

Resultados finales del proyecto piloto B-MINCOME (2017-2019)

Combinando una renta mínima garantizada y políticas sociales activas en zonas urbanas desfavorecidas de Barcelona

INFORME EJECUTIVO



B-MINCOME
Inclusión sostenible en Barcelona

Ajuntament de
Barcelona



Informe ejecutivo

Edición: Dirección de Innovación Social, Área de Derechos Sociales, Justicia Global, Feminismos y LGTBI, Ayuntamiento de Barcelona.

Redacción: Sebastià Riutort y Albert Julià (IERMB y UB), Bru Laín (UB), Lluís Torrens (Ayuntamiento de Barcelona).

Proyecto piloto B-MINCOME

Dirección: Lluís Torrens, director de Innovació Social, Área de Derechos Sociales, Justicia Global, Feminismos y LGTBI, Ayuntamiento de Barcelona.

Subdirección y coordinación: Josep Villarreal y Lluís Batlle, Dirección de Innovación Social, Área de Derechos Sociales, Justicia Global, Feminismos y LGTBI, Ayuntamiento de Barcelona.

Equipo de investigación: IVÀLUA (Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques); The Young Foundation, NOVACT (Institut Internacional per a l'Acció No Violenta); IGOP (Institut de Govern i Polítiques Públiques - UAB); DAMA (Data Management Group - UPC); ICTA (Institut de Ciència i Tecnologia Ambientals - UAB).

Secretaría técnica: Daleph Iniciatives i Organització, S.A., y Fernando Barreiro.

Supervisión financiera: Joan Antoni Gutiérrez.

Partenariado:



ajuntament.barcelona.cat/bmincome/es | uia-initiative.eu/en/uia-cities/barcelona

Barcelona, febrero del 2021

Citar como: Riutort, S., Julià, A., Laín, B. y Torrens, L. (2021). *Resultados finales del proyecto piloto B-MINCOME (2017-2019). Informe ejecutivo*, Barcelona: Área de Derechos Sociales, Justicia Global, Feminismos y LGTBI, Ayuntamiento de Barcelona. Disponible en: <https://ajuntament.barcelona.cat/bmincome/es/informacion-ayudas-economicas>



Con financiación del programa Urban Innovative Actions de los Fondos FEDER de la Unión Europea (n. ref. UIA-01031-2016).



Los contenidos de esta publicación están sujetos a una licencia de Reconocimiento – No comercial – Compartir igual (by-nc-sa) con finalidad no comercial y con obra derivada. Se permite copiar y redistribuir el material en cualquier medio y soporte, siempre que no tenga finalidades comerciales; así como remezclar, transformar y crear a partir del material, siempre que se difundan las creaciones con la misma licencia de la obra original y se cite la procedencia y la autoría de forma apropiada.

ÍNDICE

El proyecto piloto B-MINCOME	4
Presentación del informe	5
1. Población participante	7
1.1. Caracterización de los hogares y personas participantes	8
1.2. Diseño experimental	9
2. El Soporte Municipal de Inclusión (SMI)	12
2.1. La moneda ciudadana REC (<i>Recurs Econòmic Ciutadà</i>)	13
3. Resultados finales de la evaluación	14
3.1. Cambios a nivel individual	14
3.2. Cambios a nivel comunitario	17
3.3. Cambios a nivel institucional	18
4. Cuestiones clave para la discusión de los resultados del proyecto B-MINCOME	19
5. Informes finales	21

EL PROYECTO PILOTO B-MINCOME

B-MINCOME, combinando una renta mínima garantizada y políticas sociales activas en zonas urbanas desfavorecidas de Barcelona, es un proyecto piloto de lucha contra la pobreza y la exclusión social cofinanciado por el programa *Urban Innovative Actions* de la Unión Europea y que ha dirigido la Dirección de Innovación Social del Área de Derechos Sociales, Justicia Global, Feminismos y LGTBI del Ayuntamiento de Barcelona, junto con un consorcio formado por The Young Foundation, NOVACT (Instituto Internacional para la Acción Noviolenta), Ivàlua (Instituto Catalán de Evaluación de Políticas Públicas), IGOP (Instituto de Gobierno y Políticas Públicas) y ICTA (Instituto de Ciencia y Tecnología Ambientales) de la Universitat Autònoma de Barcelona y el Data Management Group de la Universitat Politècnica de Catalunya.

El proyecto ha tenido una duración global de 36 meses que comprenden los 24 meses de intervención y evaluación (del 1 de noviembre de 2017 a 30 de octubre de 2019) y un año previo de preparación del diseño experimental, diagnóstico, muestreo y obtención de datos, iniciado en noviembre de 2016.

El proyecto B-MINCOME se ha dirigido a 1.000 hogares en situación de vulnerabilidad residentes en los diez barrios que conforman el llamado Eje Besós (Ciutat Meridiana, Vallbona, Torre Baró, Roquetes y Trinitat Nova del

distrito de Nou Barris; Trinitat Vella, Baró de Viver y el Bon Pastor del distrito de Sant Andreu; la Verneda y la Pau y el Besòs y el Maresme en el distrito de Sant Martí), una de las zonas de la ciudad con mayores tasas de hogares en situación de vulnerabilidad y que agrupa 10 de los 15 barrios con menor renta familiar disponible de la ciudad.

El proyecto tenía por objetivo testear la eficacia (en relación con los resultados obtenidos) y la eficiencia (relativo a su coste de implementación) de una política innovadora e integral que combinaba una transferencia monetaria –el Soporte Municipal de Inclusión o SMI–, con cuatro políticas activas de inclusión sociolaboral en los ámbitos de la formación y la ocupación, el emprendimiento en la economía social, solidaria y cooperativa, las reformas en la vivienda para alquilar habitaciones, y la participación comunitaria.

A través de la combinación de estas políticas se pretendía crear un ecosistema que contribuyera a ayudar a los hogares participantes a cubrir sus necesidades básicas y a adquirir mayor autonomía y capacidad de decisión sobre sus vidas. El conjunto de medidas debía así ayudarles a diseñar sus propias estrategias para revertir su situación de vulnerabilidad y asimismo a reducir su dependencia de subsidios públicos y privados.

PRESENTACIÓN DEL INFORME

Lluís Torrens Mèlich

Director de Innovación Social del Área de Derechos Sociales, Justicia Global, Feminismos y LGTBI del Ayuntamiento de Barcelona y director del proyecto B-MINCOME

En noviembre de 2015, solo seis meses después del cambio de gobierno municipal en Barcelona, cuando una coalición de partidos de izquierda y movimientos ciudadanos había conseguido la alcaldía de la ciudad, llegó al conocimiento del nuevo equipo del Área de Derechos Sociales la puesta en marcha de un nuevo programa de la Comisión Europea, el *Urban Innovative Action* (UIA) para apoyar proyectos de innovación en ciudades orientados a resolver los grandes retos a los que se enfrentaban.

En ese momento, el gobierno municipal estaba inmerso en un ambicioso plan para reducir las desigualdades existentes entre los diversos territorios de la ciudad que se habían acentuado con la crisis de los años 2008-2013. Así, ya se había anunciado un nuevo Plan de Barrios para invertir en los 15 barrios más deprimidos de la ciudad, y a la vez se estaba preparando la candidatura a los fondos europeos de desarrollo regional EDUSI (Estrategias de Desarrollo Urbano Sostenible e Integrado) para implementar proyectos de mejora en los barrios del proyecto B-MINCOME.

Igualmente, el programa de gobierno del nuevo equipo municipal preveía crear una nueva renta municipal para ayudar económicamente a las familias en situación de mayor vulnerabilidad. Fue bajo este contexto que el Ayuntamiento de Barcelona decidió arrancar

nuevas políticas sociales innovadoras para luchar contra la cronificación de las situaciones de exclusión social.

Durante 4 meses intensos, con el inestimable apoyo del consultor experto en proyectos europeos Fernando Barreiro (e.p.d.), un equipo de colaboradores internos y externos diseñaron el proyecto (incluido encontrar un nombre adecuado), buscaron y acordaron los diferentes *partners*, redactaron la propuesta y, finalmente, se consiguió el apoyo político necesario. La propuesta fue presentada a UIA a finales de marzo del 2016 y después de dos rondas de evaluación se nos comunicó la concesión del proyecto (fue una de las 17 agraciadas entre 378 candidaturas de ciudades) a finales de septiembre de ese año.

Este documento es un compendio de los principales aprendizajes de lo que ha sido este fascinante proyecto, que podríamos también cualificar de viaje inacabado, con miles de personas implicadas, como los miembros de las familias participantes, los colaboradores en ejecutar las diferentes acciones y políticas del proyecto, los investigadores, evaluadores, consultores de soporte y miembros de la propia oficina de la UIA. A todos ellos y ellas les queremos agradecer su participación y apoyo. Si decimos que el viaje aún no ha terminado es porque, si bien el proyecto en sí finalizó en octubre del año 2019, sus aprendizajes y

consecuencias se extienden a lo largo de los próximos años, bien por el impacto que han provocado en sus participantes, bien por las nuevas y buenas prácticas de políticas públicas que se han desarrollado, ya sea en la intervención social realizada como en las metodologías de evaluación desplegadas.

Solo quisiera resaltar dos de los valores del proyecto piloto B-MINCOME que se pueden sustraer del informe. El primero es que este proyecto, a diferencia de la mayoría de intervenciones territorializadas y financiadas con fondos públicos, invierte en un cien por cien en las personas que viven allí. No es un tema baladí, ya que si las intervenciones en el espacio

(equipamientos e infraestructuras) no se combinan con intervenciones sobre el capital humano pueden provocar efectos indeseables como la gentrificación o la perpetuación de la segregación urbana.

El segundo valor es que B-MINCOME es quizás el proyecto más completo de evaluación de una política social pública realizado hasta el momento en España, no tanto por el volumen de participantes sino sobre todo por la combinación de metodologías, que intentan maximizar el conocimiento generalizado y su aplicabilidad futura. Esperamos que la lectura de este informe de integración de resultados sea de interés.

1. POBLACIÓN PARTICIPANTE

Para iniciar el proyecto se identificó un universo de 5.000 hogares potencialmente participantes a quienes, en septiembre de 2017, se mandaron cartas informativas que les convocaban a unas sesiones en las que se les explicaría el proyecto y, en caso de querer participar, se les ayudaría a rellenar la solicitud (en total se realizaron 400 sesiones informativas en diferentes equipamientos del Eje Besós). Los potenciales participantes estaban identificados por ser hogares con rentas bajas y con un expediente abierto en servicios sociales, bien porque eran demandantes de ayudas municipales, bien porqué participaban en el programa municipal Làbora¹ o bien porqué eran perceptores del Fondo extraordinario de ayudas de emergencia social para los menores de 0-16 años².

Para poder ser finalmente seleccionados, los hogares tenían que cumplir todos y cada uno de los siguientes requisitos:

1. Ser usuarios de los Centros de Servicios Sociales con expediente abierto en el momento de la convocatoria; o haber pedido y cumplir con los requerimientos para ser beneficiarios del Fondo 0-16 en la convocatoria de 2017; o ser participante, o haber participado en el último año, del programa Làbora; o ser usuarios del Servicio de Inserción Social (SIS).
2. Empadronamiento en Barcelona de los miembros del hogar desde el 30 de junio de 2015, residencia en uno de los barrios del Eje Besós y compromiso a hacerlo hasta finalizar el piloto.
3. Al menos un miembro del hogar debía tener entre 25 y 60 años el 31 de julio de 2017 para poder participar en las políticas activas (particularmente en la de formación y ocupación).
4. Existir convivencia efectiva de todos los miembros del hogar, pues los cambios legales o demográficos (defunciones, divorcios, adopciones, etc.) alteraban la cantidad del SMI.
5. Firmar el documento de aceptación de las condiciones de prestación de la ayuda en la modalidad asignada y aceptar el cobro del 25% del SMI en la moneda ciudadana (REC).
6. Firmar un compromiso de participación en procesos de obtención directa de información y el consentimiento de un seguimiento a través de bases de datos de administraciones públicas.
7. El cálculo del SMI, realizado a partir de los ingresos familiares del año anterior, debía ser superior a los 100€. Si no superaban el límite podían realizar una declaración responsable conforme los ingresos actuales no superaban dicho umbral.
8. Quedaban excluidos los hogares cuyo patrimonio fuera superior a cuatro años el valor estimado del SMI, descontando deudas, la vivienda principal y una plaza de parking.

¹ <https://ajuntament.barcelona.cat/serveissocials/es/labora/presentacion> [consultado: 01/02/2021].

² <https://ajuntament.barcelona.cat/infancia/ca/canal/fons-extraordinari-dajuts-demergencia-social-dinfants-de-0-16-anys> [consultado: 01/02/2021].

Estos requisitos acabaron seleccionando como población diana aquella con un elevado grado de vulnerabilidad y con al menos un miembro con disponibilidad de participar en las políticas activas. Se recibieron un total de 2.525 solicitudes³ de las cuales 1.527 cumplían todos los requisitos (casi un 40% de las solicitudes recibidas quedaron excluidas, la mayoría de ellas por superar el umbral de renta establecido).

La selección de los hogares participantes se realizó en noviembre de 2017 mediante un sorteo aleatorio y estratificado. Este seleccionó los 1.000 hogares participantes en su correspondiente modalidad activa (grupos de tratamiento), 383 hogares que participarían de forma pasiva (grupo control), así como 144 de reserva que reemplazarían los que eventualmente no desearan o no pudieran participar. A continuación se detallan las características de los hogares seleccionados.

1.1. Caracterización de los hogares y personas participantes

Los hogares participantes en el proyecto B-MINCOME mostraban una situación de mayor vulnerabilidad que la población en riesgo de pobreza de Barcelona y que la población usuaria de los Servicios Sociales⁴. Entre sus características destacaban:

1. Un tamaño superior (4,1 personas) que la media de los hogares en riesgo de pobreza de Barcelona, y que los usuarios de servicios sociales (2,5 y 2,6 personas, respectivamente).
2. Su tasa de privación material y de privación material severa (93,5% y 69%) eran mayores que en la población en riesgo de pobreza de Barcelona (44,6% y 15,4%, respectivamente).
3. Sus ingresos eran 635,7 euros mensuales de media, frente a 785,6 de los usuarios de servicios sociales. El 6,4% no declaraba ningún ingreso y solo el 23,8% reportaban más de 1.000 euros al mes (frente 1,9% y 26% respectivamente, de los usuarios de servicios sociales).
4. El 57,7% de ellos vivían en régimen de alquiler, frente al 45% de los hogares en riesgo de pobreza de Barcelona. Solo el 7,9% de ellos eran propietarios y no tenían pagos pendientes en su vivienda, frente al 36,6% de los hogares vulnerables de la ciudad.
5. Las prestaciones más frecuentes entre ellos eran las de asistencia social, ayudas a la familia, escolares y el Fondo 0-16, mientras que en los hogares en riesgo de pobreza de la ciudad eran las pensiones de jubilación, las prestaciones por desempleo y la Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC) de la Generalitat de Cataluña.
6. El 39,8% de ellos no disponía de conexión a internet, frente al 21,1% de la población en riesgo de pobreza de Barcelona.
7. El 51,1% de los referentes del hogar reportaban un estado de salud regular o malo, frente al 29,7% de la población en riesgo de pobreza de Barcelona.
8. En el 38,1% de hogares participantes ninguno de sus miembros trabajaba (o todos registran baja intensidad de trabajo), frente al 16,9% en los hogares en riesgo de pobreza de la ciudad.

³ Para analizar las causas por las cuales ciertos hogares e individuos no solicitaron participar, véase el informe sobre *non take-up* en: <https://ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/sites/default/files/arxiu-documents/informe-casos-non-take-up-bmincome.pdf> [consultado: 01/02/2021].

⁴ De acuerdo con los datos de la submuestra de Barcelona de la “Encuesta Metropolitana de Condiciones de Vida” (INE, 2016-17) y de la “Encuesta de Condiciones de Vida a Usuarios de Servicios Sociales” (ECVUSS, 2016).

Respecto a sus características sociodemográficas, cabe destacar las siguientes:

1. Sexo: de los 3.774 miembros de los hogares participantes, 2.116 eran mujeres y 1.658 hombres (56% y 44%). Entre los titulares del SMI, 798 eran mujeres y 152 hombres (84% y 16%). La sobrerrepresentación femenina se debe al hecho de que quienes mayoritariamente acuden a servicios sociales son mujeres (71,8% frente a 28,1% de hombres) y por tanto fueron ellas mayoritariamente las referentes del hogar durante el proyecto.
2. Edad: los menores de 16 años (1.453 personas) fueron el grupo más numeroso seguidos por el grupo de 31 a 50 años (1.115). Las personas en edad de trabajar (16 a 64 años) sumaron el 87,7% del total (2.271 personas).
3. Tamaño hogar: el 27% (256) de los hogares tenían 4 miembros, el 21,1% (200) tenían 5, y el 20% (190) tenían 3. En conjunto, el 62,7% del total tenían 4 miembros o más, frente al 26,8% de los hogares usuarios de servicios sociales municipales.
4. País de procedencia: el 38,2% de los hogares participantes era de origen español (363), mientras que los hogares restantes eran originarios de hasta 35 países diferentes. Después de España, los dos siguientes países de origen más numerosos fueron Marruecos (133 hogares, representando el 14%) y Pakistán (79 hogares, representando el 8,3%). Cabe destacar que el 47,1% de los hogares participantes provenía de países de fuera de la UE.
5. Distribución por distritos del Eje Besós: la distribución de las personas y hogares en los tres distritos participantes (Nou Barris, Sant Andreu y Sant Martí) fue similar al peso demográfico de estos distritos en relación con el conjunto de la ciudad.

1.2. Diseño experimental

El modelo experimental empleado por el proyecto B-MINCOME combinó ciertos aspectos de un *saturation study* puesto que se implementó en una zona concreta (exclusivamente en diez barrios de los distritos de Nou Barris, Sant Andreu y Sant Martí que conforman el llamado Eje Besós), con un *randomised control trial*, mediante el cual se seleccionan aleatoriamente los participantes finales, su modalidad de participación y la política activa en que participarían. Así se crearon once grupos de participación, incluyendo diez grupos de tratamiento distintos y un grupo de control.

Los grupos de tratamiento se estructuraron de acuerdo a cuatro modalidades de participación:

1. Modalidad **condicionada**: la percepción del SMI estaba condicionada a la participación obligatoria en la política activa asignada.
2. Modalidad **no condicionada**: la percepción del SMI no estaba condicionada a la participación obligatoria en la política activa asignada.
3. Modalidad **limitada**: cualquier variación de los ingresos computables del hogar conllevaba la variación proporcional, positiva o negativa, del SMI estimado inicialmente.
4. Modalidad **no limitada (o parcialmente limitada)**: la variación de los ingresos computables del hogar solo conllevaba una variación parcial del SMI; se reducía un 25% de los primeros 250 euros netos mensuales ingresados por encima del SMI inicial y un 35% de los ingresos superiores a los 250 euros.

En combinación con la transferencia del SMI, algunos participantes fueron seleccionados para participar en cuatro políticas activas diferentes:

1. **Política de formación y ocupación:** buscaba mejorar la empleabilidad y el acceso al mercado laboral, mediante la combinación de formación y planes de ocupación de 12 meses realizados en los barrios del Eje Besós. La formación constaba de un curso de profesionalización certificado de 340 horas, una formación continua de 60 horas durante el plan de ocupación y, una vez finalizado, 80 horas en formación y orientación laboral. La parte ocupacional ejecutó 22 proyectos en colaboración con entidades sociales. Esta política se diseñó e implementó con Barcelona Activa, el Consorcio de Educación de Barcelona, los Distritos del Eje Besós y las entidades sociales.
2. **Política de emprendimiento social:** pretendía familiarizar a los participantes con la economía social, solidaria y cooperativa como alternativa al mercado laboral tradicional, combinando la formación y la promoción de proyectos de emprendimiento colectivo. Entre los y las 99 participantes, se gestaron 6 proyectos y se realizaron 15 estancias de colaboración con entidades del sector. La política fue diseñada por el Comisionado de Economía Social, Desarrollo Local y Consumo, junto a varias entidades del sector.
3. **Política de ayudas a la rehabilitación y el alquiler de habitaciones:** buscaba favorecer que los propietarios de pisos participantes pudieran poner en alquiler de forma permanente una habitación de su vivienda, previa rehabilitación de la misma, para conseguir así unos ingresos adicionales que mejoraran su renta familiar disponible. La política fue diseñada en colaboración con el Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona, pero no se pudo evaluar por falta de participantes que cumpliesen los requisitos.
4. **Política de participación comunitaria:** fomentaba la implicación de los y las participantes y sus familias en la vida social y comunitaria de sus barrios mediante la habilitación de espacios de participación, cohesión grupal e identificación de necesidades para generar proyectos compartidos. A esta política se asignaron 270 hogares, de los que participaron activamente 113 personas. Fue diseñada e implementada por la Dirección de Servicios de Acción Comunitaria en colaboración con varias entidades sociales y de dinamización.

La combinación de las cuatro modalidades de percepción del SMI y de las cuatro políticas activas de inclusión (grupos de tratamiento), junto al grupo de control contra el que comparar los resultados obtenidos, conforman el esquema del diseño experimental del proyecto. La distribución de los hogares una vez realizado el sorteo varió ligeramente cuando se pasó a la implementación y finalmente fueron 950 el número total de hogares participantes en los grupos de tratamiento: 419 percibiendo únicamente el SMI y 531 en combinación con una de las cuatro políticas activas (Figura 1).

A pesar de ser seleccionadas en algunas de las diferentes modalidades de políticas activas, no todas las personas beneficiarias participaron de forma activa en ellas. Según el porcentaje de hogares seleccionados que participó activamente en las políticas de inclusión que se implementaron (la de formación y ocupación, la de emprendimiento social y la de participación comunitaria), observamos que aquellos que lo hacían en la modalidad condicionada solían participar de forma más activa y continuada (Gráfico 1).

Figura 1. Distribución de los hogares según modalidades de participación y de SMI

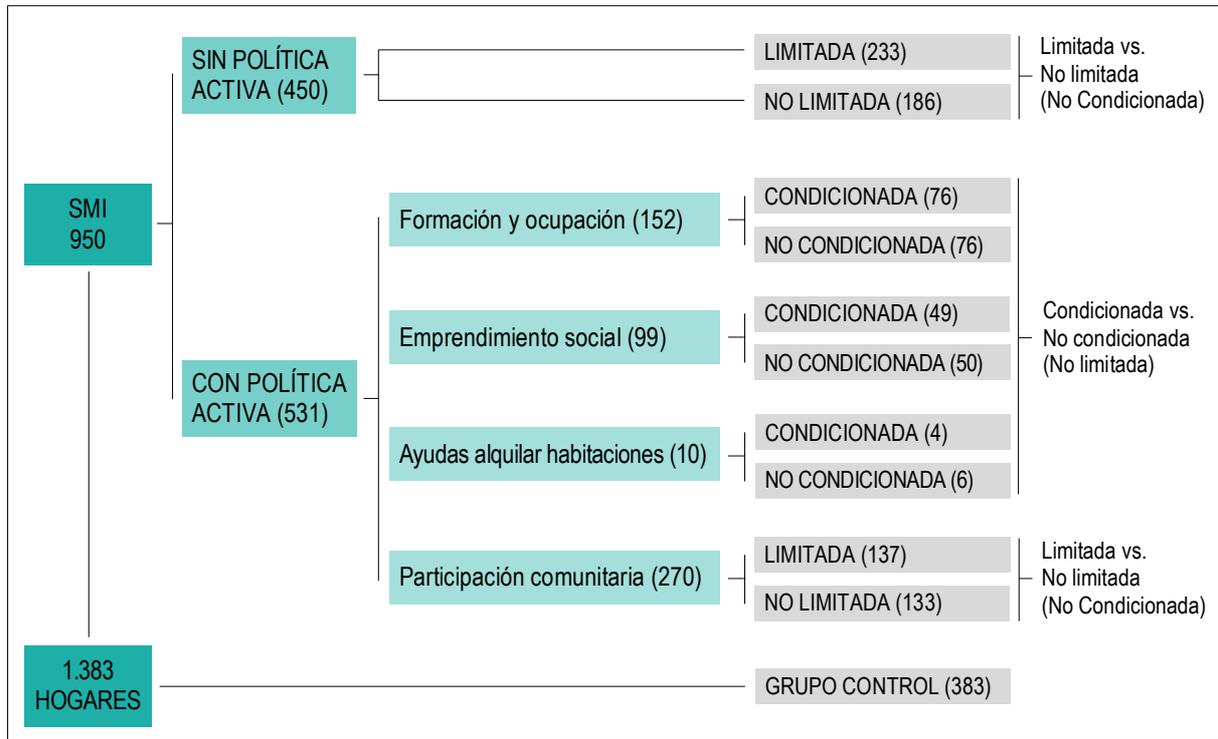
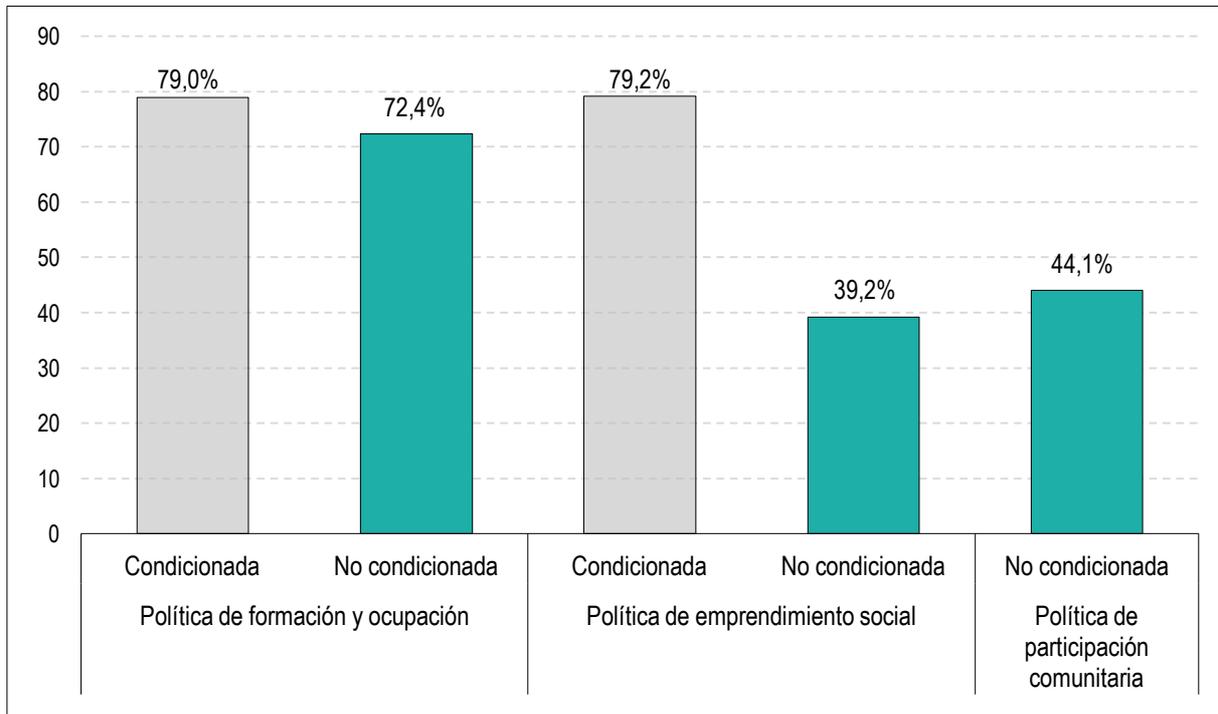


Gráfico 1. Porcentaje de hogares beneficiarios que participaron activamente en las políticas activas según la modalidad



Nota: La política de participación comunitaria no tenía modalidad condicionada.

2. EL SOPORTE MUNICIPAL DE INCLUSIÓN (SMI)

El Soporte Municipal de Inclusión (SMI) fue una prestación económica de “urgencia social”⁵ que complementa los ingresos de que disponían las personas que formaban el hogar y que garantizaba un umbral básico establecido por el proyecto. Este umbral se calculó como la suma de las necesidades básicas y las necesidades de vivienda (Tabla 1).

Tabla 1. Valor y umbrales del SMI

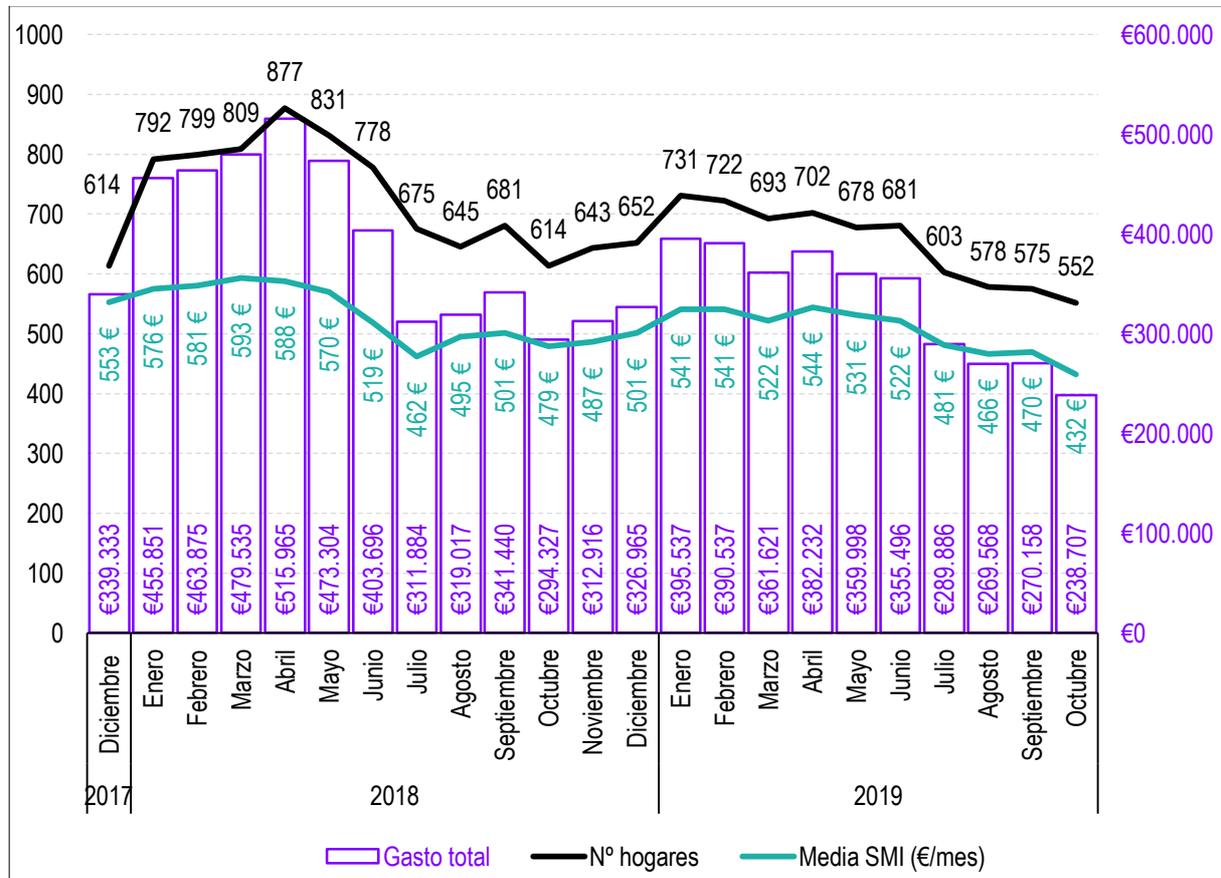
Cantidad de NECESIDADES BÁSICAS (sin contar la vivienda e incluyendo los suministros básicos de energía y agua).	402,6 € / mes por la primera persona adulta
	148 € / mes por cada miembro adicional
Cantidad de NECESIDADES DE VIVIENDA (valor mínimo entre el coste mensual y el indicador objetivo de costes mensuales en vivienda según el número de personas del hogar).	260 € / mes por la primera persona adulta
	110 € / mes por el segundo miembro
	40 € / mes por cada miembro adicional

Del total de 950 hogares finalmente participantes, 915 (96,31%) cobraron por lo menos una mensualidad del SMI, mientras que 35 (3,67%) no lo llegaron a percibir en ningún momento (debido a que en ningún momento durante el proyecto les salía a cobrar el SMI; es decir, sus ingresos eran suficientes para que se situaran por encima de su umbral de SMI de referencia).

Tanto el número total de hogares perceptores del SMI como el valor medio del mismo han variado a lo largo de los 23 meses en los que se implementó. Tal como muestra el siguiente gráfico, estos dos indicadores han experimentado una importante variación mensual (Gráfico 2). Así, en el último mes del piloto la nómina mensual total fue menos de la mitad del mes con mayor nómina (abril 2018) cuando ya se habían incorporado todos los participantes. Además de la mejora de los ingresos de las familias participantes, en esta dinámica influyó que a partir de mayo de 2018 la cantidad media mensual del SMI se redujo porque algunos hogares percibieron el Fondo 0-16 (que contaba como renta del hogar y reducía por ello el importe del SMI), y que a partir de junio de 2018, con las contrataciones de los planes de ocupación de la política de formación y ocupación, también disminuyó el número de hogares perceptores del SMI, así como su cantidad. Adicionalmente, un centenar de familias empezaron a cobrar la RGC de la Generalitat.

⁵ De acuerdo a la Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico de la Generalitat de Catalunya, las prestaciones económicas de urgencia social son el mecanismo para responder a las necesidades de subsistencia “puntuales, urgentes y básicas” (art. 5) y, por ello, sin carácter de derecho subjetivo, que “establecen los entes locales, de acuerdo con las competencias que les corresponden en materia de atención social primaria” (art. 6).

Gráfico 2. Evolución del gasto total, del número de hogares perceptores y del valor medio del SMI (€/mes) (2017-2019)



2.1. La moneda ciudadana REC (*Recurs Econòmic Ciutadà*)

Paralelamente, se puso en marcha la moneda ciudadana electrónica REC (*Recurs Econòmic Ciutadà* o *Real Economy Currency*), como un nuevo medio de pago virtual con el objetivo de contribuir a la transformación del modelo socioeconómico de la ciudad, generando nuevos circuitos económicos, revitalizando el pequeño comercio y fomentando la economía circular en los territorios de implementación. El diseño del proyecto establecía que el 25% de la prestación del SMI fuera transferida mediante esta nueva moneda virtual para que los usuarios la utilizaran en los comercios locales de sus barrios que voluntariamente se adhirieran a este nuevo sistema.

En agosto de 2019, un total de 534 familias operaban con esta nueva moneda. En cuanto a la evolución de comercios que operaban con REC, se pasó de 86 en setiembre de 2018 a 167 finales de agosto de 2019, incluyendo pequeños comercios, mayoristas y entidades de los barrios. Hasta el final del proyecto se pusieron en circulación 789.592 REC, de los cuales 643.532 se cambiaron a euros, generando así 901.004 REC en transacciones, lo que supuso lograr un efecto multiplicador 1,91 a 2,95 de la inversión pública realizada por el proyecto B-MINCOME.

El resultado de la implantación de esta moneda así como su impacto y el efecto multiplicador del gasto realizado en comparación con los pagos en euros fueron evaluados durante el proyecto.

3. RESULTADOS FINALES DE LA EVALUACIÓN

Además de las políticas activas, una de las diferencias del proyecto B-MINCOME respecto a proyectos piloto similares, ha sido la elaboración de un diseño de evaluación en el que se han desplegado diferentes metodologías tanto cuantitativas como cualitativas.

Para ello se han empleado tanto el uso y análisis de registros administrativos (Seguridad Social, Agencia Estatal de la Administración Tributaria, etc.), como la realización de tres encuestas (antes de empezar, a la mitad y durante la finalización del proyecto) junto con el seguimiento de tipo etnográfico de algunos de los grupos y hogares participantes, y de agentes implicados en la implementación del mismo proyecto. Los resultados de las evaluaciones llevadas a cabo se pueden agrupar en tres dimensiones de cambio: 1) cambios a nivel individual; 2) cambios a nivel comunitario; y 3) cambios a nivel institucional.

3.1. Cambios a nivel individual

Las evaluaciones realizadas durante el programa confirman que el proyecto B-MINCOME ha contribuido de forma significativa a la reducción de la privación material severa y la inseguridad alimentaria entre los participantes. Además, se observan algunas mejoras significativas en lo que concierne a la inseguridad habitacional. Al mejorar la situación financiera de las familias, el proyecto ha contribuido a reducir la carga que suponen el alquiler y las hipotecas entre los hogares, razón principal del endeudamiento familiar, y ha disminuido la necesidad de endeudarse con familiares y amigos.

El impacto de B-MINCOME en el bienestar subjetivo de las personas también ha sido muy positivo. El programa ha reducido la sensación de incertidumbre financiera y el estrés asociado a esta situación, ha aumentado la satisfacción con la situación económica personal y ha favorecido un aumento significativo en el grado de satisfacción con la vida expresado un año después del inicio del programa. En el segundo año, el nivel de satisfacción seguía siendo mayor en el grupo de tratamiento que en el de control, pero con una magnitud menor que la identificada en el primer año.

La evaluación de impacto del conjunto del proyecto no permite confirmar mejoras significativas en la dimensión de la salud, al menos en la mejora de la salud física de los participantes durante el transcurso del programa. Tampoco se detectan cambios significativos sobre la salud auto-percibida, ni en la probabilidad de tener un problema de salud grave. Además, en contraste con los resultados a mitad de la prueba, tampoco se detecta un efecto sobre la probabilidad de desarrollar un problema de salud mental. Los impactos positivos detectados en relación con la salud son: a) la mejora de la calidad de horas dormidas, que podría estar asociada con la reducción de los niveles de estrés por motivos económicos; b) un cambio de estilo de vida potencialmente orientado hacia una vida más saludable; y c) una mejora en el acceso a la atención médica que

podría provocar resultados positivos a medio-largo plazo tanto para las personas participantes como para el mismo sistema de salud.

De forma similar a otros proyectos parecidos, la participación en las políticas activas del proyecto B-MINCOME no ha estimulado la voluntad de emprendimiento económico, ni ha aumentado la probabilidad de encontrar un empleo de calidad. Así mismo, se ha observado que el conjunto del proyecto ha reducido la participación en el mercado laboral.

Sin embargo, conviene tener presente que los participantes asignados a la política de formación y ocupación no fueron incluidos en este análisis. Los resultados obtenidos internamente por la entidad responsable de implementar dicha política permiten observar un impacto positivo en términos de inserción laboral y satisfacción personal de sus participantes, lo cual obliga a tomar estos resultados con mucha cautela.

Tanto en el análisis sobre el impacto en la salud y, sobre todo, en el mercado laboral requieren evaluaciones con un horizonte temporal más extenso que el establecido en el proyecto.

Los efectos del proyecto B-MINCOME son ambivalentes en algunos aspectos y en algunas ocasiones las evaluaciones realizadas pueden motivar interpretaciones contradictorias. En relación con la dimensión financiera, para algunos hogares su participación en el programa ha representado la oportunidad de conquistar una independencia económica y poder empezar a planificar su futuro con mayor autonomía. Sin embargo, otros hogares no han logrado salir de su condición de precariedad económica y habitacional. Para estos, la percepción del SMI no ha sido suficiente para romper sus situaciones de vulnerabilidad extrema, que en muchos casos están relacionadas con la existencia de deudas elevadas y/o a largo plazo.

La evaluación de impacto realizada no detecta ningún efecto global del programa sobre la probabilidad de recibir apoyo social de otras personas (ya sean familiares o no), probabilidad que aumenta sólo en las familias que participan en una política activa en modalidad no condicionada. En cambio, la evaluación de la política de participación comunitaria muestra cómo ésta ha logrado sostener valores positivos en la disposición a ayudar a otras personas y en el grado de confianza hacia los vecinos.

La autonomía económica que ha significado para las mujeres el hecho de ser la titular o perceptora del SMI y su participación en las políticas activas parecen haber favorecido procesos y dinámicas de empoderamiento –que en algunos casos ha contribuido al reposicionamiento de su rol en el ámbito doméstico, laboral y comunitario–, y de apoyo mutuo, gracias también a los espacios de diálogo y cuidado creados en el marco de las acciones comunitarias llevadas a cabo.

Tabla 2. Resumen de los efectos derivados de la evaluación de impacto

Indicadores	Grupos de Tratamiento	SMI	SMI y política activa	Condicionada	No condicionada	Limitada	No limitada
Privación material severa	↓	↓		↓	↓	↓	↓
Ir a dormir con hambre	↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓
Tener impagos de la vivienda	↓	↓			↓		↓
Tener goteras y/o humedades	↓	↓	↓	↓	↓		↓
Pedir dinero prestado a familiares y/o amigos	↓	↓			↓	↓	↓
Tener una deuda pendiente	↓	↓			↓		↓
Utilizar servicios sociales		↓					
Satisfacción con la situación económica	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Tener un bienestar alto	↑	↑	↑	↑	↑	↑	↑
Desarrollar enfermedades mentales							
Tener un sueño de calidad	↑		↑		↑		↑
Estar trabajando*	↓	↓	↓		↓	↓	↓
Trabajar contrato indef. y tiempo completo*	↓	↓	↓		↓		↓
Realizar una formación							
Disfrutar de actividades de ocio social				↑			
Dedicar más tiempo a las tareas domésticas			↑	↑			↑
Reducción de la repetición escolar**				↓			
Reducir el abandono escolar**		↑					
Mal estado de salud **							↓
Escala <i>Duke</i> de apoyo social y estrés							
Percibir más apoyo social			↑				
Realizar voluntariado social		↓					
Participación social				↑			

↓	Efecto reducción significativo
↑	Efecto aumento significativo
	Efecto no significativo

Nota:

* Se debe tener en cuenta que los que participaron en la política de formación y ocupación (los participantes con perfiles más “empleables”) no han sido incluidos en el análisis de las dimensiones laborales.

** Menores de edad (< 16 años).

3.2. Cambios a nivel comunitario

El proyecto B-MINCOME ha generado resultados positivos significativos en la implicación comunitaria de los participantes en el programa. Las evaluaciones realizadas apuntan que la participación en el programa ha incrementado la probabilidad de participar en algún grupo, organización o iniciativa comunitaria, aunque la evaluación de impacto sólo permite contrastar la significación de este efecto para los hogares en modalidad condicionada.

La evaluación específica realizada para la política de participación comunitaria confirma que la participación en la misma ha contribuido a mejorar la visión que los participantes tienen de sus barrios, estimulando un mayor sentimiento de pertenencia al barrio y una mayor predisposición a implicarse en actividades cooperativas para su mejora.

A través de esta evaluación, se confirma, asimismo, que los participantes han desarrollado un mejor conocimiento del territorio y de sus activos comunitarios y un mayor interés en conocer y colaborar con las entidades locales. Entre los participantes de la política de participación comunitaria, ha aumentado el número de personas que afirman que seguirán participando en actividades comunitarias o estarán vinculados a entidades del barrio⁶.

En relación con los impactos en el tejido social y comunitario existente, la evaluación realizada indica que la política de participación comunitaria no ha logrado crear conexiones entre los grupos de trabajo creados por la misma política y las entidades de los barrios; no se han incorporado nuevos participantes en las entidades ya existentes; ni se han creado nuevas entidades o asociaciones comunitarias como resultado de esta política. Sin embargo, cabe tener en cuenta que estas son dinámicas o fenómenos de larga gestación y que, por tanto, es difícil que se puedan propiciar en el marco de un proyecto con una duración de solo 24 meses.

La política de participación comunitaria se ha mostrado eficaz como oportunidad para romper el aislamiento individual y crear vínculos sociales entre el vecindario. Las actividades comunitarias desarrolladas han promovido las relaciones interculturales entre las distintas minorías étnicas que componen la población de los barrios seleccionados y han fortalecido el sentimiento de pertenencia a un grupo común, contribuyendo a reducir los estereotipos culturales y a apreciar la diversidad cultural de los barrios, lo que podría tener evidentes implicaciones positivas para la cohesión social en los barrios a largo plazo.

Los resultados clave de la participación comunitaria, hasta cierto punto no previstos inicialmente, han sido la activación de personas no organizadas, la constitución de grupos comunitarios ex-novo y el fortalecimiento del rol de los equipamientos de proximidad (centros cívicos, casales de barrio, bibliotecas) como espacios de referencia en el barrio.

⁶ Estos resultados no son extrapolables al conjunto de los hogares participantes en el B-MINCOME.

3.3. Cambios a nivel institucional

En la dimensión institucional, el programa ha impactado de forma evidente sobre la relación entre el tejido social y la administración pública. En la evaluación de la política de participación comunitaria, por ejemplo, se ha resaltado la importancia de los vínculos generados entre los participantes y las trabajadoras sociales del programa, vínculos basados en relaciones más horizontales y menos asistenciales que las que se producen habitualmente en el ámbito de los servicios sociales.

El proyecto B-MINCOME, en este sentido, ha promovido nuevas dinámicas de trabajo en los servicios sociales –entre las que se incluyen estrategias innovadoras de atención al público– que se han experimentado en el marco de las políticas activas implementadas. Estas nuevas dinámicas parecen haber contribuido a mejorar la percepción sobre la administración pública, la valoración de su presencia y proximidad en los barrios y el conocimiento de los servicios públicos en el territorio.

La evaluación realizada sobre la implementación de la moneda ciudadana confirma que el REC ha estimulado cambios en los hábitos de consumo, detectándose una mejora en las ventas en los comercios locales de proximidad afiliados al sistema REC, que en dos años se han duplicado. Sin embargo, la moneda ciudadana REC no parece haber logrado fortalecer la red entre vecinos, entidades y comercios: los consumidores expresaron confiar más en los comercios asociados al REC, aunque los comercios no confirmaron esta percepción.

Cabe tener en cuenta que los patrones de consumo privado, así como la participación por la parte de la oferta, son dinámicas de largo recorrido que obedecen a multitud de factores –algunos micro, otros macro– que requieren periodos largos de tiempo para su transformación.

4. CUESTIONES CLAVE PARA LA DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DEL PROYECTO B-MINCOME

A continuación, se exponen nueve cuestiones consideradas relevantes que pueden ayudar a discutir y a interpretar los resultados finales del proyecto en su conjunto:

1. El proyecto puede inscribirse dentro de los llamados “experimentos de renta básica” en la medida en que la modalidad de transferencia “no condicionada y no limitada” es la que más se asimila a la propuesta de renta básica (en su incondicionalidad). El resto de modalidades de SMI se asocian a esquemas más tradicionales de rentas mínimas o garantizadas, como el Ingreso Mínimo Vital (IMV) o las rentas mínimas autonómicas, como la Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC) de Cataluña.
2. El proyecto ha demostrado ser eficaz en mejorar las condiciones materiales de los hogares. Respecto a la eficiencia (coste-efectividad), el horizonte temporal de 23 meses no permite sacar conclusiones definitivas por no poder medir los efectos a medio y a largo plazo. También condiciona el hecho de que existan diferencias relevantes en los costes de implementación del programa según el tipo de política activa. Estas son limitaciones importantes e influyentes a la hora de sacar conclusiones sobre la eficiencia del programa.
3. La estrategia de combinar políticas activas con una política de transferencia monetaria ha resultado ser muy positiva. El proyecto permite sostener que, a diferencia de las habituales políticas de renta condicionada, la combinación de políticas activas y pasivas no estigmatiza a sus receptores. En el caso de las políticas activas, su implementación ha supuesto un reto importante al tener que gestionar ciertos desajustes –provocados por la aleatoriedad del sorteo– entre el perfil de las personas asignadas y las actuaciones que se pretendían impulsar en el marco de las mismas.
4. Los efectos son distintos según la modalidad. Aunque tales diferencias no sean muy marcadas, el grupo de SMI condicionado muestra resultados ligeramente más positivos. Esto está relacionado con el hecho de que las personas en esta modalidad –justamente por participar en las políticas–, han ampliado sus relaciones sociales y su conocimiento de los recursos públicos y comunitarios de sus barrios y han tenido la oportunidad de participar en proyectos colectivos, decidiendo y debatiendo en común. Estas dinámicas y experiencias colectivas –no la condicionalidad en sí misma– son las que les han aportado un mayor bienestar y felicidad. Sería por ello simplista sostener que “obligar” a alguien a participar en una política conlleva resultados positivos sin tener en cuenta los componentes de la misma. Cabe destacar también que la modalidad limitada parece haber tenido un efecto negativo en el bienestar subjetivo de los participantes, algo que debe tenerse en cuenta en el diseño de futuras políticas de transferencia monetaria.

5. La duración del proyecto no ha sido la más idónea en términos de análisis de ciertos indicadores ya que algunos son difíciles de valorar a corto plazo. Tanto en el análisis del impacto en salud, como en el mercado laboral o en la evaluación económica requieren evaluaciones con un horizonte temporal más extenso.
6. Como en la mayoría de experimentos y políticas similares, los resultados en la activación laboral tienden a ser neutros o incluso negativos en el corto y medio plazo: el llamado *lock-in effect*. Esto puede responder a la vulnerabilidad de los participantes, a su grado de precariedad o de exclusión laboral o a su estado de salud. Debido también a las propias limitaciones experimentales (duración, cantidades del SMI, etc.), estimar el éxito o el fracaso del proyecto por su impacto en este indicador sería reduccionista al omitir los resultados en otros importantes indicadores de tipo cualitativo más difíciles de capturar, como el bienestar subjetivo, el estrés, la convivencia en el domicilio, la participación social o el empoderamiento personal y colectivo.
7. El seguimiento administrativo se ha realizado separadamente de la atención social. Así, el seguimiento sobre los ingresos y gastos (en euros y REC) derivados del SMI (en tanto que se trataba de una ayuda económica de emergencia social destinada exclusivamente a la cobertura de necesidades básicas y que era complementaria a los ingresos de los hogares) se realizó de manera centralizada fuera de los centros de servicios sociales. Esto permitió que la atención social se focalizara en tareas de acompañamiento, apoyo y asesoramiento personalizado.
8. El proyecto ha sido diseñado e implementado en una zona muy específica de Barcelona, el Eje Besós. En consecuencia, la interpretación de sus resultados queda circunscrita a esta realidad y no puede extrapolarse al conjunto de Barcelona, de Cataluña, de España o incluso a otro país. El hecho de que otras ciudades o territorios experimenten con políticas similares al proyecto B-MINCOME puede ser una oportunidad para comparar y contrastar las hipótesis planteadas en el mismo, así como para refutar o reafirmar sus resultados. Ello contribuiría a incrementar la fiabilidad y robustez de los análisis realizados en este proyecto y a aumentar el corpus de conocimiento científico disponible sobre los efectos de las políticas de transferencia monetarias.
9. La evaluación de impacto tendrá un carácter más definitivo cuando se realice una cuarta ola de encuesta y tenga lugar una nueva comprobación de los registros administrativos de las personas de los hogares participantes. La situación sobrevenida con la crisis de la COVID-19 puede ser contextualizada y abstraída gracias a la metodología RCT y al uso de un grupo de control.

5. INFORMES FINALES

En el sitio web del B-MINCOME⁷ se encuentran disponibles los siguientes informes elaborados por las entidades que conforman el partenariado del proyecto y que abordan la evaluación de diferentes aspectos del piloto:

Blanco, I., Fernández, C., Gallego, R., Marra, G. y Yanes, S. (2019a). *Analysis of the results and its progress and final report. Executive Summary*. IGOP.

Blanco, I., Fernández, C., Gallego, R., Marra, G. y Yanes, S. (2019b). *Final Report: Assessment of Governance. Executive Summary*. IGOP.

Bonilla, F. y Sekulova, F. (2019). *B-Mincome's impact on life satisfaction*. ICTA.

Hill-Dixon, A., Patel, G., Davis, H. y Boelman V. (2020a). *The voices of basic income. A report evaluating experiences of a B-MINCOME trial in Barcelona*. The Young Foundation

Hill-Dixon, A., Patel, G., Davis, H. y Boelman V. (2020b). *The voices of basic income. Executive Summary*. The Young Foundation.

Laín, B., Torrens, L. y Villarreal, J. (2019). *Informe de resultados preliminares del proyecto piloto B-MINCOME (2017-2018)*. Dirección de Planificación e Innovación, Área de Derechos Sociales, Ayuntamiento de Barcelona.

Martín Belmonte, S. y Olivella, M. (2019). *REC, moneda ciudadana. Informe final*. NOVACT.

Sabes-Figuera, R. y Todeschini, F., (2019). *Barcelona city council new welfare programme: Economic evaluation results*. Ivàlua.

Todeschini, F. y Sabes-Figuera, R. (2019). *Barcelona city council welfare programme: Impact evaluation results*. Ivàlua.

⁷ Accesible en: <https://ajuntament.barcelona.cat/bmincome/es/informacion-ayudas-economicas>.

Resultados finales del proyecto piloto B-MINCOME (2017-2019).

Combinando una renta mínima garantizada y políticas sociales activas en zonas urbanas desfavorecidas de Barcelona

Informe ejecutivo



B-MINCOME
Inclusión sostenible en Barcelona

Área de Derechos Sociales, Justicia Global, Feminismos y LGTBI

Ayuntamiento de Barcelona

C/ València, 344, 08009, Barcelona



**Ajuntament
de Barcelona**