fill o filla. Pel que fa al factor migratori, el risc de pobresa en el treball de les persones nacionals de països no europeus triplica el de les persones de nacionalitat espanyola.

Aquestes dades confirmen que el risc de pobresa en el treball és el resultat de la interacció entre tres elements: el mercat de treball, l'estructura de la llar i el sistema de protecció social. Els resultats de l'anàlisi qualitativa van en el mateix sentit: l'estancament de l'activitat econòmica (la manca de treball), el tancament d'empreses, les condicions laborals i les circumstàncies personals i familiars provoquen la caiguda de moltes persones i famílies a situacions de risc de pobresa. Addicionalment, en un període de restriccions pressupostàries, la imposició de criteris més restrictius per a la concessió de prestacions socials facilita l'existència d'espais amplis de manca de protecció social i l'absència de serveis socials adequats, fet que aboca a moltes persones a situacions greus de vulnerabilitat.

Atesa la informació existent, el CTESC recomana que,

1. Seria convenient que els departaments amb competències en matèria de treball i benestar social fessin públiques, mitjançant els seus llocs webs, dades actualitzades, periòdiques i detallades sobre el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i, concretament, sobre la pobresa en el treball i la nova pobresa.
2. S'hauria de fer un esforç per millorar les dades disponibles referides als processos que porten les persones i les famílies cap a situacions de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball i, alhora, cap a la millora i la sortida d'aquestes situacions.

## Els canvis en el mercat de treball

En la transició cap a la societat postindustrial, paraules com flexibilització, adaptabilitat i mobilitat han substituït a especialització, estabilitat o continuïtat. Si bé aquests canvis han estat positius

<sup>228</sup> Font: INE, Directori Central d'Empreses (DIRCE), 2012.

<sup>229</sup> Font: Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

per alguns col·lectius, també ha augmentat el risc de vulnerabilitat de determinats sectors com a conseqüència de les característiques d'aquest nou model de producció. Els requisits per accedir al mercat de treball són diferents (nivell educatiu, l'adopció de les TIC, la polivalència...), així com també els de la mateixa participació en el mercat de treball. Tot aquest procés pot derivar en un increment de les desigualtats socials com a conseqüència de la generació de nous espais d'exclusió social relacionats amb l'àmbit del treball. Seguint l'argument exposat per Brugué, Gomà i Subirats (2002) s'observen noves realitats que poden derivar en risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball: atur juvenil, atur estructural i de llarga duració, treballs de baixa qualitat sense formació contínua i treballs amb salaris baixos.

La Comissió Europea ha proposat que l'anomenada flexiseguretat constitueixi l'instrument principal per combatre l'atur de llarga durada i la segmentació dels mercats de treball. El que es pretén és abordar simultàniament la flexibilitat dels mercats de treball, de l'organització del treball i les relacions laborals, i la seguretat, concebuda com la garantia de la seguretat en l'ocupació, no en el lloc de treball, que cada vegada es fa més palès que no és per tota la vida.

En aquest mateix context, s'ha tractat d'incentivar el treball a temps parcial tant a escala europea com estatal, com a mesura de lluita contra l'atur i amb l'objectiu d'incorporar al mercat de treball a col·lectius determinats. Tot i així, el percentatge de persones ocupades amb jornada parcial a Espanya és del 14,1% i del 13,7% a Catalunya, mentre que la mitjana de la UE se situa en el 19,6%. El cert és que no semblen haver-se trencat les barreres més comunes per convertir aquesta via contractual en una opció de valor i que continuen existint desigualtats, a vegades indirectes, del treball a temps parcial en relació amb el de temps complet: situacions salarials més difícils, condicions de treball inestables, drets socials indirectes menors i dificultats de promoció en la carrera professional i en l'accés a la formació professional (Albarracín, 2004). El treball a temps parcial, en molts casos, incrementa la dependència econòmica de la persona treballadora respecte de la seva llar per evitar el risc de caure en situació de pobresa. A més, la contractació a temps parcial es caracteritza per la seva feminització a gairebé tots els països, amb les conseqüències negatives que aquest fet comporta pel que fa a la igualtat de gènere.

Atesa l'exposició anterior, es recomana que,

3. Tal com s'indica a l'informe del CTESC sobre accés i inserció del jovent al mercat de treball de Catalunya, l'organització del temps de treball és cabdal per assolir la competitivitat de les nostres empreses i l'economia. La flexibilitat ha de ser positiva tant per les empreses com per a les persones treballadores. En aquest sentit, un sistema més flexible de gestió d'hores de treball (bossa d'hores i jornades variables, ...) podria ser un bon pont d'entrada al mercat de treball. Alhora aquest sistema permetria a les empreses adequar-se a les demandes dels mercats i clients i a les persones treballadores els facilitaria atendre les seves necessitats formatives i personals.
4. Caldria fomentar una estructura d'incentius que afavoreixi l'ocupació a temps parcial de manera voluntària, eradicant la penalització actual en matèria de protecció social (atur, pensions, etc.). Aquest instrument seria un factor generador d'ocupació, especialment a les PIMES.

## Els canvis en la família

Pel que fa a l'estructura i la dinàmica interna familiar, val a destacar el procés d'incorporació de la dona al mercat de treball i el procés d'individualització social, a través del qual les relacions d'afinitat entre les persones s'estableixen d'una manera cada vegada més autònoma i independent, fins i tot respecte de l'ascendència familiar. Alguns dels efectes més visibles d'aquest doble procés de canvi han estat la nuclearització de la família i l'increment de les ruptures i reconstitucions familiars, així com de les famílies monoparentals.

En l'actual crisi econòmica, amb un efecte tan negatiu sobre les taxes d'ocupació, és d'esperar que les famílies més afectades siguin conseqüentment les més dependents dels salaris i/o amb un nivell de cobertura en prestacions baix o inexistent. A més, la masculinització de la taxa d'atur observada al llarg dels últims anys a

Catalunya està comportant un increment sense precedents del nombre de persones desocupades que són sustentadores principals de la llar, la qual cosa està afeblint el model del “male bread winner”.

El *tempus* i les lògiques del sistema de protecció social no van necessàriament de la mà de les transformacions socioeconòmiques que tenen lloc en el mercat de treball i la família. Aquesta situació està posant de manifest les limitacions d'un sistema de protecció social fragmentat i a bastament assistencialista amb serioses dificultats per protegir famílies que esgoten les prestacions d'atur. L'allargament de la crisi econòmica ha produït un enduriment de les condicions de vida de les llars. L'evidència empírica posa de manifest una distribució molt desigual dels efectes de la crisi, així com un increment de la desigualtat social durant els darrers anys a causa sobretot de l'increment de les distàncies entre les rendes baixes i la mitjana. Més enllà de l'impacte a nivell material, la pèrdua de l'ocupació i de l'estatus socioeconòmic pot afectar directament l'autoestima de les persones, així com generar un deteriorament progressiu de les relacions familiars i, fins i tot, de la cohesió social.

Davant d'aquesta situació, el CTESC fa les propostes següents,

5. Caldria prendre mesures per evitar que la composició familiar a Catalunya tingui un impacte tan significatiu en el risc de pobresa, especialment en les famílies amb nens. La raó és la debilitat dels ajuts per aquest tipus de famílies i els ingressos salarials insuficients. En aquest sentit, s'haurien d'orientar aquells ajuts i prestacions necessàries per fer front i donar resposta a les noves realitats familiars i als nous perfils de risc de pobresa.
6. Tal com es recomana en l'informe del Síndic sobre la pobresa infantil a Catalunya, per tal de facilitar la inserció laboral caldria promoure la conciliació de la vida laboral i familiar, prioritàriament per mitjà d'una racionalització dels horaris laborals, i complementàriament per mitjà de serveis educatius, de guarda i de suport a la conciliació (recollida i acompanyament a l'escola, etc).

## Els canvis en l'Estat del Benestar

L'origen i posterior evolució dels Estats de Benestar europeus estan íntimament lligats a la doble gestió dels riscos derivats de la relació dels treballadors i les treballadores amb el mercat de treball ( fonamentalment, per finalització de la vida laboral o interrupció de la relació laboral) i de la condició de dependència (principalment durant la vellesa, però també durant la infància o per motiu de discapacitat o malaltia).

El règim tradicional de l'Estat de Benestar suposava que les persones plenament integrades en el mercat de treball no podien caure en situació de risc de pobresa. En aquest sentit, l'emergència de la figura del treballador o treballadora pobra representa un repte per a les polítiques socials, i en un sentit més ampli, per als Estats del Benestar europeus.

En el cas espanyol, el sistema de protecció social i, més concretament, la seva vessant de garantia de rendes, no ha deixat de transformar-se des de mitjans dels anys 80. Tot i així, el seu desenvolupament s'ha fet de manera modesta, com s'observen en les quanties normalment molt reduïdes de les prestacions. Tot plegat fa que la seva capacitat per donar resposta a les situacions més urgents sigui limitada. En un moment que la base econòmica que aporta el mercat per al sosteniment de la societat es debilita degut a l'increment de l'atur, l'acció amortidora de les prestacions d'atur i els serveis socials resulta insuficient per evitar l'increment de les situacions de risc de pobresa i exclusió social en les famílies que han patit processos de desmercantilització. De fet, l'Estat de Benestar a Catalunya s'articula per mitjà de polítiques pràcticament universals en els àmbits de la salut, la vellesa i l'atur i, al mateix temps a través de polítiques assistencialistes derivades d'una despesa social comparativament baixa en els àmbits del manteniment de les rendes i de protecció de la família i la infància. Les limitacions de la implementació de la Llei 39/2006 de promoció de l'autonomia personal i atenció a les persones en situació de dependència, actualment en procés de ser sotmesa a nous ajustos pressupostaris, no han tingut l'efecte esperat per convertir-se en un revulsiu enfront d'aquesta situació.

La bibliografia especialitzada evoca de manera recurrent dues situacions de risc de pobresa que tenen a veure amb dèficits de cobertura i intensitat del sistema de protecció social. La primera és la manca de mesures específiques adreçades a les llars familiars en situació de risc de pobresa amb algun dels membres ocupats (dèficit de cobertura). I la segona consisteix en l'existència de llars que malgrat haver rebut transferències socioeconòmiques continuen en situació de risc de pobresa (dèficit d'intensitat).

Atenint-nos a aquesta reflexió, es proposa que,

7. Cal reprendre la idea de despesa social com a inversió i garantir la cohesió social, especialment en moments com l'actual on l'augment de les situacions de vulnerabilitat reclama invertir en polítiques socials com a condició necessària per a cobrir les necessitats de la ciutadania i garantir una societat cohesionada i més igualitària.
8. Cal esmerçar esforços per disposar el més aviat possible d'un pacte nacional contra la pobresa i l'exclusió social.
9. Caldria millorar els sistemes de protecció existents a l'Estat, sovint orientats a protegir la persona aturada però no a la persona amb necessitats que pot estar en risc de pobresa tot i estar treballant o per haver esgotat totes les prestacions i subsidis. Donar ajuts molt limitats econòmicament, incompatibles amb el treball, pot obrir la porta a l'economia informal. En aquest sentit, caldria plantejar-se la creació d'una xarxa de protecció per a situacions familiars de manca de recursos, compatible amb ingressos baixos.
10. D'acord amb l'informe del Síndic sobre la pobresa infantil a Catalunya, caldria incorporar i/o millorar els criteris de progressivitat, tant del llindar de la renda que dona dret a la prestació, com de la intensitat de la prestació atorgada.

### El risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

La crisi ha tingut unes conseqüències molt negatives en l'àmbit de l'ocupació a Catalunya, més intenses que en altres països del context europeu. El resultat de la pèrdua d'ocupació ha estat un increment molt important de l'atur.

Les conseqüències que està tenint la crisi en termes socials es fan paleses quan s'analitza l'impacte de l'atur a les llars de Catalunya: del 2007 al 2011 s'han multiplicat per quatre les llars en les que tots els seus membres adults estan en atur (de 48.000 a 194.000). En el mateix període, també s'observa que s'han multiplicat per tres les llars que la persona sustentadora principal es troba a l'atur, de 89.000 llars a 281.000. Un tercer indicador és l'increment del nombre de llars que no reben ni ingressos del treball ni del sistema de pensions o prestacions per desocupació: de 57.000 el 2007 a 91.000 el 2011.

D'acord amb les dades de l'enquesta de condicions de vida (ECV), tot plegat es tradueix en un augment de la taxa de risc de pobresa a Catalunya durant el període de crisi econòmica: aquest indicador ha passat del 16,6% l'any 2008 al 19,9% el 2010. També s'observa un increment de la intensitat de la pobresa i un increment de la desigualtat en la distribució de la renda a Catalunya. Cal posar de manifest que als col·lectius que s'han tendit a classificar com a vulnerables, s'han sumat persones fins ara poc habituades a recórrer a l'ajuda pública o privada, com a conseqüència de la pèrdua del seu lloc de treball: en aquest sentit, la crisi ha donat origen a noves formes de pobresa i ha reforçat altres ja existents. Com s'indica en la recerca qualitativa de l'informe, la percepció dominant és que el risc de pobresa s'ha generalitzat i que gairebé tothom pot caure en una situació de pobresa vinculada amb el mercat de treball. Així, s'ha eixamplat la vulnerabilitat fins a espais socioeconòmics anteriorment considerats de classe mitjana i relativament "segurs".

A partir de l'anàlisi feta de les dades proporcionades per l'ECV corresponents als anys 2009 i 2010, es poden extreure els següents aspectes rellevants:

- Segons la relació amb l'activitat econòmica, les persones aturades són les que tenen una taxa de risc de pobresa més elevada (30,3%).
- Respecte a la relació de la llar amb l'activitat econòmica, la taxa arriba al 47,7% en les llars on totes les persones actives estan a l'atur. En aquest sentit, la intensitat laboral de la llar es converteix en un factor determinant per explicar el risc de pobresa relacionat amb el treball.
- Les llars amb fills i filles dependents en que cap de les persones adultes en edat de treballar està ocupada, el risc arriba al 59% i és del 34,2% quan en aquestes llars alguna de les persones actives està ocupada. Per tant, l'existència de persones econòmicament dependents i la intensitat laboral de la llar també seria un factor determinant per explicar el risc de pobresa en relació amb el treball.
- En relació amb la situació professional, les taxes de risc de pobresa són més altes entre les persones que treballen a l'ajuda familiar (38%) i en el cas de les persones treballadores autònomes (31,9%), tot i que no es pot oblidar la incidència significativa que té l'economia informal en aquests col·lectius.
- Les dades ens indiquen que hi ha una relació inversa entre hores de treball i pobresa: a menys hores de treball, el risc de pobresa és més alt.
- La taxa de pobresa és més elevada en el cas de les persones treballadores que tenen un contracte temporal front de les que tenen un contracte indefinit.
- Pel que fa al grup d'ocupació, tenen un risc més elevat les persones treballadores qualificades en agricultura i pesca (30,8%) i les no qualificades (21,4%).
- Pel que fa al sector d'activitat de l'empresa, el risc és més elevat en les activitats immobiliàries, en el sector de l'agricultura, ramaderia, silvicultura i pesca, en el de la construcció i en el sector de les llars com a empleadores de personal domèstic. També s'observa un major risc entre les persones que treballen en empreses molt petites, especialment microempreses.

Com a perfils complementaris, citats en la recerca qualitativa, cal mencionar les persones d'origen immigratori, especialment en els casos que han perdut el contracte de treball i els permisos de treball i/o residència; les persones adultes entre quaranta cinc i seixanta anys que han treballat sempre en un àmbit específic i que han perdut el treball en ocupacions industrials i masculinitzades; els joves, sobretot quan pertanyen a famílies més desestructurades o quan no han accedit encara a una primera feina; persones i famílies que van contraure deutes durant el cicle expansiu i que actualment tenen dificultats per pagar; els perfils de més baixa qualificació; i finalment, les persones o famílies, en situació de risc d'exclusió social com a les més vulnerables.

Atenent a aquestes consideracions, el CTESC recomana,

11. No s'hauria de deixar de banda la necessitat de disposar de remuneracions suficients, basades en el diàleg social reforçat.
12. Caldria que les estratègies d'inclusió activa fomentessin ocupacions de qualitat, inclosos el sou i els beneficis socials, les condicions laborals, la salut i la seguretat, l'accés a la formació continuada i les perspectives professionals, en especial amb l'objecte de prevenir el risc de pobresa de les persones que tenen una ocupació.
13. Si es vol reduir significativament el risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball, seria fonamental incrementar la participació en el mercat laboral de les persones adultes de les llars amb una intensitat de treball baixa<sup>230</sup>.

<sup>230</sup> L'indicador sobre la intensitat del treball a la llar s'adopta l'any 2004 i es desenvolupa l'any 2010 en el marc de l'Estratègia Europa 2020. Es defineix com la ràtio entre el nombre de mesos que han estat treballant durant l'any tots els membres de la llar en edat laboral, en relació amb el nombre total de mesos que teòricament podrien treballar. El valor intensitat del treball (IT)=1 indica que a la llar totes les persones en edat de treballar ho han fet durant tot l'any. A l'altre extrem, el valor IT=0 indica que a la llar cap dels membres en

14. La lluita contra el treball no declarat és una eina determinant, entre d'altres coses, en la lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i en la sostenibilitat de les polítiques públiques. Però per això caldria millorar l'estructura fiscal i la de contribucions socials per no desincentivar el treball formal.

## 6.2. Els impactes del risc de pobresa relacionat amb el treball

Tal com es posa de manifest en l'anàlisi qualitativa, la intensitat amb què el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball afecta o ha afectat la vida quotidiana de les persones entrevistades varia en funció de diferents factors, com ara la durada del temps en situació d'atur o precarietat laboral, les característiques de la llar familiar (*i.e.* persones dependents, intensitat laboral, etc.), el capital social disponible, la capacitat per posar en marxa estratègies d'adaptació a les noves circumstàncies o el paper desenvolupat per les polítiques de protecció social.

En determinats casos, les circumstàncies que caracteritzen la situació d'aquestes persones i famílies les situen molt a prop de l'escenari d'exclusió social, però no a dins, motiu pel qual val a destacar l'efecte amortidor derivat de l'activació de la xarxa familiar i social i/o de la concessió d'ajuts econòmics puntuals d'urgència social. No es pot oblidar que l'accés als Serveis Socials i a entitats del tercer sector social s'acostuma a demorar en el temps, particularment en els perfils de nova pobresa, atès l'estigma socialment atribuït a aquest tipus de recurs.

Una altra de les conseqüències de l'increment de la taxa de risc de pobresa, de la intensitat de la pobresa i de la desigualtat en la distribució de la renda és el deteriorament de l'estat de salut de les persones directament afectades per aquestes circumstàncies adverses, com així ho confirma la recerca qualitativa de l'informe. Força sovint, els problemes de salut física tenen a veure amb les condicions laborals, amb una especial incidència quan es treballa a l'economia informal. A més, també es constata un cert deteriorament progressiu de la salut física relacionat amb la reducció o fins i tot eliminació de despeses bàsiques (*i.e.* una dieta saludable, higiene personal, cura de la boca, etc.) i/o amb l'erosió de l'autoestima personal. En determinats casos, la pèrdua del treball, la disminució de la intensitat laboral de la llar familiar o l'empitjorament relatiu de les condicions laborals pot afectar negativament la salut mental de les persones

Pel que fa a l'àmbit familiar, l'anàlisi qualitativa reflecteix, en la major part dels casos, un empitjorament de l'ambient domèstic i un deteriorament de la xarxa social o relacional. La necessitat o desesperació pot obligar a les persones en situació de risc de pobresa a demanar suport material o afectiu tant a la família propera com als amics i amigues. Tanmateix, en una situació de profunda crisi econòmica i de sensació de vulnerabilitat generalitzada, no resulta estrany que la xarxa social de les persones i les famílies en situació de risc de pobresa s'acabi debilitant i contraient amb el pas del temps en el terreny de la solidaritat econòmica.

## 6.3. Les estratègies de millora i/o de sortida de la situació de risc de pobresa

Tal com s'ha pogut constatar en l'anàlisi qualitativa de l'informe, el risc de pobresa en relació amb el mercat de treball és una situació relativament nova per a la major part de les persones entrevistades, i alhora, un escenari advers en relació amb el qual s'estableixen distanciaments progressius gràcies al desenvolupament d'estratègies de sortida personals i/o a l'accés a serveis i recursos més o menys institucionalitzats.

---

edat de treballar ha estat ocupat durant el període de referència. Les llars amb una intensitat del treball baixa són aquelles en les que els seus membres adults (persones de 18 a 59 anys, excloses les de 18 a 24 anys que estudien) treballen menys del 40% del seu temps de treball total potencial durant els 12 mesos anteriors.

Pel que fa a les “estratègies externes”, la recerca de treball constitueix l’acció inicialment prioritzada per la meitat de les persones entrevistades, moltes vegades sense una estructura orientativa mínima i sense fer ús, per desconeixement o per manca, del capital social disponible. En aquest sentit, l’accés més tard o més d’hora als recursos institucionals representa en molts casos la introducció d’elements de planificació en l’estratègia de recerca de treball, particularment a través dels itineraris d’inserció sociolaboral i l’orquestració de mesures formatives i en alguns casos de reforç de l’autoestima de la persona en risc. Cal dir que la participació en accions formatives esdevé una resposta estratègica enmig d’un context sociolaboral amb expectatives creixents pel que fa al nivell formatiu i competencial dels treballadors i treballadores. Alhora, els beneficis de la formació s’amplifiquen cap a d’altres terrenys, com ara el benestar psicològic i el capital social.

Tot i de manera puntual, l’emprenedoria apareix com una estratègia de superació del risc de pobresa vinculat amb el treball. Altres “estratègies externes” citades són l’accés a treballs de temps parcial o l’accés a l’economia informal.

Quant a les “estratègies internes”, la més destacada per les persones entrevistades, a banda del control de les despeses ordinàries, és la reducció de les despeses d’habitatge mitjançant l’optimització del seu ús.

L’estudi qualitatiu posa de manifest que el detonant dels processos de canvi i, en el millor dels casos, de sortida de la situació de risc de pobresa, és el restabliment del vincle amb el món del treball, bé sigui a través d’un itinerari d’inserció sociolaboral, bé a través de l’accés més o menys directe al mercat de treball o l’activitat empresarial (*i.e.* inserció sense accions formatives complementàries, crèdits a l’emprenedoria, etc.).

És important remarcar que els itineraris d’inserció sociolaboral, tot i la seva diversitat en termes d’estructuració per fases i grau de flexibilitat, inclouen mecanismes comuns de diagnosi, d’orientació i/o de formació que faciliten l’accés al món del treball dels treballadors i treballadores en situació de risc de pobresa.

Al mateix temps, val a destacar que la dimensió “estructural” (*i.e.* programes i serveis) i la dimensió “humana” (*i.e.* personal) es troben estretament lligades en els discursos de les persones entrevistades a propòsit dels recursos i serveis dels quals han estat usuàries. Com en molts altres casos relacionats amb la promoció de processos de millora i superació de circumstàncies adverses (*i.e.* fracàs escolar, delinqüència, malalties, etc), també en la situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball esdevé clau la presència de figures de referència amb les quals poder establir una relació empàtica que faciliti la gestió emocional d’una situació que molts cops es viu amb angoixa. Així, el treball de proximitat mereix unes valoracions molt positives i es constata la rellevància del tracte personalitzat per al reforçament de l’autoestima i la proactivitat de les persones en situació de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball més enllà de si han rebut suport psicològic o no a les fases primerenques dels itineraris d’inserció sociolaboral.

Atenent a aquestes consideracions, el CTESC proposa,

15. Davant el consens que existeix pel que fa als beneficis derivats del suport i l’orientació professional, s’hauria de mantenir un únic referent professional amb una tasca d’orientació i acompanyament sociolaboral que hauria d’estar present des del primer moment.
16. L’empoderament hauria de ser un element clau en els processos d’orientació i acompanyament sociolaboral de les persones. En aquest sentit, és rellevant la relació de proximitat i d’empatia entre els i les professionals i les persones en risc de pobresa per tal de reforçar l’autoestima i l’autonomia de les persones usuàries i fer-les corresponsables dels seus itineraris d’inserció.
17. S’haurien de potenciar els mecanismes que afavorissin l’esperit empresarial i el treball per compte propi.

Així, caldria fomentar l'esperit emprenedor i la capacitat d'emprendre en l'etapa educativa obligatòria i postobligatòria, vetllar per la percepció social de la iniciativa emprenedora i la figura de l'empresa. També caldria dotar dels coneixements necessaris per emprendre i disposar de les mesures adequades per a cada moment del procés de creació d'una nova empresa amb l'objectiu de minimitzar els riscos inherents a la iniciativa empresarial, especialment en aquells col·lectius més vulnerables.

## 6.4. Instruments i recursos per lluitar contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

Cal tenir present que és complex separar les polítiques de lluita contra la pobresa relacionada amb el mercat de treball de les destinades a combatre la pobresa i l'exclusió social. De fet, és a partir de la Comunicació de la Comissió Europea de 17 d'octubre de 2007 titulada "Modernitzar la protecció social amb l'objectiu d'una major justícia social i una cohesió econòmica reforçada: promoure la inclusió activa de les persones més allunyades del mercat laboral", que es configura una estratègia holística anomenada "inclusió activa" que pretén ajudar als estats membres a mobilitzar les persones aptes per treballar i oferir ajuda adient a les que no ho són. Els objectius d'aquesta estratègia persegueixen reforçar els vincles entre la inserció professional, la garantia d'una renda mínima i l'accés als serveis socials d'interès general. Aquesta estratègia es reitera a la Recomanació de la Comissió de l'any 2008 relativa a la inclusió activa de les persones excloses del mercat de treball. Tot i això, davant dels efectes de la crisi econòmica, a partir del 2009 es produeix una dissociació entre la inclusió social i la inclusió activa que es reflecteix en una resolució legislativa per part del Parlament europeu sobre la inclusió activa de les persones excloses del mercat de treball, en el que entén que la inclusió activa no pot substituir la inclusió social. De tota manera, determinades polítiques fan front directament a la pobresa relacionada amb el treball en la forma de transferències monetàries i de prestacions socials, com ara mesures fiscals, l'establiment de salaris mínims, les prestacions per desocupació, les polítiques actives d'ocupació, les polítiques familiars o la combinació de totes aquestes mesures.

A Espanya, amb un atur molt elevat, les polítiques del govern s'han centrat en la protecció per a les persones aturades i el foment de la inserció en el mercat de treball. En definitiva, no existeix una protecció específica per als treballadors pobres, exceptuant el cas basc en que la llei que regula la Renda de Garantia d'Ingressos cita específicament la protecció contra la pobresa associada als salaris baixos. A través de l'anàlisi d'aquest informe, s'han considerat de forma específica dos dels instruments fonamentals com a vies de sortida del risc de pobresa: la Renda Mínima d'Inserció (RMI) i les Polítiques Actives d'Ocupació (PAO). Aquests dos instruments encaixen en el discurs europeu que opta per combinar les rendes mínimes i les PAO en entendre la inserció essencialment com l'accés al mercat de treball. Així, s'observa en l'àmbit europeu que la majoria de governs estan realitzant un esforç per coordinar polítiques socials i d'ocupació amb l'objectiu de garantir l'accés al mercat de treball dels col·lectius que resten al marge mitjançant el disseny que s'ha anomenat polítiques d'activació. Així mateix, no es pot deixar de banda, pel que fa als instruments de garantia de rendes, la prestació i el subsidi per desocupació. Finalment, les actuacions dels serveis socials també són un instrument, que podria qualificar-se com el darrer esglaó, en la lluita contra la pobresa derivada del mercat de treball.

El sistema global de gestió dels itineraris per a la sortida de les situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball incorpora instruments i recursos que poden ser propis del sector públic, del tercer sector social o del sector privat. A partir dels resultats de l'informe, entre d'altres qüestions, es posa de manifest l'escassetat de recursos en front d'una demanda creixent, la qual cosa comporta dificultats per satisfer-la, amb una percepció de desbordament que viuen tant les persones professionals com les usuàries. També es detecten dificultats de coordinació, tant entre les diferents administracions i organismes administratius (que, en ocasions, pot derivar en duplicitats i també en buits d'actuació), com entre l'Administració i les entitats del tercer sector social. Igualment, en el cas del sector públic, també s'observa la seva manca d'agilitat i la incorporació



d'una burocràcia excessiva en els seus processos i que això pot portar, en ocasions, al desencaix entre les actuacions administratives i la realitat social.

Però hi ha aspectes que es valoren molt positivament: d'una banda, l'adaptabilitat de les actuacions al cas concret i, de l'altra, el tracte personalitzat, a partir d'un únic referent per persona usuària, fet que permet una activitat de seguiment i acompanyament molt més profitosa. Quan aquest tracte personalitzat no ha existit, és un element que es troba molt a faltar per part de les persones usuàries d'aquests serveis.

Ateses les consideracions anteriors, el CTEESC recomana que,

18. S'haurien d'augmentar els recursos per lluitar contra el risc de pobresa relacionat amb el treball, tant humans com materials, així com millorar la seva gestió a través d'una millor coordinació dels serveis i prestacions existents i l'impuls d'una informació comuna i accessible per a tots els agents que hi treballen. En qualsevol cas, s'haurien d'establir els objectius de les polítiques de lluita contra la pobresa d'acord amb els recursos assignats i l'operativitat del sistema.
19. S'haurien de clarificar les competències i els serveis oferts per les diferents institucions i entitats que intervenen en els processos en la lluita contra la pobresa. A més, es recomana una major coordinació i col·laboració entre les diferents administracions, els organismes administratius i les entitats socials en l'àmbit de la lluita contra la pobresa i l'exclusió social amb el doble objectiu d'aconseguir actuacions més efectives i eficients i d'evitar duplicitats i malbaratament de recursos.
20. Caldria que l'Administració fos més àgil, més transparent i procurar reduir la burocràcia en els procediments. Es considera que caldria superar definitivament el "desencaix" existent entre la realitat administrativa i la realitat social. Així, el sistema actual de proveïment de serveis no garanteix la seva estabilitat en el temps. La simplificació dels procediments pot facilitar la seva tramitació, alhora que ajuda perquè no esdevinguin una dificultat afegida per a les persones que es troben en situacions de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball.
21. Igualment, seria positiu flexibilitzar i adaptar els instruments que es disposen en funció de la situació i necessitats socials de les persones usuàries, pensant més en l'objectiu final que en el seguiment rígid de les actuacions.
22. Caldria millorar la transversalitat de les actuacions mitjançant la incorporació dels esforços de les diverses àrees sectorials implicades en l'àmbit de la pobresa vinculada amb el mercat de treball, atès el seu caràcter multidimensional (polítiques socials, educació, salut, habitatge, etc.).
23. S'ha d'avançar de manera més decidida i eficaç en l'anàlisi prospectiva del mercat de treball, tant en l'àmbit de Catalunya com en els àmbits territorials de proximitat, i donar a conèixer a les empreses els instruments i recursos d'intermediació laboral.
24. S'ha d'exigir a les administracions i a tots els agents implicats l'establiment de mecanismes d'avaluació. En aquest sentit, es recomana introduir un sistema estable d'avaluació dels recursos, processos, instruments, resultats i impacte de les polítiques per a l'activació i la inserció laboral i en la lluita contra el risc de pobresa. Els resultats d'aquestes avaluacions haurien de servir per orientar les actuacions públiques de lluita contra el risc de pobresa i exclusió social, desenvolupar mesures de millora, preveure la dotació dels recursos necessaris i incentivar l'adopció de bones pràctiques.
25. Caldria conscienciar a tots els agents implicats de la importància dels programes de recol·locació en els Plans Socials de les empreses. Aquest instrument pot ajudar a optimitzar altres recursos.
26. L'actuació preventiva enfront del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball hauria de ser una de les funcions principals del sistema de protecció social per tal d'evitar que el risc de pobresa prengui un camí difícilment reversible i es cronifiqui en forma d'exclusió social.

## El sector públic

### Instruments de garantia de rendes

Sobre la base dels resultats de l'informe, els instruments de garantia de rendes per fer front a les situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball són la prestació i els subsidis d'atur, la Renda activa d'inserció (RAI) i la Renda mínima d'inserció (RMI). També es fa referència al Programa de requalificació professional PREPARA basat en accions de polítiques actives d'ocupació i en la percepció d'una ajuda econòmica de suport. La pèrdua d'ocupació fruit de la crisi econòmica i financera fa que aquests instruments esdevinguin més crítics a l'hora de garantir uns ingressos mínims. A més, cal destacar que cada vegada es reforça més el vincle entre les polítiques passives i les polítiques actives d'ocupació.

A partir de la bibliografia especialitzada i de l'anàlisi qualitativa realitzada en aquest informe, es pot afirmar que hi ha situacions que no estan cobertes pel sistema de protecció social. En concret, es detecta una manca de mesures específiques destinades a les llars que es troben en situació de risc de pobresa malgrat que algun dels seus membres estigui ocupat (pobresa en el treball); la situació de manca de cobertura també es posa de manifest respecte d'aquelles persones que han esgotat totes les prestacions i subsidis als que tenien dret després d'haver perdut la seva feina (atur de llarga durada). D'altra banda, es detecta també la necessitat de clarificar l'àmbit de cobertura de cada prestació i d'establir mecanismes per facilitar el pas entre elles (RMI, pensions no contributives i altres prestacions).

En aquesta línia, el CTESC recomana que,

27. Caldria garantir uns ingressos mínims que evitin caure en la pobresa i l'exclusió social als col·lectius més vulnerables. En aquest sentit, un cop esgotades les prestacions i/o subsidis per desocupació, s'hauria d'accedir a una renda que garantis uns ingressos de subsistència vinculada a accions formatives i ocupacionals, participació en entitats socials, itineraris d'inserció sociolaboral, etc., per potenciar els aspectes positius de la persona i evitar l'aïllament i la desestructuració personal motivada per la inactivitat.
28. Caldria desenvolupar polítiques que proporcionin un suport adequat als ingressos dels treballadors quan estiguin en situació de risc de pobresa.
29. S'hauria de millorar la informació a les persones usuàries de les diverses prestacions i ajudes per tal que es pugui valorar clarament la idoneïtat i la possibilitat d'accés a cadascuna d'elles i, alhora, facilitar el pas entre unes i altres (pensions no contributives, rendes mínimes i altres prestacions).
30. S'haurien millorar i/o redefinir els criteris en l'accés a les prestacions econòmiques per als col·lectius més vulnerables. Així, per exemple, les llars amb una intensitat de treball baixa (especialment les llars amb fills i filles dependents) es troben entre els col·lectius no coberts suficientment per les prestacions de protecció social.
31. Tal i com s'estableix en l'Informe sobre pobresa infantil del Síndic, s'haurien d'establir procediments flexibles d'accés a les prestacions per tal d'afavorir l'adequació correcta als canvis en la situació socioeconòmica de la població en el temps i també promoure la capacitat d'ajustar la intensitat de l'ajut a les condicions reals de les persones usuàries en cada moment. Amb la mateixa finalitat, caldria reduir el període de temps previst per a la resolució i per al cobrament de les prestacions i agilitar-ne la tramitació.

### La Renda Mínima d'Inserció

L' RMI està considerada com la "darrera xarxa" de protecció social i actualment forma part de les prestacions de caràcter econòmic detallades a la Carta de Serveis establerts a la Llei 12/2007, de serveis socials.

El tret més característic d'aquesta prestació econòmica és el compromís d'inserció que adquireixen les persones titulars, seguint el Pla individual d'inserció i reinserció social i laboral (PIR), que es vincula amb les polítiques d'activació com a via per evitar l'exclusió social. Tot i això, les avaluacions indiquen que, si bé el resultat final de les intervencions socials és una millora de la situació de les persones usuàries, aquesta encara és, en gran part, vulnerable, fet que sovint comporta el retorn d'una part de les persones perceptores a la renda bàsica.

Pel que fa a l' RMI a Catalunya, després d'un període de política expansiva de la prestació, a partir del 2011 s'entra en una etapa restrictiva, afectada per les constriccions pressupostàries, malgrat l'increment de la demanda de la ciutadania de polítiques socials. S'aprova una redefinició del programa de l'RMI que té com a resultat, entre altres aspectes, una reducció de les prestacions i de les persones que tenen accés a les mateixes. Probablement, una de les modificacions més controvertides i que afecta especialment a l'àmbit objecte d'anàlisi en aquest informe, és la impossibilitat d'accedir a la prestació per part de persones que només presentin una problemàtica laboral derivada de la manca o pèrdua de feina, i que no acreditin una dificultat social o d'inserció laboral afegides.

La tendència actual, pel que fa a la rendes mínimes, és la transferència gradual de la seva gestió als serveis d'ocupació. Un antecedent és el de la Renda de solidaritat activa francesa que a partir de 2009 transfereix l'acompanyament d'una part de les antigues persones perceptores de l' RMI cap als serveis d'ocupació o a agents privats de col·locació. Un fet similar succeeix en el cas de la Renda de garantia d'ingressos basca que persegueix una vinculació més estreta de la prestació amb la cerca d'ocupació, motiu pels quals els serveis bascos d'ocupació (Lanbide) han pres la gestió íntegra de la prestació. De fet, a Catalunya, es preveu un procés semblant, amb el Decret 60/2012, de 29 de maig, en què l'adscripció orgànica de l'òrgan tècnic administratiu de la Comissió Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció passa a dependre del Departament d'Empresa i Ocupació.

Davant d'aquesta situació, el CTESC fa les propostes següents,

32. Davant les restriccions per accedir a l'RMI per a les persones que es troben en una situació de risc de pobresa derivada del treball, i d'acord amb el Dictamen 6/2011 del CTESC, el Govern de la Generalitat de Catalunya hauria de mantenir una última xarxa de protecció econòmica per a les persones sense accés a ingressos, tal com s'apunta en la recomanació 27, sense detriment de la necessitat de trobar solucions als problemes de responsabilitat de les administracions. En cas contrari, caldria reincorporar al col·lectiu de persones en risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball a l'RMI.
33. Caldria permetre la simultaneïtat del treball amb la percepció de la prestació de l'RMI. De fet, en el cas català, només caldria recuperar el complement d'inserció laboral però amb un nou disseny, minorant els efectes no desitjats d'aquests tipus de mesures.
34. Seria necessari flexibilitzar els límits temporals de la prestació de l'RMI i vincular-los amb els objectius i l'horitzó temporal dels itineraris d'inserció sociolaboral.
35. En la línia defensada per la federació d'Entitats Catalanes d'Acció Social (ECAS) i l'Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (Ivàlua), s'haurien de reforçar les mesures de suport i acompanyament de l'itinerari d'inserció social i laboral durant els primers 6 mesos d'entrada en el programa, atès que aquest període és fonamental i marcarà en gran part les opcions d'èxit de les persones beneficiàries.

## Les polítiques actives d'ocupació

Les polítiques actives d'ocupació (PAO) pretenen potenciar la inserció laboral de les persones que volen accedir al mercat de treball, al temps que volen servir per afavorir el manteniment de l'ocupació i la millora en l'àmbit professional d'aquelles que ja estan ocupades. Les accions vinculades a les PAO es poden classificar en tres grans grups: orientació, intermediació i col·locació, formació i requalificació, i per últim, promoció i creació d'ocupació.

Pel que fa a l'orientació, la intermediació i col·locació les persones entrevistades insisteixen en la importància de fer prospecció, que dona la possibilitat de conèixer bé el territori, els recursos de la zona i que tot plegat té un impacte en la qualitat del servei d'intermediació. Aquesta prospecció es considera un dels punts forts dels serveis de promoció econòmica municipals, quan fan aquesta tasca. En la recerca qualitativa s'observa que la Plataforma d'Orientació Laboral Galileu, utilitzat pel SOC, pel que fa al seguiment dels itineraris, és una eina que rep una valoració positiva.

En la recerca qualitativa, en matèria de la qualificació professional, es distingeixen tres tipus d'actuacions: en primer lloc les accions formatives de qualificació i desenvolupament professional; en segon lloc, l'acreditació de les competències professionals, la formació no formal i informal; i per últim, les accions que combinen l'experiència professional amb la formació. Cal dir que aquesta darrera acció és la millor valorada per part de les persones entrevistades, que especialment destaquen el programa "Suma't".

Darrerament, s'ha aprovat l'Estratègia Catalana per a l'Ocupació 2012-2020, que es configura com el pla estratègic que té en compte les línies que tant en l'àmbit europeu com en l'espanyol s'impulsen en les àrees d'ocupació, la qualificació i la cohesió social. Dins del marc d'aquesta estratègia, s'aprova el febrer de 2012 el Pla de Desenvolupament de Polítiques Actives 2012-2013, que s'estructura en una Carta de Serveis Genèrics del Servei d'Ocupació de Catalunya, més tot un seguit de serveis específics adreçats a col·lectius, sectors, territoris i per a la innovació i la modernització.

La Unió Europea en les seves recomanacions a Espanya ha posat de manifest la importància de les PAO i la necessitat d'augmentar-ne l'eficiència. Les restriccions pressupostàries que han patit darrerament les PAO podrien restringir les opcions de les persones que necessiten formació i orientació per incorporar-se al mercat de treball i, alhora, es poden produir costos superiors en altres serveis de protecció social a mitjà i llarg termini. A finals del 2011, en el moment que es va fer el treball de camp de la recerca qualitativa, ja s'indicava que l'oferta de formació existent en aquelles dates no era suficient per absorbir totes les necessitats existents.

El CTESC recomana que,

36. Caldria esmerçar esforços per millorar els vincles entre les polítiques actives i les passives d'ocupació. Algunes experiències avaluades confirmen l'eficiència de polítiques efectives de coordinació entre els dos àmbits.
37. El vincle amb el món laboral és la clau per revertir les situacions d'exclusió social. Per la importància que tenen els itineraris d'inserció sociolaboral, es considera que les polítiques públiques haurien de prioritzar les polítiques actives d'inserció laboral (orientació, formació, acompanyament professional, tutoria i seguiment dels itineraris d'inserció sociolaboral, ...).
38. Cal endegar les actuacions que fomentin la inserció sociolaboral amb la major rapidesa possible des que es produeix la situació d'atur, atès que afavoreix la reinserció laboral.
39. Caldria reflexionar sobre el contingut, la metodologia i les estratègies de l'activitat d'orientació laboral i acompanyament. En aquest sentit, s'haurien de fer esforços addicionals per facilitar tots els mitjans necessaris per al correcte desenvolupament de la tasca dels i de les professionals d'orientació i acompanyament: formació inicial i contínua adequada, disponibilitat de recursos i eines, informació sobre el mercat de treball, etc.
40. Caldria seguir adaptant l'oferta formativa professionalitzadora a les necessitats del sistema productiu. Encara sovint, la implementació de la formació professional ve condicionada tant pel marc institucional com per les dinàmiques pròpies dels centres i de la gestió del professorat i, per tant, pot tendir a un cert allunyament de la realitat empresarial.
41. L'aposta per programes que combinin formació amb experiència professional resulta clarament encertada en determinats perfils. Conseqüentment, és una via que caldria potenciar en la formació professional i en la formació per a l'ocupació.
42. D'acord amb la recomanació anterior, caldria aclarir la finalitat i el concepte de les pràctiques, i així poder avançar en la qualitat formativa, atès que no es poden confondre amb el treball remunerat.
43. Caldria agilitar l'acreditació de competències professionals adquirides mitjançant l'experiència laboral en aquelles persones que, malgrat presenten una baixa qualificació professional, ja han tingut experiències laborals.
44. Caldria garantir una oferta de serveis ocupacionals activa al llarg de tot l'any.

45. Cal seguir apostant per les noves tecnologies per millorar l'eficiència del sistema de polítiques actives. Tal i com s'indica en l'Estratègia Catalana per a l'Ocupació, caldria prioritzar la implementació d'un sistema d'informació que, entre altres aspectes, permetés integrar tots els operadors de la xarxa ocupacional, incorporés informació i coneixement dels diferents territoris i que facilités la innovació en els processos de gestió, com és l'existència d'un historial compartit o d'una eina integrada d'orientació.

## Els serveis socials

Els serveis socials, com a darrer esglaó en la protecció social de les persones, han vist incrementat de forma important el seu nombre d'actuacions, mentre que els recursos de que es disposa no han augmentat de la mateixa manera. D'acord amb l'anàlisi qualitativa, els serveis socials es troben desbordats i, en ocasions, són una barrera de xoc davant la gravetat de la situació econòmica de moltes famílies, que es posa de manifest per l'increment de les prestacions d'urgència, que estan destinades en la seva majoria a cobrir despeses d'alimentació i habitatge.

També es posa de manifest la importància del treball comunitari a través del territori i prenent com a base que les solucions als problemes individuals es poden trobar en un plantejament col·lectiu. A partir d'aquí, es treballa a partir del concepte de capital social, entès per la xarxa familiar, veïnal i solidària.

En l'informe es detecta una certa resistència de la gent a adreçar-se als serveis socials, especialment de les persones que responen als nous perfils de pobresa per tractar-se d'uns serveis socialment connotats. Alhora, la manca d'experiència de les persones i famílies que han caigut per primera vegada en situació de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball pot suposar un entrebanc en el moment de moure's en el terreny de l'atenció social.

Atenint-nos a aquesta reflexió, es proposa que,

46. S'hauria de garantir la cobertura de necessitats bàsiques a les persones i famílies en situació de pobresa i/o exclusió social: alimentació, vestuari, habitatge, serveis escolars (transport, menjador, llibres, materials i activitats de lleure), etc.
47. Amb l'objectiu d'evitar la multiplicitat de referents professionals i garantir la continuïtat en l'atenció i seguiment de les persones usuàries, caldria dimensionar adequadament la dotació de recursos econòmics i humans dels serveis socials, d'acord amb el que preveu la Llei de Serveis Socials.

## Instruments del tercer sector social

El tercer sector social agrupa a una diversitat d'entitats que treballen per a la inclusió i la cohesió social amb especial atenció a les persones més vulnerables.

Els seus principals instruments són, en primer lloc, accions de formació, orientació i inserció laboral; en segon lloc, itineraris d'inserció sociolaboral, amb un model metodològic força comú: primer un treball d'orientació, després formació ocupacional i per últim es treballa la inserció. De tota manera, actualment s'estan plantejant alternatives a l'hora de construir itineraris d'inserció, més flexibles i adaptats a les necessitats específiques de les persones usuàries. I per últim, tot un seguit de serveis i ajuts complementaris a la inserció sociolaboral: habitatge, servei de mediació, ajuts econòmics per a cobrir necessitats bàsiques, préstecs sense interès, etc.

Aquestes entitats també col·laboren en la gestió dels itineraris de la RMI, on destaquen les empreses d'inserció laboral.

Un valor afegit que té part del tercer sector social és la seva autonomia financera i, per tant, d'acció i de decisió. Aquesta autonomia i la seva dimensió els hi permet una major adaptabilitat de les actuacions a emprendre segons cada cas. I aquesta adaptabilitat parteix d'una tasca de seguiment i acompanyament personalitzat.

Però el tercer sector social també pateix dificultats de coordinació, sobretot amb les administracions, la qual cosa acaba afectant molts cops a la qualitat del seguiment dels itineraris de les persones usuàries. La necessitat de complir amb els objectius que fixen les administracions que financen determinats programes pot, en alguns casos, esbiaixar el perfil de les persones potencialment beneficiàries, amb el risc que els col·lectius més vulnerables quedin desatesos.

Tal com s'indica en el Pla de suport al tercer sector social, el CTESC recomana que,

48. S'haurien d'establir mesures orientades a garantir la suficiència econòmica de les entitats del tercer sector, atesa la seva vulnerabilitat financera com a conseqüència d'una dependència excessiva del finançament públic.
49. S'hauria de millorar la capacitació dels i les professionals de les entitats amb la finalitat de millorar la seva competència de gestió.
50. S'haurien d'establir mesures orientades a simplificar les relacions i els tràmits amb l'Administració com una via per facilitar les activitats de les entitats socials.

## 7. ANNEXOS

### 7.1. Annex 1: guió d'entrevista a professionals

#### Estructura de l'entrevista

- Contacte
- Context socioeconòmic
- Mercat de treball
- Sistema de protecció social
- Recomanacions
- Tancament

#### Contacte

- Presentació
  - Persones entrevistadores
  - CTEESC
- Marc conceptual de l'estudi i l'entrevista

➢ *Es tracta d'un estudi sobre el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball realitzat en base a a) una anàlisi documental, b) entrevistes a professionals, i c) entrevistes a treballadors i treballadores que s'hagin trobat o es trobin en situació de risc de pobresa.*

➢ *No es tracta tant de parlar sobre l'exclusió social, sinó principalment sobre les situacions de risc de pobresa que afecten a **persones treballadores ocupades o en situació d'atur**, i de les vies per sortir-se'n.*

- Explicació de l'entrevista
  - Durada aproximada: 60 minuts
  - Tractament anònim de la informació
  - Inclusió en l'informe d'un llistat amb els noms de les persones entrevistades
  - Estructura de l'entrevista
  - Enregistrament de la informació (gravador de veu)<sup>231</sup>

#### Context socioeconòmic (5 minuts)

A banda de ser un apartat introductori, es pretén recollir el punt de vista de les persones entrevistades a propòsit de la incidència de la crisi econòmica actual sobre la **dinàmica de la pobresa** a

<sup>231</sup> (Recordatori 1: no s'ha de posar en marxa la gravadora fins a obtenir el vist-i-plau de la persona a entrevistar.)

Catalunya. De la mateixa manera, la pregunta formulada representa una oportunitat per identificar aquells perfils poblacionals que s'han mostrat **més vulnerables** a l'empitjorament socioeconòmic general, així com els **nous perfils** que presenta la pobresa i que se sumen als perfils tradicionals o "cronificats".

- **Pregunta 1.-** Per començar, i molt breument, com afecta el context socioeconòmic actual el **risc de pobresa** de la població? Concretament, quins són els perfils socioeconòmics **més vulnerables** en el context socioeconòmic actual? I aquells perfils que podríem anomenar de "nova pobresa"?
  - Crisi econòmica
  - Dinàmica de pobresa
  - Perfils vulnerables i nous perfils

### Risc de pobresa i mercat de treball (10 minuts)

La participació en el mercat de treball es considera un factor clau per evitar el risc de pobresa. Tanmateix, la realitat posa de manifest que no sempre és així. Per aquest motiu es planteja una pregunta a l'entorn de la relació entre el risc de pobresa i el mercat de treball i, més concretament, de les **característiques del mercat de treball** que poden condicionar les probabilitats de caure o sortir del risc de pobresa (temporalitat, rotació, jornada laboral, salari, etc.).

- **Pregunta 2.-** Pel que fa al **mercat de treball**, en quina mesura creu que representa una garantia enfront del risc de pobresa? Més concretament, quines característiques del mercat de treball poden explicar el fet que hi hagi **persones disposades a treballar, o fins i tot treballant, i que estiguin en situació de risc de pobresa**?  
D'altra banda, quin paper creu hi juga la **realitat personal i social** de cadascú?
  - Mercat de treball i risc de pobresa
  - Condicions laborals: temporalitat, rotació, salaris, jornades laborals parcials, economia submergida, frau de llei, etc.
  - Realitat personal: nivell d'estudis, experiència professional, característiques familiars, etc.

### Protecció social (10 minuts)

A través d'aquesta pregunta es pretén conèixer quina percepció tenen les persones entrevistades a propòsit de la relació entre el risc de pobresa i el sistema de protecció social i, més concretament, de les **característiques del sistema de protecció social** que poden explicar el fet que hi hagi treballadors i treballadores en situació de risc de pobresa.

- **Pregunta 3.-** El risc de pobresa també s'hi relaciona amb les característiques del **sistema de protecció social**; concretament, amb les **prestacions econòmiques**. En aquest sentit, com creu que funciona el sistema de protecció social davant de les situacions de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball? Com valoraria la **cobertura actual** del sistema de protecció social davant d'aquest tipus de situacions?
  - Protecció social i risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball
  - Cobertura i intensitat del sistema de protecció social: treballadors i treballadores amb salaris insuficients, famílies amb persones malaltes o dependents, etc.



## Instrumentos i recursos (20 minuts)

A través d'aquesta pregunta es pretén conèixer quins són els **instrumentos i recursos principals** de prevenció i lluita en contra del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i, al mateix temps, avançar algunes idees-força que permetin orientar la pregunta següent a l'entorn de les recomanacions.

- **Pregunta 4.-** Quins són els **instrumentos i recursos principals**, tant d'iniciativa pública (Administració) com privada (empreses i tercer sector social), que hi ha disponibles per prevenir o lluitar en contra del risc de pobresa dels treballadors i treballadores? **I quins d'aquests acostuma a utilitzar?**
  - Prestació d'atur, RMI, accions formatives, itineraris d'inserció sociolaboral, etc.

Els instruments i recursos de lluita contra la pobresa aconsegueixen reduir de manera considerable el risc de pobresa severa<sup>232</sup> i extrema<sup>233</sup> però no així el de **pobresa relativa**<sup>234</sup>. De la mateixa manera, es mostren més eficients en relació amb determinats perfils i situacions de risc de pobresa que no pas amb d'altres. En aquest sentit, es planteja una pregunta amb l'objectiu de recollir la valoració de les persones entrevistades sobre els **marges de millora** d'aquests instruments i recursos.

- **Pregunta 5.-** D'acord amb la seva experiència pràctica, quins diria que són els **punts forts** d'aquests instruments i recursos de cara a facilitar la **sortida de les situacions de risc de pobresa relacionat amb el treball?** I quins són els seus **punts febles?**
  - Caràcter adaptat vs. general
  - Connexió amb el territori vs. aïllament
  - Coordinació vs. descoordinació
  - Transversalitat vs. especificitat
  - Caràcter permanent vs. transitori
  - Proximitat vs. distanciament

dels instruments i recursos

## Recomanacions (10 minuts)

Finalment, es pregunta a les persones entrevistades per les possibilitats de millorar la lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball. Un dels aspectes d'interès potencial d'aquesta pregunta té a veure amb la capacitat d'adaptació dels recursos i actuacions als reptes derivats del context socioeconòmic actual i els nous perfils de pobresa.

- **Pregunta 6.-** Finalment, i tenint en compte l'experiència dels usuaris i usuàries del vostre servei, quines **recomanacions** faríeu per tal de **millorar l'eficiència d'aquests instruments i recursos i facilitar la sortida de les situacions de risc de pobresa?**
  - Quantitat: recursos humans i econòmics


<sup>232</sup> (Recordatori 2: persones amb ingressos per sota del **40%** de la mediana.)

<sup>233</sup> (Recordatori 3: persones amb ingressos per sota del **50%** de la mediana.)

<sup>234</sup> (Recordatori 4: persones amb ingressos per sota del **60%** de la mediana.)

- Qualitat: adaptabilitat en funció de la situació personal/familiar, relació amb el territori, coordinació dels dispositius, transversalitat de les actuacions, permanència en el temps, seguiment de les trajectòries, etc.

## Tancament

-  **Demanda de col·laboració** per identificar persones treballadores que s'hagin trobat o es trobin en risc de pobresa i que hagin aconseguit millorar la seva situació, d'acord amb la tipologia següent:
  - Persones en situació d'"*in work poverty*".<sup>235</sup>
  - Persones afectades per la destrucció de llocs de treball en sectors en crisi (construcció, automoció, etc.), que portaven molts anys a la mateixa empresa, amb una formació i una experiència directament relacionada amb les necessitats específiques de l'empresa.
  - Treballadors i treballadores qualificats que perden el seu lloc de treball com a conseqüència de la crisi, sovint amb un nivell d'endeutament elevat.
  - Persones que havien aconseguit sortir de la pobresa perquè havien trobat un treball en temps de bonança econòmica en sectors fortament afectats per la crisi actual.
  - Persones d'origen immigratori que han patit les conseqüències de la crisi degut a la seva concentració en determinades ocupacions especialment afectades per la crisi.
  - Autònoms i autònomes forçats al cessament de la seva activitat com a conseqüència de la crisi.
- Concretar amb la persona entrevistada el lliurament d'aquests contactes (procediment)
- Recollida d'informació bàsica relacionada amb el perfil de la persona entrevistada
  - Data de naixement
  - Nivell d'estudis
  - Experiència professional
- Recollida de documentació, si s'escau
- Compromís de retorn de la informació (publicacions, presentacions de resultats, etc.)

---

<sup>235</sup> D'acord amb l'Eurofound, organisme de la UE que treballa per a la millora de les condicions de vida i treball, estan en situació d'*in work poverty* o són *working poor* aquells treballadors i treballadores que tenen un ingrés derivat de la seva ocupació inferior al 60% de la mediana dels ingressos anuals d'una societat en concret. Cal posar de manifest que una persona pot tenir un ingrés per sota del llindar anterior i no trobar-se en risc de pobresa perquè els ingressos d'altres membres de la llar són suficients per superar el llindar (aquesta persona no entra dins del concepte de *working poor*). Per contra, hi ha persones que tenen un ingrés que estan per sobre del llindar esmentat però que viuen en llars en que ningú més treballa i, per tant, poden ser considerats *working poor*. Les dades en aquest àmbit provenen de la EU-SILC (Estadístiques de la UE sobre ingressos i condicions de vida). Més informació a: <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2010/25/en/1/EF1025EN.pdf> i a [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-RA-10-015/EN/KS-RA-10-015-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-10-015/EN/KS-RA-10-015-EN.PDF)

## 7.2. Annex 2: entrevista biogràfica a persones treballadores en situació de risc de pobresa

### Introducció

L'**entrevista biogràfica** és una tècnica d'investigació social que permet conèixer les representacions socials i les experiències viscudes a l'entorn d'un fenomen a partir dels relats, en primera persona, dels individus que són participants o observadors d'aquest fenomen. A diferència de la història de vida (*i.e.* l'anàlisi de la trajectòria biogràfica d'una persona) i del relat de vida (*i.e.* l'anàlisi d'allò social a partir d'allò individual), l'entrevista biogràfica pretén conèixer les representacions socials de la realitat que fan les persones en tant que testimonis d'una situació, esdeveniment, o període històric determinat.

L'entrevista biogràfica descarta d'entrada la il·lusió de totalitat i exhaustivitat i assumeix el mecanisme selectiu de la memòria individual i col·lectiva. No importa si les persones entrevistades ho expliquen "absolutament tot" o si respecten l'ordre cronològic dels esdeveniments en el seu relat. Allò realment important és conèixer com es viu i representa socialment una situació determinada i aprofitar aquest coneixement per concretar un conjunt d'actuacions sobre la realitat social amb l'objectiu de millorar-la.

L'objecte d'estudi de la recerca sobre el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball justificaria l'ús de l'**entrevista biogràfica** per a la segona fase del treball de camp, atès que:

Es tracta d'estudiar un fenomen social (el risc de pobresa, d'una banda, i els itineraris personals de millora/sortida, de l'altra) present en un moment determinat de la vida de les persones treballadores (pèrdua de l'ocupació, ingressos insuficients i/o d'altres situacions, sobrevingudes o no) a través de la seva experiència com a usuaris i usuàries de serveis i entitats que lluiten contra el risc de pobresa. L'objectiu consisteix a formular una sèrie de recomanacions (adaptar els recursos a les necessitats i millorar les possibilitats d'articular itineraris de sortida del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball).

### Entorn de l'entrevista biogràfica

- **Espai:** l'espai on es duu a terme l'entrevista ha de ser un lloc que resulti còmode i familiar a la persona entrevistada. Idealment, ha de ser un espai no connotat des del punt de vista de l'atenció institucional. Aquesta neutralitat afavoreix l'expressió lliure d'opinions i valoracions en relació amb el fenomen que es pretén conèixer. En qualsevol cas, s'ha d'oferir a la persona a entrevistar la possibilitat de triar l'espai on realitzar l'entrevista.
- **Clima relacional:** l'entrevista biogràfica pot plantejar qüestions relacionades amb la vida privada de les persones i, per tant, envair espais d'intimitat. Aquesta possibilitat és present en l'estudi del risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball atesa la dificultat per eludir aspectes potencialment conflictius com ara la ruptura d'una relació laboral, les condicions laborals, les dificultats econòmiques, les estratègies de supervivència, les tensions familiars, etc. Per aquest motiu, és important generar un clima de confiança i, al mateix temps, d'empatia que faciliti a la persona a entrevistar l'expressió de les seves idees a través del seu llenguatge. Algunes orientacions poden ajudar en aquest sentit:
  - Tal com s'ha comentat, facilitar a la persona a entrevistar l'elecció de l'espai on realitzar l'entrevista, així com el dia i l'hora que més s'avingui amb la seva disponibilitat.
  - Oferir a la persona a entrevistar l'opció de fer l'entrevista en català o castellà.

- Adaptar el registre lingüístic al context d'interacció, d'una banda,<sup>236</sup> i al perfil socioeconòmic de la persona a entrevistar, de l'altra.
- Vestir amb roba casual.
- Contextualitzar l'entrevista en el marc de la recerca, tant en el procés de contactació amb la persona a entrevistar com en el moment de realització de l'entrevista:
  - **Transparència:** presentar el CTESC i les característiques principals de l'estudi sobre risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.
  - **Anonimat:** garantir l'anonimat de la persona entrevistada.
  - **Metodologia:** emfasitzar que es tracta d'una entrevista sociològica i que, com a tal, el tractament de la informació es farà de manera rigorosa i aliena a qualsevol interès mediàtic o comercial.
  - **Guió:** explicar breument el guió de l'entrevista, així com el seu caràcter orientatiu (no cal respondre a totes les preguntes i es poden introduir sobre la marxa aspectes o qüestions que es considerin rellevants). Deixar clar que no es tracta d'avaluar ningú, com tampoc cap servei o entitat en particular.
  - **Enregistrament de veu:** explicar de manera raonada els motius pel qual es proposa enregistrar l'entrevista: necessitat de fer una transcripció per tal de poder ser fidels al relat original.
- A la pràctica, respectar les reserves expressades de manera explícita o implícita per part de la persona entrevistada davant de determinats temes, així com els possibles biaixos introduïts per la seva subjectivitat i la selecció de fets a relatar.

### Estructura de l'entrevista biogràfica

L'entrevista biogràfica s'estructura a l'entorn d'un fenomen concret. El relat és parcial i, en aquest sentit, la primera selecció ve donada pels interessos i els coneixements de l'equip de recerca i la persona entrevistadora, els quals es reflecteixen en les preguntes plantejades. Alhora, qualsevol entrevista està coproduïda (té dues autories): la persona entrevistada i la persona entrevistadora interactuen i produeixen un discurs o relat determinat.

Tenint això present, i amb l'objectiu d'obrir l'entrevista a l'experiència, els interessos i els coneixements de la persona entrevistada -si bé dins el marc conceptual que determina l'enfocament teòric de la recerca- es proposa un guió d'entrevista amb les següents característiques:

**Inspirat en *inputs*** procedents de l'exploració bibliogràfica i de les entrevistes fetes amb anterioritat a professionals que atenen situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball.

---

<sup>236</sup> El context d'interacció ve determinat per la tècnica de l'entrevista biogràfica, a través de la qual la persona entrevistada construeixen un relat en base a la formulació oral de preguntes, i d'altres *inputs* (llenguatge corporal, gestos, etc.), per part de la persona entrevistadora. Es tracta, doncs, d'una relació dialògica basada en un cert grau de proximitat i, com a aital, s'ha d'evitar la reproducció literal del registre tècnic dels documents escrits de l'estudi i la creació de distàncies jeràrquiques entre la persona entrevistadora (*i.e.* qui observa i pregunta) i la persona entrevistada (*i.e.* qui és observada i respon). Una de les adaptacions de registre més rellevants afecta l'expressió "situació de risc de pobresa", que en el marc de l'entrevista biogràfica es canviarà per la menys connotada, des del punt de vista social, de "situació de dificultat econòmica" o, simplement "dificultats".

**D'estructura flexible** (*i.e.* “entrevista semi-estructurada”), és a dir, adaptable a la lògica del relat de la persona entrevistada més que no pas a un ordre preestablert. Tanmateix, fora convenient poder reconstruir el relat en base a un ordre cronològic general, des del moment en què la persona entrevistada entra en risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball fins que aconsegueix millorar la seva situació o, idealment, sortir-se'n.

**De contingut relativament obert** (*i.e.* “entrevista semi-dirigida”), és a dir, concebut com a proposició temàtica més que no pas com a relació de preguntes tancades. De la mateixa manera, fora convenient obtenir referències sobre dues qüestions generals per tal de facilitar la comparabilitat dels relats amb les entrevistes a persones professionals i amb el marc teòric i contextual de la recerca: d'una banda, l'entrada i permanència en situacions de *dificultat econòmica* relacionada amb el mercat de treball, i de l'altra, els processos de millora o sortida d'aquesta situació i la valoració del suport institucional rebut en aquest sentit.

## Guió de l'entrevista biogràfica

### I.-Contacte

- Presentació de les persones entrevistadores i del CTESC

Facilitar un díptic del CTESC a la persona a entrevistar.

- Explicació de les principals característiques de la recerca

Estudi sobre situacions de *dificultat econòmica* vinculades amb el mercat de treball a partir a) d'una anàlisi documental, b) d'entrevistes a professionals, i c) d'entrevistes a treballadors i treballadores que s'hagin trobat o es trobin en aquesta situació.

- Explicació del rol de l'entrevista biogràfica en el context de la recerca

Conèixer, d'una banda, com les persones entrevistades han viscut l'entrada, la permanència i la millora o sortida d'una situació de *dificultat econòmica* derivada del mercat de treball i, de l'altra, quins instruments, mesures i recursos consideren que han estat de més utilitat a l'hora de superar aquesta situació problemàtica. Explicació breu del guió de l'entrevista.

- Explicació de les principals característiques de l'entrevista biogràfica

Durada de l'entrevista (60 minuts, aproximadament), estructura de l'entrevista, flexibilitat del guió temàtic, enregistrament de la informació (gravadora de veu),<sup>237</sup> transcripció de l'entrevista, tractament anònim i rigorós de la informació.

<sup>237</sup> No s'ha de posar en marxa la gravadora fins a obtenir el vist-i-plau de la persona a entrevistar.

## II.-Guió temàtic amb preguntes (60 minuts)

<b>PRIMERA PART (ANTECEDENTS)</b>		<b>30'</b>
<b>Entrada i permanència en la situació de <i>dificultat econòmica</i> relacionada amb el mercat de treball</b>		
<b>Referències generals</b>	<p><b>Presentació personal:</b> lloc de naixement, edat, estudis, situació familiar, etc.</p> <p>❖ <i>Ens pots explicar on vas néixer, què has estudiat, si has format la teva pròpia família, etc.?</i></p>	<b>10'</b>
	<p><b>Trajectòria laboral:</b> característiques del primer treball, dels treballs posteriors i, sobretot, del darrer treball.</p> <p>❖ <i>Com va ser el teu primer treball? Has treballat sempre en el mateix sector? I el darrer treball que vas fer, en què consistia?</i></p>	
	<p><b>Ruptures laborals:</b> continuïtats i discontinuïtats laborals, factors rellevants relacionats amb aquesta dinàmica.</p> <p>❖ <i>Has pogut mantenir-te ocupat/ada al llarg de tot aquest temps o has viscut situacions d'atur?</i></p>	
<b>Entrada en situació de <i>dificultat econòmica</i></b>	<p><b>Procés d'entrada</b> en situació de <i>dificultat econòmica</i>: circumstàncies i motius (pèrdua del treball, condicions laborals, ingressos insuficients, situació familiar, protecció social, etc.).</p> <p>❖ <i>I pel que fa als darrers anys, en quin moment vas començar a tenir dificultats? Què va passar?</i></p>	<b>10'</b>
	<p><b>Impacte psicològic:</b> negació/resistència, enuig, assumptió dels fets, pessimisme/optimisme, deteriorament de la salut mental, etc.</p> <p>❖ <i>Vas poder assumir fàcilment aquesta (nova) situació o et va costar una mica?</i></p>	
	<p><b>Impacte econòmic i estratègies d'adaptació:</b> canvis en el consum (béns i serveis bàsics i no bàsics), ús d'estalvis, canvis relacionat amb l'habitatge, solidaritat familiar, etc.</p> <p>❖ <i>Com et van afectar aquests canvis en l'àmbit econòmic? És a dir, podies continuar fent el mateix tipus de coses? Com t'hi vas adaptar?</i></p>	

	<p><b>Impacte relacional:</b> convivència familiar (reforç vs erosió), solidaritat familiar (activació vs afebliment), aïllament social, replegament, etc.</p> <p>❖ <i>Van afectar les dificultats la convivència o clima familiar? Vas rebre l'ajut de la teva família? I dels teus amics o contactes? Et vas aïllar?</i></p>	
<p><b>Permanència en situació de <i>dificultat econòmica</i></b></p>	<p><b>Dinàmica</b> de la situació de <i>dificultat econòmica</i>: temps de permanència, períodes d'entrada i de sortida. Deteriorament de la situació i factors rellevants (esgotament de prestacions, subsidis i/o ajudes, empitjorament de les condicions laborals, afebliment de la xarxa/solidaritat familiar, etc.).</p> <p>❖ <i>Quant de temps es va allargar aquesta situació? Va ser més o menys estable o van haver-hi períodes d'empitjorament i/o millora?</i></p> <p><b>Estratègies de sortida:</b> recerca de treball, formació, protecció social, xarxa social, solidaritat familiar, combinació d'estratègies, etc.</p> <p>❖ <i>Quines coses feies per tal de millorar la teva situació? Buscar (una nova) feina? Fer cursos? Tirar de la teva xarxa social i/o familiar? <b>Anar als serveis públics? A les entitats privades?</b>, etc.</i></p>	<p><b>10'</b></p>
<p style="text-align: center;"><b>SEGONA PART (MILLORA / SORTIDA)</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Procés de millora o sortida de la situació de <i>dificultat econòmica</i> relacionada amb el mercat de treball i valoració del suport rebut</b></p>		<p><b>30'</b></p>
<p><b>Procés de millora o sortida de la situació de <i>dificultat econòmica</i></b></p>	<p><b>Transició cap a la millora o sortida</b> de la situació de <i>dificultat econòmica</i>: moment del canvi i motius del canvi (oferta de treball, millora de les condicions laborals, prestacions econòmiques, accés a un itinerari d'inserció sociolaboral, contactes de la xarxa social, etc.)</p> <p>❖ <i>En quin moment vas notar que "la cosa" començava a millorar? És a dir, quin és el detonant que pot explicar aquest canvi?</i></p> <p><b>El paper dels serveis i/o entitats:</b> del sector públic (serveis locals d'ocupació, Oficines de Treball, Serveis Socials, etc.), del tercer sector social (empreses d'inserció, associacions, fundacions, etc.) i del sector privat (empreses de recol·locació, etc.). Serveis i/o entitats més rellevants de cara a facilitar la millora o sortida de la situació de <i>dificultat econòmica</i>.</p> <p>❖ <i>Diries que <b>els serveis públics, les entitats del tercer sector o les empreses</b> a les quals hi has anat t'han ajudat a millorar la teva situació de <i>dificultat econòmica</i>? Per què?</i></p> <p>❖ <i>Hi ha cap servei i/o entitat que vulguis destacar en aquest sentit? Per què?</i></p>	<p><b>15'</b></p>

	<p><b>Tracte professional i seguiment:</b> descripció i valoració de la recepció, l'acollida i el seguiment, de la informació rebuda i demandada, de l'estudi de necessitats i l'assignació de recursos, etc.</p> <p>❖ <i>Com valoraries el tracte professional que et proporciona el personal dels serveis i/o les entitats? Com creus que han tractat el teu cas?</i></p> <p><b>Els recursos assignats:</b> descripció dels recursos assignats per part dels serveis i/o les entitats.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Suport psicològic</li> <li>• Accions formatives o professionalitzadores</li> <li>• Estratègies de recerca d'ocupació / orientació laboral</li> <li>• Borsa de treball</li> <li>• Itineraris d'inserció sociolaboral</li> <li>• Recursos econòmics</li> <li>• Aliments</li> <li>• Altres recursos</li> </ul> <p>❖ <i>Podries <b>mencionar</b> quins recursos o ajuts que has rebut o estàs rebent per part dels serveis i/o les entitats?</i></p>	
<p><b>Valoració del suport rebut</b></p>	<p><b>Canvis experimentats</b> com a conseqüència del suport rebut: en l'àmbit psicològic (estat d'ànim, optimisme, etc.), actitudinal (predisposicions, etc.), material (consum, deutes, etc.) i relacional (ambient familiar, fortalesa de la xarxa social, etc.).</p> <p>❖ <i>Quin impacte han tingut o tenen aquests recursos sobre la teva situació? És a dir, ha millorat el teu estat d'ànim? El teu poder adquisitiu? La teva xarxa social o contactes personals?</i></p> <p><b>Punts forts:</b> aspectes millor valorats, tant dels serveis públics, les entitats del tercer sector i les empreses privades, com dels recursos i el suport rebuts, de cara a facilitar la millora o sortida de la situació de <i>difficultat econòmica</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos (vegeu llistat de més a dalt)</li> <li>• Característiques del servei/entitat <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Dimensió</li> <li>○ Professionalitat</li> <li>○ Proximitat/tracte personal</li> <li>○ Quantitat i qualitat dels recursos. Diversitat</li> <li>○ Adaptabilitat a les circumstàncies personals/familiars</li> <li>○ Adequació a les necessitats del mercat de treball</li> <li>○ <i>Tempus</i> de les accions</li> <li>○ Avaluació/seguiment</li> <li>○ Altres</li> </ul> </li> </ul> <p>❖ <i>D'acord amb la teva experiència, quines coses diries que <b>han estat més útils per sortir de les dificultats econòmiques o millorar la teva situació?</b> Ens referim tant a les característiques dels serveis i les entitats, d'una banda, com als recursos i el suport rebuts, de l'altra.</i></p>	<p><b>15'</b></p>



	<p><b>Punts febles:</b> aspectes pitjors valorats, tant dels serveis públics, les entitats del tercer sector i les empreses privades, com dels recursos i el suport rebuts, de cara a facilitar la millora o sortida de la situació de <i>dificultat econòmica</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recursos (vegeu llistat de més a dalt)</li> <li>• Característiques de l'organisme/entitat <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Dimensió</li> <li>○ Professionalitat</li> <li>○ Proximitat/tracte personal</li> <li>○ Quantitat i qualitat dels recursos. Diversitat</li> <li>○ Adaptabilitat a les circumstàncies personals/familiars</li> <li>○ Adequació a les necessitats del mercat de treball</li> <li>○ <i>Tempus</i> de les accions</li> <li>○ Avaluació/seguiment</li> <li>○ Altres</li> </ul> </li> </ul> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>❖ <i>D'acord amb la teva experiència, quines coses diries que <b>no et van ajudar gaire a sortir de les dificultats econòmiques o millorar la teva situació?</b> Ens referim tant a les característiques dels serveis i les entitats, d'una banda, com als recursos i el suport rebuts, de l'altra.</i></p> </div>	
	<p><b>Proposes de millora</b> per facilitar la sortida o millora de situacions de <i>dificultat econòmica</i>.</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>❖ <i>Finalment, quines coses has trobat a faltar però creus que t'haurien pogut ajudar a millorar la teva situació de dificultat?</i></p> <p>❖ <i>Quines propostes de millora faries en aquest sentit?</i></p> </div>	

### III.-Tancament

- Agraïment.
- Compromís de retorn de la informació (publicació al lloc web del CTEESC, presentacions de resultats, etc.).

## 7.3. Annex 3: Recomanacions

El CTESC, a partir del marc teòric de l'estudi, de l'anàlisi de les estratègies públiques i de la recerca qualitativa amb persones professionals i amb persones que han viscut situacions de risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball, vol posar de manifest les següents recomanacions.

### 7.3.1. El risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

#### Sobre el concepte

1. Seria convenient que els departaments amb competències en matèria de treball i benestar social fessin públiques, mitjançant els seus llocs webs, dades actualitzades, periòdiques i detallades sobre el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i, concretament, sobre la pobresa en el treball i la nova pobresa.
2. S'hauria de fer un esforç per millorar les dades disponibles referides als processos que porten les persones i les famílies cap a situacions de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball i, alhora, cap a la millora i la sortida d'aquestes situacions.

#### Els canvis en el mercat de treball

3. Tal com s'indica a l'informe del CTESC sobre accés i inserció del jovent al mercat de treball de Catalunya, l'organització del temps de treball és cabdal per assolir la competitivitat de les nostres empreses i l'economia. La flexibilitat ha de ser positiva tant per les empreses com per a les persones treballadores. En aquest sentit, un sistema més flexible de gestió d'hores de treball (bossa d'hores i jornades variables, ...) podria ser un bon pont d'entrada al mercat de treball. Alhora aquest sistema permetria a les empreses adequar-se a les demandes dels mercats i clients i a les persones treballadores els facilitaria atendre les seves necessitats formatives i personals.
4. Caldria fomentar una estructura d'incentius que afavoreixi l'ocupació a temps parcial de manera voluntària, eradicant la penalització actual en matèria de protecció social (atur, pensions, etc.). Aquest instrument seria un factor generador d'ocupació, especialment a les PIMES.

#### Els canvis en la família

5. Caldria prendre mesures per evitar que la composició familiar a Catalunya tingui un impacte tan significatiu en el risc de pobresa, especialment en les famílies amb nens. La raó és la debilitat dels ajuts per aquest tipus de famílies i els ingressos salarials insuficients. En aquest sentit, s'haurien d'orientar aquells ajuts i prestacions necessàries per fer front i donar resposta a les noves realitats familiars i als nous perfils de risc de pobresa.
6. Tal com es recomana en l'informe del Síndic sobre la pobresa infantil a Catalunya, per tal de facilitar la inserció laboral caldria promoure la conciliació de la vida laboral i familiar, prioritàriament per mitjà d'una racionalització dels horaris laborals, i complementàriament per mitjà de serveis educatius, de guarda i de suport a la conciliació (recollida i acompanyament a l'escola, etc).

#### Els canvis en l'Estat del Benestar

7. Cal reprendre la idea de despesa social com a inversió i garantir la cohesió social, especialment en

moments com l'actual on l'augment de les situacions de vulnerabilitat reclama invertir en polítiques socials com a condició necessària per a cobrir les necessitats de la ciutadania i garantir una societat cohesionada i més igualitària.

8. Cal esmerçar esforços per disposar el més aviat possible d'un pacte nacional contra la pobresa i l'exclusió social.
9. Caldria millorar els sistemes de protecció existents a l'Estat, sovint orientats a protegir la persona aturada però no a la persona amb necessitats que pot estar en risc de pobresa tot i estar treballant o per haver esgotat totes les prestacions i subsidis. Donar ajuts molt limitats econòmicament, incompatibles amb el treball, pot obrir la porta a l'economia informal. En aquest sentit, caldria plantejar-se la creació d'una xarxa de protecció per a situacions familiars de manca de recursos, compatible amb ingressos baixos.
10. D'acord amb l'informe del Síndic sobre la pobresa infantil a Catalunya, caldria incorporar i/o millorar els criteris de progressivitat, tant del llindar de la renda que dóna dret a la prestació, com de la intensitat de la prestació atorgada.

## El risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

11. No s'hauria de deixar de banda la necessitat de disposar de remuneracions suficients, basades en el diàleg social reforçat.
12. Caldria que les estratègies d'inclusió activa fomentessin ocupacions de qualitat, inclosos el sou i els beneficis socials, les condicions laborals, la salut i la seguretat, l'accés a la formació continuada i les perspectives professionals, en especial amb l'objecte de prevenir el risc de pobresa de les persones que tenen una ocupació.
13. Si es vol reduir significativament el risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball, seria fonamental incrementar la participació en el mercat laboral de les persones adultes de les llars amb una intensitat de treball baixa<sup>238</sup>.
14. La lluita contra el treball no declarat és una eina determinant, entre d'altres coses, en la lluita contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball i en la sostenibilitat de les polítiques públiques. Però per això caldria millorar l'estructura fiscal i la de contribucions socials per no desincentivar el treball formal.

### 7.3.2. Els impactes del risc de pobresa relacionat amb el treball

### 7.3.3. Les estratègies de millora i/o de sortida de la situació de risc de pobresa

15. Davant el consens que existeix pel que fa als beneficis derivats del suport i l'orientació professional, s'hauria de mantenir un únic referent professional amb una tasca d'orientació i acompanyament sociolaboral que hauria d'estar present des del primer moment.

<sup>238</sup> L'indicador sobre la intensitat del treball a la llar s'adopta l'any 2004 i es desenvolupa l'any 2010 en el marc de l'Estratègia Europa 2020. Es defineix com la ràtio entre el nombre de mesos que han estat treballant durant l'any tots els membres de la llar en edat laboral, en relació amb el nombre total de mesos que teòricament podrien treballar. El valor intensitat del treball (IT)=1 indica que a la llar totes les persones en edat de treballar ho han fet durant tot l'any. A l'altre extrem, el valor IT=0 indica que a la llar cap dels membres en edat de treballar ha estat ocupat durant el període de referència. Les llars amb una intensitat del treball baixa són aquelles en les que els seus membres adults (persones de 18 a 59 anys, excloses les de 18 a 24 anys que estudien) treballen menys del 40% del seu temps de treball total potencial durant els 12 mesos anteriors.

16. L'empoderament hauria de ser un element clau en els processos d'orientació i acompanyament sociolaboral de les persones. En aquest sentit, és rellevant la relació de proximitat i d'empatia entre els i les professionals i les persones en risc de pobresa per tal de reforçar l'autoestima i l'autonomia de les persones usuàries i fer-les corresponsables dels seus itineraris d'inserció.
17. S'haurien de potenciar els mecanismes que afavorissin l'esperit empresarial i el treball per compte propi. Així, caldria fomentar l'esperit emprenedor i la capacitat d'emprendre en l'etapa educativa obligatòria i postobligatòria, vetllar per la percepció social de la iniciativa emprenedora i la figura de l'empresa. També caldria dotar dels coneixements necessaris per emprendre i disposar de les mesures adequades per a cada moment del procés de creació d'una nova empresa amb l'objectiu de minimitzar els riscos inherents a la iniciativa empresarial, especialment en aquells col·lectius més vulnerables.

### 7.3.4. Instruments i recursos per lluitar contra el risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball

18. S'haurien d'augmentar els recursos per lluitar contra el risc de pobresa relacionat amb el treball, tant humans com materials, així com millorar la seva gestió a través d'una millor coordinació dels serveis i prestacions existents i l'impuls d'una informació comuna i accessible per a tots els agents que hi treballen. En qualsevol cas, s'haurien d'establir els objectius de les polítiques de lluita contra la pobresa d'acord amb els recursos assignats i l'operativitat del sistema.
19. S'haurien de clarificar les competències i els serveis oferts per les diferents institucions i entitats que intervenen en els processos en la lluita contra la pobresa. A més, es recomana una major coordinació i col·laboració entre les diferents administracions, els organismes administratius i les entitats socials en l'àmbit de la lluita contra la pobresa i l'exclusió social amb el doble objectiu d'aconseguir actuacions més efectives i eficients i d'evitar duplicitats i malbaratament de recursos.
20. Caldria que l'Administració fos més àgil, més transparent i procurar reduir la burocràcia en els procediments. Es considera que caldria superar definitivament el "desencaix" existent entre la realitat administrativa i la realitat social. Així, el sistema actual de proveïment de serveis no garanteix la seva estabilitat en el temps. La simplificació dels procediments pot facilitar la seva tramitació, alhora que ajuda perquè no esdevinguin una dificultat afegida per a les persones que es troben en situacions de risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball.
21. Igualment, seria positiu flexibilitzar i adaptar els instruments que es disposen en funció de la situació i necessitats socials de les persones usuàries, pensant més en l'objectiu final que en el seguiment rígid de les actuacions.
22. Caldria millorar la transversalitat de les actuacions mitjançant la incorporació dels esforços de les diverses àrees sectorials implicades en l'àmbit de la pobresa vinculada amb el mercat de treball, atès el seu caràcter multidimensional (polítiques socials, educació, salut, habitatge, etc.).
23. S'ha d'avançar de manera més decidida i eficaç en l'anàlisi prospectiva del mercat de treball, tant en l'àmbit de Catalunya com en els àmbits territorials de proximitat, i donar a conèixer a les empreses els instruments i recursos d'intermediació laboral.
24. S'ha d'exigir a les administracions i a tots els agents implicats l'establiment de mecanismes d'avaluació. En aquest sentit, es recomana introduir un sistema estable d'avaluació dels recursos, processos, instruments, resultats i impacte de les polítiques per a l'activació i la inserció laboral i en la lluita contra el risc de pobresa. Els resultats d'aquestes avaluacions haurien de servir per orientar les actuacions públiques de lluita contra el risc de pobresa i exclusió social, desenvolupar mesures de millora, preveure la dotació dels recursos necessaris i incentivar l'adopció de bones pràctiques.
25. Caldria conscienciar a tots els agents implicats de la importància dels programes de recol·locació en els Plans Socials de les empreses. Aquest instrument pot ajudar a optimitzar altres recursos.
26. L'actuació preventiva enfront del risc de pobresa relacionat amb el mercat de treball hauria de ser una de les funcions principals del sistema de protecció social per tal d'evitar que el risc de pobresa prengui un camí difícilment reversible i es cronifiqui en forma d'exclusió social.

## El sector públic

### Instrumentos de garantía de rendes

27. Caldria garantir uns ingressos mínims que evitin caure en la pobresa i l'exclusió social als col·lectius més vulnerables. En aquest sentit, un cop esgotades les prestacions i/o subsidis per desocupació, s'hauria d'accedir a una renda que garantis uns ingressos de subsistència vinculada a accions formatives i ocupacionals, participació en entitats socials, itineraris d'inserció sociolaboral, etc., per potenciar els aspectes positius de la persona i evitar l'aïllament i la desestructuració personal motivada per la inactivitat.
28. Caldria desenvolupar polítiques que proporcionin un suport adequat als ingressos dels treballadors quan estiguin en situació de risc de pobresa.
29. S'hauria de millorar la informació a les persones usuàries de les diverses prestacions i ajudes per tal que es pugui valorar clarament la idoneïtat i la possibilitat d'accés a cadascuna d'elles i, alhora, facilitar el pas entre unes i altres (pensions no contributives, rendes mínimes i altres prestacions).
30. S'haurien millorar i/o redefinir els criteris en l'accés a les prestacions econòmiques per als col·lectius més vulnerables. Així, per exemple, les llars amb una intensitat de treball baixa (especialment les llars amb fills i filles dependents) es troben entre els col·lectius no coberts suficientment per les prestacions de protecció social.
31. Tal i com s'estableix en l'Informe sobre pobresa infantil del Síndic, s'haurien d'establir procediments flexibles d'accés a les prestacions per tal d'afavorir l'adequació correcta als canvis en la situació socioeconòmica de la població en el temps i també promoure la capacitat d'ajustar la intensitat de l'ajut a les condicions reals de les persones usuàries en cada moment. Amb la mateixa finalitat, caldria reduir el període de temps previst per a la resolució i per al cobrament de les prestacions i agilitar-ne la tramitació.

### La Renda Mínima d'Inserció

32. Davant les restriccions per accedir a l'RMI per a les persones que es troben en una situació de risc de pobresa derivada del treball, i d'acord amb el Dictamen 6/2011 del CTEESC, el Govern de la Generalitat de Catalunya hauria de mantenir una última xarxa de protecció econòmica per a les persones sense accés a ingressos, tal com s'apunta en la recomanació 27, sense detriment de la necessitat de trobar solucions als problemes de responsabilitat de les administracions. En cas contrari, caldria reincorporar al col·lectiu de persones en risc de pobresa vinculat amb el mercat de treball a l'RMI.
33. Caldria permetre la simultaneïtat del treball amb la percepció de la prestació de l'RMI. De fet, en el cas català, només caldria recuperar el complement d'inserció laboral però amb un nou disseny, minorant els efectes no desitjats d'aquests tipus de mesures.
34. Seria necessari flexibilitzar els límits temporals de la prestació de l'RMI i vincular-los amb els objectius i l'horitzó temporal dels itineraris d'inserció sociolaboral.
35. En la línia defensada per la federació d'Entitats Catalanes d'Acció Social (ECAS) i l'Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (Ivàlua), s'haurien de reforçar les mesures de suport i acompanyament de l'itinerari d'inserció social i laboral durant els primers 6 mesos d'entrada en el programa, atès que aquest període és fonamental i marcarà en gran part les opcions d'èxit de les persones beneficiàries.

### Les polítiques actives d'ocupació

36. Caldria esmerçar esforços per millorar els vincles entre les polítiques actives i les passives d'ocupació. Algunes experiències avaluades confirmen l'eficiència de polítiques efectives de coordinació entre els dos àmbits.

37. El vincle amb el món laboral és la clau per revertir les situacions d'exclusió social. Per la importància que tenen els itineraris d'inserció sociolaboral, es considera que les polítiques públiques haurien de prioritzar les polítiques actives d'inserció laboral (orientació, formació, acompanyament professional, tutoria i seguiment dels itineraris d'inserció sociolaboral, ...).
38. Cal endegar les actuacions que fomentin la inserció sociolaboral amb la major rapidesa possible des que es produeix la situació d'atur, atès que afavoreix la reinserció laboral.
39. Caldria reflexionar sobre el contingut, la metodologia i les estratègies de l'activitat d'orientació laboral i acompanyament. En aquest sentit, s'haurien de fer esforços addicionals per facilitar tots els mitjans necessaris per al correcte desenvolupament de la tasca dels i de les professionals d'orientació i acompanyament: formació inicial i contínua adequada, disponibilitat de recursos i eines, informació sobre el mercat de treball, etc.
40. Caldria seguir adaptant l'oferta formativa professionalitzadora a les necessitats del sistema productiu. Encara sovint, la implementació de la formació professional ve condicionada tant pel marc institucional com per les dinàmiques pròpies dels centres i de la gestió del professorat i, per tant, pot tendir a un cert allunyament de la realitat empresarial.
41. L'aposta per programes que combinin formació amb experiència professional resulta clarament encertada en determinats perfils. Conseqüentment, és una via que caldria potenciar en la formació professional i en la formació per a l'ocupació.
42. D'acord amb la recomanació anterior, caldria aclarir la finalitat i el concepte de les pràctiques, i així poder avançar en la qualitat formativa, atès que no es poden confondre amb el treball remunerat.
43. Caldria agilitar l'acreditació de competències professionals adquirides mitjançant l'experiència laboral en aquelles persones que, malgrat presenten una baixa qualificació professional, ja han tingut experiències laborals.
44. Caldria garantir una oferta de serveis ocupacionals activa al llarg de tot l'any.
45. Cal seguir apostant per les noves tecnologies per millorar l'eficiència del sistema de polítiques actives. Tal i com s'indica en l'Estratègia Catalana per a l'Ocupació, caldria prioritzar la implementació d'un sistema d'informació que, entre altres aspectes, permetés integrar tots els operadors de la xarxa ocupacional, incorporés informació i coneixement dels diferents territoris i que facilités la innovació en els processos de gestió, com és l'existència d'un historial compartit o d'una eina integrada d'orientació.

## Els serveis socials

46. S'hauria de garantir la cobertura de necessitats bàsiques a les persones i famílies en situació de pobresa i/o exclusió social: alimentació, vestuari, habitatge, serveis escolars (transport, menjador, llibres, materials i activitats de lleure), etc.
47. Amb l'objectiu d'evitar la multiplicitat de referents professionals i garantir la continuïtat en l'atenció i seguiment de les persones usuàries, caldria dimensionar adequadament la dotació de recursos econòmics i humans dels serveis socials, d'acord amb el que preveu la Llei de Serveis Socials.

## Instruments del tercer sector social

48. S'haurien d'establir mesures orientades a garantir la suficiència econòmica de les entitats del tercer sector, atesa la seva vulnerabilitat financera com a conseqüència d'una dependència excessiva del finançament públic.
49. S'hauria de millorar la capacitat dels i les professionals de les entitats amb la finalitat de millorar la seva competència de gestió.

50. S'haurien d'establir mesures orientades a simplificar les relacions i els tràmits amb l'Administració com una via per facilitar les activitats de les entitats socials.

## 8. Fonts bibliogràfiques

Adelantado, J. (coord.) (2000). *Cambios en el Estado del Bienestar: políticas sociales y desigualdades en España*. Barcelona: Icaria Antrazyt i Servei de Publicacions de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Albarracín, D. (2004). *Usos del empleo a tiempo parcial en Europa y relaciones de género*. Barcelona: Fundació CIREM.

Alberich, J. i Vaquer, J. (coords.) (2009). Un proyecto para Europa. Reflexiones y propuestas para la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea. *Col·lecció monografies*, núm. 10/2009. Barcelona: Fundació CIDOB i Circulo de Economía.

Alonso, R. (2010). La protecció social a Catalunya, Espanya i Europa. *Dossiers del Tercer Sector*, núm. 2 (setembre) Barcelona: Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya.

Alujas, J. A. (2010). La reducción de la temporalidad en el mercado de trabajo español: ¿Una buena noticia o un mal síntoma? *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 86 (maig de 2010), p. 61-73. Madrid: Ministeri de Treball i Immigració.

Allègre, G. (2008). *Working poor in the EU: an exploratory comparative analysis*. París: Observatori francès de conjuntures econòmiques (OFCE).

Arranz, J.M. i García-Serrano, C. (2009). Pobreza y mercado de trabajo en España. *Revista Estadística Española*, vol. 51, núm. 171, pàgines 281-329. Madrid: Institut Nacional d'Estadística.

Arriba, A. i Guinea, D. (2008). Protección social, pobreza y exclusión: el papel de los mecanismos de protección de rentas. Dins *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008*. Madrid: Fundació FOESSA i Càritas Española Editores.

Arriba, A. (2009). Rentas mínimas de inserción de las comunidades autónomas: una visión conjunta de su evolución y su alcance. *Nueva Época: Gestión y análisis de las políticas públicas*, núm. 2 (juliol), p. 81-99. Madrid: Institut Nacional d'Administracions Públiques (INAP).

Arriba, A. (2002). El concepto de exclusión en política social. *Documentos de trabajo unidad de políticas comparadas*, núm. 01 (gener). Madrid: Consejo superior de investigaciones científicas (CSIC).

Ayala, L., Martínez, R., Navarro, C. *et al.* (2008). Desigualdad y pobreza en España: tendencias y factores de cambio. Dins *Desigualdad, Pobreza y Privación*. Madrid: Fundació FOESSA.

Ayala, L. (2010). La pobreza en España: tendencias y factores de cambio. *Revista española del Tercer Sector: La exclusión social y la pobreza en España en el contexto de la Unión Europea*, núm.15 (maig- agost). Madrid: Fundació Luís Vives.

Ayala, L., Cantó, O. i Martínez, R. (2010). El impacto de la crisis en la pobreza y la desigualdad. Dins *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España* (p. 21-55). Madrid: Fundació FOESSA i Càritas Española Editores.

Ayllón, S. i Ramos, X. (2008). Dinàmica de la pobresa a Catalunya. Qui entra, qui surt i qui es queda a la pobresa? Dins *Condicions de vida i desigualtats a Catalunya, 2001-2005: Ingressos, treball laboral, domèstic, familiar i usos dels temps* (vol. I, p. 17-111). Barcelona: Fundació Jaume Bofill.

Beck, U. (2002). *Individualization*. Londres: Sage.



- Berzulegui (2010). La mesura de la pobresa i els seus factors determinants. Dins *Jornades d'inclusió social de Valls* (2 de febrer de 2012). <http://ecatalunya.gencat.cat/portal/index.jsp>
- Blasco, J., Casado, D. i Ferrer, LL. (2009). *Informe d'Avaluació del PIRMI (Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció) 1998 - 2008*. Barcelona: Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (Ivàlua).
- Brugué, Q., Gomà, R. i Subirats, J. (2002). De la pobresa a la exclusió social. *Revista Internacional de Sociologia*, núm. 33, p. 7-45. Madrid: Consell Superior d'Investigacions Científiques (CSIC).
- Cantó, O. (2010a). El impacto de la crisis económica sobre los hogares más desfavorecidos. *Revista Española del Tercer Sector*, núm. 15 (agost de 2010). Madrid: Fundación Luis Vives.
- Cantó, O. (2010b). Análisis dinámico de la pobreza en España: principales resultados de la literatura. *Panorama Social*, núm. 12, p. 7-14. Madrid: Fundación de las Cajas de Ahorros (FUNCAS).
- Caprile, M. i Potrony, H. (2008). Desigualtats en el treball. Dins *Condicions de vida i desigualtats a Catalunya, 2001-2005* (vol. I, p. 113-146). Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- Carbonero, M.A., Pascual, A. i Puigròs, A. (2009). La renda mínima d'inserció i la gestió del risc social. *Butlletí de vulnerabilitat social*, núm. 1 (febrer). Palma Mallorca: Conselleria d'Afers Socials, Promoció i Immigració (Govern de les Illes Balears).
- Caritas (2010). *Congreso europeo sobre pobreza y exclusión social (4 y 5 junio): Propuestas de Caritas Española para unas políticas sociales 2010-2020*. Madrid: Caritas.
- Comissió Europea (2011). *Employment and Social Developments in Europe 2011*. Brussel·les: Unió Europea.
- Comissió Europea (Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion) (2011). *The measurement of extreme poverty in the European Union*. Brussel·les: European Commission.
- Comissió Europea (EU Research on social sciences and humanities - Directorate-General for Research) (2006) Exit from and non-take-up of public services. A comparative analysis: France, Greece, Spain, Germany, Netherlands, Hungary. Brussel·les: European Commission.
- Comissió Europea (Taxation and customs union) (2011). Taxation trends in the European Union Focus on the crisis: The main impacts on EU tax systems. Brussel·les: Eurostat (European Commission).
- Commission of the European Communities (1994). European Social Policy-A way forward for the union. A white paper. Brussel·les: European Commission.
- Comitè de Protecció Social (2009). *Growth, Jobs and Social Progress in the EU-Key Messages*. Brussel·les: European Commission.
- Conde-Ruiz, J.I., Felgueroso, F. i García-Pérez, J.I. (2011). *Reforma laboral 2010: una primera evaluación y propuestas de mejora* (Colección Estudios Económicos, 01-2011). Madrid: Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA).
- Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya (CTESC) (2011). *Informe sobre el risc de fracàs escolar de Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya (CTESC) (2012). *Informe sobre l'accés i inserció del jovent al mercat de treball al mercat de treball a Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Consell de Treball Econòmic i Social de Catalunya (CTESC) (2012). Capítol V. Condicions de vida. Habitatge. Dins *Memòria socioeconòmica i laboral 2011* (p. 91-110). Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Consell Econòmic i Social de Castella i Lleó (2010). *Bienestar social y riesgo de pobreza en Castilla y León*. Valladolid: Consejo Económico y Social de Castilla y León.

Consejo Económico y Social Vasco (2006). *La protección social como elemento clave de la política social de la UE y de la CAPV: Caso particular de las funciones desempleo y exclusión social*. Bilbao: CES Vasco.

Cosidine, M. (2001), *Enterprising states*. Cambridge: Cambridge University Press.

Departament de Benestar i Família (2012). *Document de bases del Pacte per a la lluita contra la pobresa a Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya: <http://www.gencat.cat/>

Departament de Treball (2010). *L'estratègia de millora de la qualitat en els itineraris d'inserció sociolaboral de la renda mínima d'inserció*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Domínguez, J. i Martín, Ana M. (2006). Medición de la pobreza: una revisión de los principales indicadores. *Revista de métodos cuantitativos para la economía y la empresa*, vol. 2 (deseembre de 2006), p. 27-66. Sevilla: Universidad Pablo de Olavide.

Élogos (2012). *Estrategias y alternativas de la formación profesional para el empleo y la incorporación de los jóvenes a la vida laboral*. Madrid: Ministeri de Treball i Immigració.

Entitats catalanes d'acció social (ECAS). (2012). *Propostes i reflexions al voltant del Programa de Renda Mínima d'Inserció. Document núm. 1 (maig)*. Barcelona: [www.acciosocial.org](http://www.acciosocial.org).

Entitats catalanes d'acció social (ECAS). (2011). *Informe per a la millora del PIRMI i la creació de nous recursos contra la pobresa i l'exclusió social*. Barcelona: [www.acciosocial.org](http://www.acciosocial.org).

Entitats catalanes d'acció social (ECAS). (2012). *Propostes i reflexions al voltant del Programa de Renda Mínima d'Inserció*. Barcelona: [www.acciosocial.org](http://www.acciosocial.org).

Esping-Andersen, G. (2000). *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona: Ariel.

Esping-Andersen, G. (2002). *Why we need a new Welfare State?* Oxford: Oxford University Press.

Estivill, J. (2002). Les polítiques socials de la Unió Europea en la vetlla del nou mil·lenni. *Fòrum Revista digital d'informació i investigació social*. Barcelona: Departament de Benestar i Família (Generalitat de Catalunya). <http://cv.uoc.edu/DBS/a/materials/portada/forum/index.html>.

Estivill, J. i de la Hoz, J.M. (1989). *La Pobreza y la renta mínima de inserción (R.M.I.) en Francia*. Vitoria-Gasteiz: Servei Central de Publicacions del Govern Basc

Estivill, J. i de la Hoz, J.M.(1990). Les rendes mínimes garantides i d'inserció. Monogràfic de la revista *Món Laboral: La renda mínima d'inserció*, núm.9, p.19. Barcelona: Departament de Treball (Generalitat de Catalunya).

Fernández, M., Camprubí, A. i Caramé, A. (2007). Noves polítiques per a les noves transformacions socials. Dins *Polítiques d'inclusió social. Recull dels continguts del Seminari permanent de formació i treball en xarxa, anys 2007 i 2008, realitzat en el marc del Programa per al desenvolupament de plans locals d'inclusió social del Departament d'Acció Social i Ciutadana* (p. 19-32). Barcelona: Generalitat de Catalunya.

- Filella, G. (2000). Avaluació del programa d'orientació per a la inserció laboral en els centres penitenciaris. *Revista d'investigació educativa*, núm. 1, vol. 18, p. 83-96. Lleida: Universitat de Lleida.
- Flaquer, Ll. (2004). Familia y Estado de bienestar en los países de la Europa del sur. *Papers*, núm. 73, p. 27-58. Barcelona: Departament de Sociologia, Universitat Autònoma de Barcelona.
- Frazer, H. (2010). Políticas de inclusión social y pobreza en la UE. *Revista española del Tercer Sector: La exclusión social y la pobreza en España en el contexto de la Unión Europea*, núm.15 (maig- agost). Madrid: Fundación Luís Vives. <http://www.fundacionluisvives.org/rets/15/index.html>
- Frazer, H. i Marlier, E. (2010). In-work Poverty and Labour Market Segmentation in the EU: Key Lessons. Brussel·les: EU Network of Independent Experts on Social Inclusion
- Fresno, J.M. (2005). Cumbre europea. Estrategia europea de inclusión social. *Debates fundamentales en el marco de la Inclusión Social en España: Cuaderno Europeo*, núm.2. Madrid: Fundación Luis Vives.
- Fundació Europea per a la millora de les condicions de vida i treball (Eurofound) (2010). *Working poor in Europe*. Brussel·les: Comissió Europea.
- Fundació FOESSA (2009). *VI Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2008*. Madrid: Cáritas Española Editores.
- Gallie, D. (2002). The Quality of Working Life in Welfare Strategy. Dins *Why we need a new Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- García Espejo, I. i Ibáñez M. (2007). Los trabajadores pobres y los bajos salarios en España: un análisis de los factores familiares y laborales asociados a las distintas situaciones de pobreza. *EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, núm. 14 (juliol-desembre de 2007), p. 41-67). Madrid: Editorial Thomson Aranzadi, S.A.
- Generalitat de Catalunya (2011). *Informe qualitatiu de seguiment de l'Acord estratègic per a la internacionalització, la qualitat de l'ocupació i la competitivitat de l'economia catalana (30-6-2011)*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Generalitat de Catalunya (2012). *Pla de suport al tercer sector social*. Barcelona: <http://www.gencat.cat/>
- Glenn, F., Mitcheson, J. i Coleman, L. (2010). Families: Financial crisis. *Community Practitioner*, vol 83, núm. 2, p. 36-37. London: Ten Alps Creative.
- Gómez, S., Contreras, I. i Gracia, M. D. (2010). *Las reformas laborales en España y su impacto real en el mercado de trabajo en el período 1985-2008*. Madrid: IESE.
- González Vázquez, I. (2011). *El cambio de orientación de la política social comunitaria. Del estado del bienestar a la sociedad del bienestar* (tesi doctoral, Universitat de Sevilla, Sevilla, Espanya). Sevilla: Departament d'economia i història econòmica de la Universitat de Sevilla.
- Granado, O. (2012). Flexiseguridad y reformas laborales. <http://www.eleconomista.es> (15 de febrer de 2012).
- Hanan, R. (2004). La estrategia europea de la inclusión social. Una perspectiva desde las ONG. *Documentación Social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada: Intervención ante la exclusión social*, núm. 135, p. 161-177. Madrid: Cáritas.

- Hernández, A., Núñez, M.J. i Moreno-Manzanaro, N. (2011) Viejos y nuevos retos para los servicios sociales en España. *Cauces: Cuadernos del Consejo, Económico y Social*, núm. 18, p. 56-69. Madrid: CES.
- Homs, O. i Caprile, M. (2010). L'impacte de la crisi en el mercat de treball. Dins *Societat catalana 2010* (p. 45-64). Barcelona: Institut d'Estudis Catalans (IEC).
- Ibáñez, M<sup>a</sup>. J. (2011). SOS pobreza. *El Periódico de Catalunya* (4 d'agost de 2011).
- Institut Nacional d'Estadística (INE). *La pobreza y su medición. Presentación de diversos métodos de obtención de medidas de pobreza*. Madrid: INE.
- International Institute for Labour Studies. *Spain. Quality jobs for a new economy* (Studies on Growth with Equity). Ginebra: Organització Internacional del Treball.
- Laparra, M. (2004). La travesía del desierto de las rentas mínimas en España. *Documentación Social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada: Intervención ante la exclusión social*, núm. 135, p. 57-76. Madrid: Caritas.
- Laparra, M. (2006). *La construcción del empleo precario. Dimensiones, causas y tendencias de la precariedad laboral*. Madrid: Fundació FOESSA i Cáritas Española Editores.
- Laparra, M., Obradors, A., Pérez, B. et al. (2007). Una propuesta de consenso sobre el concepto de exclusión. Implicaciones metodológicas. *Revista Española del Tercer Sector*, núm. 5, p.15-58). Madrid: Fundación Luís Vives.
- Laparra, M i Ayala, L. (2009). *El sistema de garantía de ingresos mínimos en España y la respuesta urgente que requiere la crisis social*. Madrid: Fundació FOESSA i Cáritas Española Editores.
- Laparra, M. i García García, A. (2010). Alteraciones en el espacio social de la exclusión en un contexto de crisis económica. Dins *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España* (p. 59-85). Madrid: Fundació FOESSA i Cáritas Española Editores.
- Laparra, M. (2010a). El impacto de la crisis en la cohesión social o el *surf* de los hogares españoles en el modelo de integración de la "sociedad líquida". *Documentación Social, Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada: Consecuencias económicas y sociales de la crisis mundial*, núm. 158 (juliol-setembre de 2010), p. 97-158. Madrid: Caritas.
- Laparra, M. (2010b). Los huecos de la protección social en España. Dins *El primer impacto de la crisis social en España* (p. 353-405). Madrid: Fundació FOESSA i Cáritas Española Editores.
- Laparra, M. (2010c). Garantía de recursos mínimos: elementos para el debat. *Debates fundamentales en el marco de la Inclusión Social en España: Cuaderno Europeo*, núm.8, p. 77-98. Madrid: Fundación Luis Vives.
- Llopis, E. (dir) (2011). La lucha contra la pobreza en la Unión Europea. *Informes de la Fundación 1º de Mayo*, núm. 34 (mayo). Madrid: Fundación 1º de Mayo.
- Malgesini, G. i González, N. (2005). Cumbre de Lisboa: estrategia europea de inclusión social. *Debates fundamentales en el marco de la Inclusión Social en España: Cuaderno europeo*, núm. 2. Madrid: Fundación Luís Vives.
- Martínez, J.P., Vizán, C. i Cerviño, E. (2011). Pobreza, desigualdad social y crisis económica. *Cauces: Cuadernos del Consejo, Económico y Social*, núm. 17, p. 34-53. Madrid: CES.

- Martínez, L. (2010). Estrategias de supervivencia y adaptación de los hogares a los malos tiempos. Dins *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España* (p. 159-192). Madrid: Fundació FOESSA i Càritas Española Editores.
- Marx, I. i Verbist, G. (1998). Low-Paid and Poverty. Dins *Low-Wage Employment in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Molina, O. i Esteban, F. (2010). Crisi i ajustament del mercat de treball a Catalunya: una perspectiva històrica. Dins *Societat catalana 2010* (p. 27-43). Barcelona: Institut d'Estudis Catalans (IEC).
- Moreno Dominguez, M. (2004). La protección pública no contributiva frente a la exclusión social: Análisis jurídico-económico. *Monografías de temas laborales*, núm.15. Sevilla: Mergablum.
- Moreno, A. i Acebes, R. (2008). Estado de bienestar, cambio familiar, pobreza y exclusión social en España en el marco comparado europeo. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, núm. 75, p. 31-49. Madrid: Ministeri de Treball i Inmigració.
- Moyano Jurado, C.M., (2010). Fraude en el mercado laboral. Dins *Implicaciones de la economía sumergida en España* (p. 173-194). Madrid: Círculo de Empresarios.
- Navarro, V. (2010). Estat del benestar i polarització social a Catalunya. Dins *Societat catalana 2010* (p. 17-26). Barcelona: Institut d'Estudis Catalans (IEC).
- Nolan, B. i Marx, I. (2000). Low Pay and Household Poverty. Dins *Labour Market Inequalities. Problems and Policies of Low-Wage. Employment in International Perspective*. Oxford: Oxford University Press.
- Observatori de la inclusió social (2008). *Informe de la inclusió social a Espanya 2008*. Barcelona: Fundació Caixa de Catalunya.
- Observatori de Vulnerabilitat de la Creu Roja de Catalunya (2011). *L'impacte de la crisi en la infància i les famílies*. Barcelona: Creu Roja Catalunya.
- Òrgan Tècnic del Pla d'Inclusió i Cohesió Social (ICAAS) (2007). *Polítiques d'inclusió social*. Col·lecció "inclusió social", núm. 2. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Paugam, S. (2007). *Las formas elementales de la pobreza*. Madrid: Alianza Editorial.
- Pérez Eransus, B. (2007). Rentas mínimas y activación. *Documentación Social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada: Empleo e inclusión*, núm. 143, p. 77-92. Madrid: Caritas.
- Pérez Eransus, B. (2010). Articulación de los procesos de pobreza económica y exclusión social tras la crisis: implicaciones para la orientación de las políticas sociales de respuesta. Dins *El primer impacto de la crisis en la cohesión social en España* (p. 93-115). Madrid: Fundació FOESSA i Càritas Española Editores.
- Ponthieux, S. (2010). *In work poverty in the EU*. Brussel·les: Eurostat (European Commission).
- Puglia, A. (2011). In 2008 gross expenditure on social protection in EU-27 accounted for 26.4 % of GDP. *Population and social conditions: Statistics in focus*, núm. 17/2011. Brussel·les: Eurostat (European Commission).
- Quesada, S. (1998). La acción social en la Unión Europea: evolución histórica. *Revistes-Alternatives-Quaderns de Treball Social*, núm. 6, p. 221-232. Alacant: Escola Universitària de Treball Social (Universitat d'Alacant).

- Ramos, J. (coord.) (2010). *El Empleo y la dimensión social en la Estrategia UE-2020*. Madrid: Ministerio de Treball i Immigració.
- Rañé, J.M. (2010). Coyuntura económica, empleo y concertación. Dins *Crisis y ocupación* (Epíleg, p. 415-435). Barcelona: Bosch Editor.
- Raventós, D. (2009). Las limitaciones de los subsidios condicionados y la renta básica en tiempos de depresión. *Documentación Social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada: Dilemas de la política social*, núm. 154, p. 59-72. Madrid: Caritas.
- Recio, A. (2007). ¿Trabajar evita la pobreza? Bajos salarios en el mercado laboral español. *Documentación Social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada: Empleo e inclusión*, núm. 143, p. 31-43. Madrid: Caritas.
- Red Europea de lucha contra la pobreza (EAPN) (2006). Los informes nacionales 2006-08 sobre estrategias para la protección social y la inclusión social. ¿Cuál es su impacto en las personas en situación de pobreza?: El contenido político de los planes de acción nacionales: evaluación de EAPN. *Documentación Social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada: Empleo e inclusión*, núm. 143, p. 199-244. Madrid: Caritas.
- Red Europea de lucha contra la pobreza (EAPN) (2010) Respuesta de EAPN a la consulta sobre la futura estrategia "UE 2020". *Documentos de posición y informes, declaración 1-1-2010*. Madrid: EAPN España.
- Redondo-Toronjo, D. (2008). *Las políticas activas de inclusión social: ¿nuevas regulaciones?*. Bilbao: XI Jornadas de Economía Crítica.
- Renes, V., Lorenzo, F. i Chahin, A. (2007). Poniendo en práctica la estrategia europea para la inclusión social: del plano europeo al plano local. *Debates fundamentales en el marco de la Inclusión Social en España: Cuaderno europeo*, núm. 4. Madrid: Fundación Luís Vives.
- Rocha Sánchez, F. (2011). *El trabajo no declarado en España*. Madrid: Fundación 1º de Mayo.
- Rodríguez Cabrero, G. (2008). L'État-providence espagnol: pérennité, transformation et défis. *Travail et emploi*, núm. 115 (juliol-setembre), p. 95-110. Paris: La Documentation Française.
- Rodríguez Cabrero, G. (2009). *Valoración de los programas de rentas mínimas en España*. Brusel·les: Peer review and assessment in social inclusion (European Commission).
- Rodríguez Cabrero, G. (2010a). *Spain. In-work poverty and labour market segmentation: A study of national policies*. Brusel·les: Comissió Europea.
- Rodríguez Cabrero, G. (2010b). *El desenvolupament de la política social en la UE i la construcció dels drets socials en una Europa ampliada*. Madrid: Instituto Social Leon XIII.
- Rodríguez Cabrero, G. (2011). Estrategias de inclusión activa en la UE. La articulación de la garantía de rentas, la inserción laboral y el acceso a los servicios de empleo y bienestar. *Revista del MTIN: Seguridad Social y envejecimiento demográfico. Una estrategia gradual y flexible de reformas*, núm. extra, p. 95-112. Madrid: Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.
- Rodríguez-Piñero, M. (2009). Trabajadores pobres y derecho del trabajo. *Diario La Ley*, núm. 7245. Madrid: Editorial La Ley.
- Rojo, E. i García-Nieto, J.N. (1989). Renda mínima i salari ciutadà. *Quaderns cristianisme i justícia*, núm. 30. Barcelona: Fundació Lluís Espinal.

- R.P.C. (2011). La prolongación de la crisis deja sin prestación este año a 300.000 parados. *Cinco Días* (6 de setembre de 2011).
- Sabrià, S. (2011). Alarma por el aumento de la cifra de parados sin ningún ingreso. *El Periódico de Catalunya* (12 de setembre de 2011)
- Sánchez, M. (2009). De Lisboa 2000 al Pla d'inclusió social de Catalunya. *Quaderns d'Acció Social i Ciutadania*, núm. 5 (maig), p. 19-28. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Sarasa, S. (2009). El quart pilar de l'Estat del benestar i el gat de Cheshire. Dins *Societat catalana 2009* (p. 83-99). Barcelona: Institut d'Estudis Catalans (IEC).
- Sen, A. (1980). Equality of what?. Dins *The Tanner Lecture on Human Values I*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Serrano, A. i Arriba, A. (1998). *Pobres o excluidos? El ingreso Madrileño de Integración en perspectiva comparada*. Madrid: Fundación Argentaria-Visor.
- Síndic de Greuges de Catalunya (2012). *Informe sobre la pobreza infantil a Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Sirvent, E. (2009). *El empleo a tiempo parcial como herramienta para compatibilizar la flexibilidad laboral y la conciliación de la vida personal y laboral*. Madrid: Consejo Económico y Social.
- Subirats, J. (dir) et al (2004). Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea. *Col·lecció d'estudis Socials*, núm. 16. Barcelona: Fundació La Caixa.
- Tejero, A. i Suárez, c. (2009). La protección social de los trabajadores pobres en España. Dins *Panel pobreza y exclusión social: políticas de inclusión. I Congreso Anual REPS*. Universidad de Oviedo, 5-7 de novembre de 2009.
- Theisen, A.M. (2007). *Tendances, Développements récents, "Feeding in" et "Feeding out". Une étude sur les politiques nationales*. Brussel·les: Peer review and assessment in social inclusion (European Commission).
- Toharia, L., Albert, C., García Serrano, C. et al. (2007). *Empleo e inclusión social*. Madrid: Ministeri de Treball i Immigració.
- Toharia et al (2010). El sistema de protección por desempleo y la salida del paro. Dins *Papeles de economía española: La reforma del mercado de trabajo*, núm. 124, p. 230-265. Madrid: Fundación de las cajas de ahorro.
- Toledano, Ll., Codina, T. i Barba, R. (2011). Present i futur de la RMI. *Dossiers del Tercer Sector*, núm. 12 (setembre) Barcelona: Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya.
- Torns, T., Carrasquer, P., Parella, S. i Recio, C. (2007). *Les dones i el treball a Catalunya: mites i certeses*. Barcelona: Institut Català de les Dones.
- Urteaga, E. (2011). Las rentas mínimas en Francia. *Papers Revista de sociologia*, núm. 3 (juliol-setembre), vol. 96, p. 959-983. Barcelona: Universitat Autònoma de Barcelona (uab).
- Urteaga, E. (2011). Antecedentes, controversias y primer balance de la renta de solidaridad activa a França. *Cuadernos de ciencias económicas i empresariales*, núm. 60, p. 37-57 Màlaga: Facultat de Ciències Econòmiques i Empresariales (Universitat de Màlaga).

Vàzquez, M. (2009). La llei de prestacions econòmiques (L13/2006) com a instrument de lluita contra l'exclusió. *Quaderns d'Acció Social i Ciutadania*, núm. 5 (maig), p. 49-53. Barcelona: Generalitat de Catalunya.

Vila López, L. (2002). Política social y inclusión social. *Revista MTIN: asuntos sociales*, núm. 35, p. 13-34. Madrid: Ministeri d'Ocupació i Seguretat Social.

Villatoro, P (2007). La cohesión social en los países desarrollados: concepto e indicadores. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Zalakain, J. (2007) Trabajo, trabajadores pobres e inserción social. *Documentación Social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada: Empleo e inclusión*, núm. 143, p. 45-76. Madrid: Caritas.

Zubiri-Rey, J.B. (2009). La renta de solidaridad activa en Francia. ¿Es la activación una vía para salir de la pobreza?. *Zerbitzuan*, nº 45, pp. 23-38. Vitoria-Gasteiz : SIIS Centre de documentació i estudis de la Fundació Eguía Careaga i Viceconselleria d'afers socials del Govern Basc.