

Avaluació del PIRMI

El Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció (PIRMI) neix a principis de la dècada dels noranta amb un doble objectiu: d'una banda, proporcionar una font d'ingressos a les llars catalanes que no tenen prou recursos i, de l'altra, promoure la seva inserció sociolaboral mitjançant diversos tipus de mesures orientades a pal·liar les seves problemàtiques socials i a facilitar la seva participació en el mercat de treball.

Diversos aspectes del PIRMI, com ara els canvis en la composició sociodemogràfica dels beneficiaris, els determinants de la permanència en el programa o els factors associats a la inserció laboral, foren avaluats per Ivàlua l'any 2009 utilitzant informació corresponent al període 1998-2008. Tanmateix, en els dos anys transcorreguts des d'aquella avaluació, la persistència de la crisi econòmica ha comportat un augment molt considerable dels recursos destinats al programa: si l'any 2008 hi va haver uns 13.700 expedients vigents i es van destinar 73,9 milions d'euros al finançament de prestacions, les xifres a finals de 2010 varen ser, respectivament, de 30.000 expedients i 150 milions d'euros.

En aquest context, mitjançant la promulgació del Decret 384/2011, el Govern de la Generalitat ha introduït diverses modificacions substantives del pro-

grama: entre les més importants, un enduriment de les condicions d'accés, l'establiment d'un límit de 5 anys al temps de permanència (amb certes excepcions) o la limitació de la quantia global que una llar pot rebre en concepte de prestacions.

Els principals objectius d'aquesta nova avaluació, que parteix de la de 2009 i li dona continuïtat, són els següents:

Objectiu 1

Avaluar el disseny actual del programa, tant dels aspectes recentment reformats com d'altres igualment importants, emprant per a això els resultats de les avaluacions sobre programes similars dutes a terme en altres països.

Objectiu 2

Atenent els resultats anteriors, proposar alguns canvis en el disseny del programa orientats a millorar-ne l'efectivitat, i establir les pautes per avaluar-ne rigorosament els resultats.

En resum, després d'analitzar les experiències dutes a terme en d'altres països i fruit del bagatge acumulat de l'anterior avaluació del programa, suggerim la necessitat **d'abordar les qüestions següents en relació amb el disseny del PIRMI:**



✓ **Repensar els contorns del programa.** la qual cosa implica: 1) garantir que el programa sigui d'últim recurs, especialment en relació amb les pensions no contributives (PNC) per invalidesa, ja que existeixen indicis que alguns dels beneficiaris del PIRMI podrien ser derivats cap a aquest altre sistema; 2) aclarir el paper del programa en relació amb els sol·licitants d'ajuda que només tenen problemes laborals, desenvolupant juntament amb el Govern central algun dispositiu de caràcter excepcional (tipus PRODI); i 3) mentre no se solucionen els punts anteriors, renunciar a aplicar la modificació introduïda pel Decret 384/2011 per la qual el col·lectiu anterior queda exclòs de l'accés al PIRMI. Aquesta modificació té la virtut d'obrir un debat necessari sobre l'adequació del programa per fer front a crisis tan profundes com l'actual. Tanmateix, l'absència en l'àmbit internacional de limitacions en l'accés relacionades amb els motius que han provocat la manca de recursos, junt amb els problemes d'implementació d'aquest tipus de mesura (augmenten la subjectivitat en el procés de selecció), desaconsellen el seu manteniment.

✓ **Mesurar l'ocupabilitat.** És necessari consensuar algun tipus d'indicador que permeti mesurar l'ocupabilitat potencial dels beneficiaris. Aquest indicador es podria construir a partir de la combinació d'informació administrativa, com la història laboral de l'individu, i de la valoració realitzada pels treballadors socials. L'ocupabilitat dels subjectes, que s'hauria de reavaluar cada cert temps, es podria utilitzar per identificar el col·lectiu de persones activables i, dins d'aquest, per definir paquets d'activació diferenciats atenent el grau d'ocupabilitat.

✓ **Proporcionar mesures d'inserció efectives.** Una de les grans assignatures pendent del PIRMI és disposar d'evidència empírica pel que fa a l'efectivitat relativa de les mesures que el programa duu a terme per incrementar el grau d'inserció laboral dels beneficiaris (per exemple, participació en plans d'ocupació, orientació laboral, formació bàsica, ocupació protegida, etc.). En aquest sentit, es tracta d'esbrinar no només si qui rep un determinat tipus de mesures veu incrementades les seves possibilitats, sinó també si existeixen impactes diferencials en funció de les característiques dels beneficiaris. Per això, proposem dur a terme avaluacions prospectives, de l'estil de les realitzades en altres països del nostre entorn, amb assignació aleatòria dels beneficiaris al grup que ha de rebre les mesures, d'una banda, i al grup que actua com a control (sense mesures), de l'altra.

✓ **Augmentar l'atractiu de treballar.** Els desincentius laborals que pot generar l'existència d'una renda garantida han estat una preocupació per als responsables del PIRMI des dels inicis del programa. En aquest sentit, atesa l'evidència internacional, és possible arribar a dissenyar un esquema d'incentius que aconsegueixi incrementar la participació laboral dels beneficiaris, sense augmentar els costos del programa. Tanmateix, per definir un esquema que compleixi aquestes condicions, és necessari experimentar amb diferents dissenys alternatius i avaluar-ne els resultats. A continuació s'enumeren alguns dels paràmetres que s'han de tenir en compte a l'hora de concretar aquestes alternatives: establir un període mínim de permanència en el programa per percebre el complement, i finalment con-



dicionar (o no) la percepció del complement a la participació obligatòria en serveis complementaris (assessorament laboral, formació, etc.).

 **Reconsiderar l'establiment de límits temporals.**

Malgrat que la norma preveu excepcions, l'establiment d'un límit màxim de permanència en el programa (5 anys) mereix d'ésser reconsiderat per dos motius fonamentals: d'una banda, la manca de concreció respecte al criteri que s'ha d'utilitzar per aplicar les excepcions pot motivar problemes d'implementació (irrellevància de la norma ja que s'exceptua tothom, inequitats entre municipis si els criteris de decisió varien...); i d'altra banda, si millorem el diagnòstic d'ocupabilitat dels beneficiaris, sancionant adequadament els ocupables que no participen en les mesures d'activació, la permanència prolongada en el programa no serà el reflex d'un comportament oportunista per part del beneficiaris sinó d'un grau d'ocupabilitat molt reduït. Des d'aquesta perspectiva, és innecessari establir un límit temporal. En qualsevol cas, el millor per sortir de dubtes és avaluar l'impacte de l'establiment d'aquests límits i, en funció dels resultats, pronunciar-nos sobre la conveniència de la seva continuïtat.

 **Repensar l'estructura organitzativa i els incentius financers.**

Tot i que d'una manera més especulativa que en els casos anteriors, creiem que s'ha d'iniciar una reflexió quant a l'estructuració del programa, així com els mecanismes de finançament existents. En primer lloc, pensem que l'efectivitat global del sistema es podria veure incrementada si existís una translació de

responsabilitats cap a les corporacions locals, acompanyada de l'assignació financera pertinent, amb l'objectiu que qui decideix sobre l'accés al programa fos conscient de les conseqüències econòmiques de les seves decisions. D'altra banda, en relació amb la manera com es remunera els actuals proveïdors d'itineraris d'inserció, creiem que val la pena començar a explorar nous sistemes tarifaris en què una part de l'assignació depengui no dels *inputs*, com succeeix actualment, sinó dels resultats obtinguts quant al grau d'inserció dels beneficiaris.

