



PROGRAMA INTERDEPARTAMENTAL DE LA RENDA MÍNIMA D'INSERCIÓ

Informe final d'avaluació

Versió definitiva. 18 de gener de 2010.

Responsable del projecte: David Casado

Equip de treball: Jaume Blasco, David Casado i Lluís Ferrer

Aquest informe ha estat co-finançat per:



Unió Europea
Fons social europeu
L'FSE inverteix en el teu futur



ÍNDEX

RESUM EXECUTIU	6
1. INTRODUCCIÓ	12
2. EL PIRMI EN PERSPECTIVA COMPARADA	13
2.1. El disseny del PIRMI.....	13
2.2. La provisió de rendes mínimes als països de l'OCDE	17
2.3. Els programes de rendes mínimes de les comunitats autònomes	20
3. OBJECTIUS I PREGUNTES D'AVUACIÓ	24
3.1. Sistema d'indicadors	24
3.2. Anàlisi del temps de permanència	24
3.3. Anàlisi de les sortides del programa: inserció laboral i altres	25
3.4. Avaluació del complement per inserció laboral.....	25
3.5. Experiències laborals posteriors a la sortida del programa.....	25
4. DADES I METODOLOGIA	27
4.1. Fonts d'informació	27
4.2. Descripció de les variables	28
4.3. Sistema d'indicadors	34
4.4. Anàlisi de la permanència: cronificació i recidivisme.....	35
4.5. Anàlisi de les sortides: inserció laboral i altres	37
4.6. Avaluació del complement per inserció laboral.....	38
4.7. Experiències laborals posteriors a la sortida del programa.....	40
5. SISTEMA D'INDICADORS: PERÍODE 1998-2008	41
5.1. Indicadors d'evolució temporal	42
5.2. Anàlisi per cohorts.....	45
5.3. Anàlisi per estocs.....	57

6. ANÀLISI DEL TEMPS DE PERMANÈNCIA EN EL PROGRAMA	65
6.1. L'abast de la cronificació i el recidivisme	65
6.2. Característiques i problemàtiques: relació amb el temps de permanència.....	70
6.3. Determinants del temps de permanència	73
6.4. Determinants del recidivisme	77
7. ANÀLISI DE SORTIDES: INSERCIÓ LABORAL I ALTRES	79
7.1. Tipus de sortida del programa: abast i evolució temporal	79
7.2. Determinants de la inserció laboral i de la resta de sortides	83
7.3. La relació entre el tipus de sortida i el temps de permanència.....	86
8. AVALUACIÓ DEL COMPLEMENT PER INSERCIÓ LABORAL	87
8.1. S'assemblen les cohorts de tractament i control?	88
8.2. Impacte sobre la permanència, la inserció i d'altres tipus de sortida	90
8.3. Impacte sobre les taxes de participació laboral	93
8.4. Síntesi de resultats.....	94
9. EXPERIÈNCIES POSTERiors A LA SORTIDA DEL PROGRAMA	96
9.1. Tipus de sortida i recidivisme	97
9.2. Participació laboral	99
9.3. Permanència de les situacions d'ocupació	102
9.4. Síntesi de resultats.....	104
10. CONCLUSIONS I RECOMANACIONS	105
BIBLIOGRAFIA	105
ANNEX. TAULES I GRÀFICS COMPLEMENTARIS	116

Resum executiu

Context

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. El 2009, segons les previsions dels gestors del programa, la despesa en prestacions econòmiques haurà augmentat un 44 % amb relació a l'any anterior, fins assolir la xifra de 110 milions d'euros; així mateix, pel que fa a les llars ateses pel programa, la previsió és tancar l'any 2009 amb una xifra superior a les 22.000, respecte de les 13.700 del 2008.

En aquest context, coincidint amb l'avaluació triennial del PIRMI que cal dur a terme per llei, el Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya va encarregar a l'avaluar la realització d'aquesta avaluació. El resultat del treball realitzat a aquest efecte constitueix l'objecte d'aquest informe, els elements principals del qual es resumeixen tot seguit.

Objectius de l'avaluació

- Desenvolupar un **sistema d'indicadors** que permeti dur a terme un monitoratge dels principals elements del programa (població atesa, les seves característiques, mesures aplicades, temps de permanència, etc.) i il·lustrar les seves possibilitats fent-lo servir per analitzar l'evolució del PIRMI durant la darrera dècada.
- Analitzar els **temps de permanència** de les llars en el programa, provant d'establir els determinants de dos tipus de fenòmens en particular: la **cronificació**, entesa com la tendència de certes llars a experimentar episodis de permanència prolongats; i el **recidivisme**, que es produeix quan les llars entren i surten del programa de manera cíclica.
- Estudiar la importància relativa dels diferents **tipus de sortida** del programa, tant de les que es produeixen per **inserció laboral** com de les que tenen l'origen en **altres motius** (administratius, accés a d'altres prestacions...).
- Avaluar en quina mesura l'anomenat **complement per inserció laboral**, introduït al final del 2007, ha aconseguit incentivar la participació laboral dels beneficiaris del programa.
- Analitzar les **experiències laborals** dels beneficiaris del PIRMI **després de la seva sortida del programa**.

Fonts d'informació

La principal font de dades utilitzada han sigut els **registres administratius del programa**. Concretament, hem pogut disposar d'informació detallada de les prop de **60.500 llars** que van participar al programa durant **el període 1998-2008**. Així mateix, per poder analitzar les experiències laborals després de la sortida del programa, els registres del PIRMI s'han creuat amb les **dades d'afiliació a la Seguretat Social** per al **període 2005-2009**.

Principals resultats

Temps de permanència: cronificació i recidivisme (Capítol 6)

- Els temps de permanència en el programa de les llars que accedeixen al PIRMI resulten molt heterogenis. Així, hem pogut constatar que aproximadament un 40 % de les llars l'han abandonat abans que hagin passat dos anys, prop del 35 % ho fa entre els dos i els cinc anys, i el 25 % restant segueix al programa als 6 anys d'haver-hi entrat. D'altra banda, si es consideren períodes d'observació de 6 anys, es constata que aproximadament entre el 6 % i el 7 % de les llars que van entrar al programa entre el 1998 i el 2003 van experimentar recidives (és a dir, sortides del programa seguides de reentrades posteriors).
- Les principals variables associades a una durada més llarga del temps de permanència en el programa són, per ordre d'importància, les següents: pertànyer a l'ètnia gitana, superar els 45 anys d'edat, tenir un baix nivell formatiu, patir malalties cròniques o trastorns mentals i haver exercit la prostitució. En canvi, tendeix a reduir el temps de permanència en el programa el fet de ser immigrant i de tenir només problemes de tipus laboral.
- D'altra banda, centrant-nos en els qui abandonen el programa, els factors que augmenten de manera més important la probabilitat de tornar a entrar-hi són la delinqüència, la indigència i l'origen magrebí, mentre que tenir més de 55 anys i patir malalties cròniques redueixen el risc de "recidiva".

Anàlisi dels tipus de sortida (Capítol 7)

- La **inserció laboral de les llars constitueix el motiu majoritari de sortida** del programa. Així, el percentatge de llars que abandonen el programa per aquest motiu se situa, en funció de les cohorts d'entrades que analitzem, entre el 23,1 % i el 30,5 %.
- Entre els motius de sortida del programa no relacionats amb la inserció laboral, el que té una importància relativa més gran (15 %-20 %) és el que aglutina un conjunt divers de **situacions administratives** (complir 65 anys, defunció, trasllat fora de Catalunya, etc.). També destaca el pes de les sortides motivades pel dret a cobrar **una altre tipus de prestació** que, en funció de les cohorts, se situa entre el 11,4 % i el 13,2 %. El percentatge de llars que són expulsades per **incompliment d'obligacions** se situa en tots els casos per sota del 10 %.
- El temps de permanència en el programa de les llars que l'abandonen per inserció laboral és substancialment inferior al de les llars la sortida de les quals s'esdevé per altres motius. Així, el temps mitjà de permanència de les sortides per inserció laboral se situa entre els 12 i els 16 mesos; en canvi, les xifres corresponents als altres tipus de sortida són sempre superiors: entre 22 i 28 mesos per a les sortides per motius administratius, entre 21 i 24 per a les que tenen l'origen en una altra prestació, o entre 15 i 21 per a les expulsions per frau.
- Els factors que contribueixen de forma més important a **augmentar la probabilitat** que es produeixi una **sortida 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.).
- Les **sortides "neutres"**, que són les motivades per la concurrència de factors aliens al comportament dels individus (causes administratives, cobrar una altra prestació, etc.), són més probables entre les persones de més edat i entre els qui pateixen càncer, VIH o tenen

problemes d'invalidesa. Així mateix, els dos problemes el patiment dels quals augmenta més la probabilitat d'**expulsió del programa** són la substitució i la indigència.

Avaluació del complement per inserció laboral (Capítol 8)

- L'anomenat complement per inserció laboral (CIL), introduït al final del 2006 amb la finalitat d'incentivar la participació laboral dels beneficiaris del PIRMI, constitueix una de les reformes recents del programa de més abast. A diferència de la situació anterior, en què es retirava la prestació si es trobava una feina que donés ingressos superiors al llindar de referència, va passar a permetre's a les llars combinar aquests ingressos salarials amb la percepció del nou CIL (143 €/mes, durant un màxim de 12 mesos).
- L'avaluació dels efectes del nou complement s'ha realitzat mitjançant una metodologia inspirada en els dissenys quasi-experimentals que estimen l'impacte d'una política comparant els *outcomes* d'interès entre dos grups d'individus: els que es veuen afectats per la política (grup de tractament) i els que no (grup de control). En el nostre cas, les llars que van accedir al programa durant l'any 2004, s'han considerat com el grup de control ("cohorte 2004"), i s'ha recollit informació sobre el seu comportament laboral fins just abans de l'entrada en vigor del CIL (desembre del 2006); el grup de tractament, de l'altra banda, està integrat per totes les llars que van accedir al programa durant l'any 2005 ("cohorte 2005"), de manera que observant-les durant un període de temps d'igual durada (3 anys), vam aconseguir que aquestes llars estiguessin exposades al CIL durant l'últim any d'observació (2007).
- Els resultats obtinguts permeten concloure, de manera temptativa, que el CIL no sembla haver tingut els efectes que es perseguien quan es va implantar. Així, les taxes trimestrals de participació laboral durant el període 2006-2007 de la "cohorte 2005", després d'haver estat exposada un any al nou complement, no resulten diferents a les observades a la "cohorte 2004" durant el període 2005-2006. No obstant això, si bé el nou complement sembla no haver tingut cap impacte en termes de participació laboral, la seva introducció ha generat canvis pel que fa al temps de permanència en el programa de les llars que aconseguen accedir a una feina. Concretament, després de la introducció del complement, algunes d'aquestes llars opten per combinar durant alguns mesos els ingressos procedents del treball amb el cobrament de la nova prestació, mentre que el que haurien fet si no existís el CIL hauria sigut abandonar definitivament el programa.

Experiències laborals després de la sortida del programa (Capítol 9)

- Durant els quatre anys i mig posteriors a la seva sortida del programa, el 13,5 % de les llars que van abandonar el PIRMI l'any 2004 hi han tornat. L'abast del recidivisme, però, resulta diferent en funció del motiu pel qual es va produir la sortida: inferior per a les sortides motivades per inserció laboral o per l'obtenció d'ingressos superiors al llindar, superior per als abandonaments de tipus administratiu, per incompliment d'obligacions i pel cobrament d'altres prestacions.
- Així mateix, durant el període comprès entre el primer trimestre del 2005 i el segon trimestre del 2009, les llars que van abandonar el programa per inserció laboral són les que han experimentat unes taxes superiors de participació laboral, amb valors per a les que no recidiven que se situen entre el 48 % i el 65 %, i per a les que sí ho fan entre el 25,5 % i el 45,5 %. En qualsevol cas, atès que fins i tot als primers trimestres després de la sortida del

programa aquestes taxes se situen per sota del 70 %, es pot sospitar que una part no menyspreable de les insercions laborals tenen lloc en l'economia submergida.

- Les llars que van abandonar el programa per motius diferents a la inserció laboral es caracteritzen per tenir tant taxes de participació laboral inferiors com episodis d'ocupació menys duradors. El fet que aquestes taxes no resultin nul·les per a alguns motius de sortida, concretament els que porten a la percepció de prestacions no contributives, planteja algunes sospites sobre l'existència de possibles frau que caldria analitzar.

Conclusions i recomanacions (Capítol 10)

Conclusions

- L'anàlisi duta a terme dels **temps de permanència** en el programa i dels **motius de sortida** ens ha permès constatar l'existència d'una elevada **heterogeneïtat** entre la població atesa:
 - En primer lloc, les sortides per inserció laboral estan protagonitzades per llars que, en general, experimenten episodis de permanència en el programa menys prolongats que la resta: fa l'efecte, doncs, que inserció laboral i permanència breu són dues cares de la mateixa moneda. Aquesta conclusió queda reforçada pel fet que els principals factors que propicien una probabilitat superior d'inserció laboral, com poden ser el nivell formatiu o l'absència de problemes de salut i socials, coincideixen en la seva majoria amb les variables associades a estades més curtes al programa.
 - D'altra banda, en aquells casos en què la inserció laboral resulta poc plausible, perquè existeixen determinades característiques o problemàtiques que la fan més difícil, les sortides del programa tendeixen a produir-se d'una manera més gradual. Una explicació a aquest fet, especialment en les sortides de tipus administratiu i en les ocasionades pel cobrament d'una altra prestació, tal vegada s'ha de buscar en el caràcter "vegetatiu" amb què se'n produeixen la majoria: així, les llars amb poques possibilitats estructurals d'inserció laboral romandrien al programa fins que, per causes externes, hagués arribat el moment d'abandonar-lo. El fet que els principals factors associats a aquest tipus de sortides siguin l'edat avançada i els problemes de salut, similars per tant als que propiciaven episodis de permanència prolongats, contribueix a reforçar aquesta conclusió.
 - La caracterització anterior no exclou l'existència de situacions "intermèdies" en les quals algunes llars, un cop superades les problemàtiques que els dificulten l'accés al mercat de treball, aconsegueixen protagonitzar sortides del programa per inserció laboral (que es produeixen més tard que en el cas de les que tenen una ocupabilitat de partida superior).
- L'**avaluació del CIL** ens permet concloure, de manera temptativa, que aquest instrument no ha aconseguit augmentar les taxes de participació laboral dels beneficiaris del PIRMI. No obstant això, la seva introducció sí ha generat canvis pel que fa al temps de permanència en el programa de les llars que aconsegueixen accedir a una feina. Concretament, després de la introducció del complement, algunes d'aquestes llars opten per combinar durant alguns mesos els ingressos procedents del treball amb el cobrament de la nova prestació, mentre que el que haurien fet si no existís el CIL hauria sigut abandonar abans el programa.
- L'**anàlisi de les experiències després de la sortida del programa** ha revelat dues dades fonamentals d'interès. En primer lloc, les llars que surten per inserció laboral tenen taxes de participació laboral inferiors al 70 % els primers trimestres després de la sortida. Això potser

ens indica que **una part de les insercions tenen lloc en la economia submergida**, la qual cosa, més enllà dels seus efectes sobre les finances públiques, pot posar en risc la capacitat de les llars per mantenir-se fora del programa (condicions laborals precàries, no generació de drets en la Seguretat Social, etc.). En segon lloc, el **recidivisme** afecta globalment un 13 % de les llars els 4 anys següents a la sortida; tanmateix, quan les sortides estan motivades per una inserció laboral el recidivisme és inferior, la qual cosa confirma la importància de l'activitat laboral com a via de sortida definitiva de les llars que han participat al PIRMI.

Recomanacions

- L'**heterogeneïtat** de la població beneficiària planteja la necessitat d'**explorar canvis** en la configuració del programa:
 - **Desdoblar-lo en dos subsistemes**: un centrat fonamentalment en la inserció laboral de les llars potencialment ocupables i l'altre en l'aplicació de mesures socials pal·liatives a llars amb una ocupabilitat estructural molt baixa; en tots dos casos, tanmateix, les prestacions monetàries seguirien proporcionant protecció econòmica a les llars. Aquest desdoblament no ha d'implacar necessàriament que els beneficiaris d'un sistema i un altre no puguin transitar entre tots dos si les seves condicions varien.
 - El fet que els problemes de salut, agreujats o no per problemàtiques socials, siguin un dels factors que allarguen la permanència en el programa planteja la necessitat d'analitzar fins a quin punt el trànsit cap al sistema de prestacions no contributives es produeix a temps. I, si es detecten casos d'ubicació inadequada al PIRMI, promoure una **coordinació superior entre el PIRMI i el sistema de prestacions no contributives** (ambdós sota gestió directa de la Generalitat de Catalunya).
- D'altra banda, per intentar millorar els **efectes del CIL**, proposem dos canvis fonamentals en la seva configuració: d'una banda, restringir el seu ús a beneficiaris (potencialment ocupables) que portin un **període mínim** de temps al programa (per exemple, 3 anys); i, d'altra banda, **augmentar-ne la quantia**, ja que l'import actual potser no sigui prou com per a incentivar qui havia optat per no treballar (o treballava en l'economia submergida) a trobar una feina (o a declarar-ho) i perdre així la totalitat de la prestació. Ambdues modificacions permetrien evitar, al nostre parer, que la despesa efectuada en complements d'inserció vagi destinada a proporcionar una renda addicional a les persones que, en absència del CIL, haurien sortit abans del programa en haver trobat una feina.
- Una avaluació rigorosa dels canvis anteriors, o d'altres que es puguin plantejar en el futur, exigeix dissenyar-los tenint en compte des del començament com se'ls avaluarà. La incorporació d'aquest enfocament avaluatiu es pot dur a terme de diverses maneres: mitjançant experiències pilot d'àmbit territorial, a través d'un disseny avaluatiu abans-després o, fins i tot, aprofitant la variabilitat autonòmica en la configuració dels programes de rendes mínimes com una mena d'experiment natural susceptible de ser avaluat. En qualsevol cas, independentment de l'alternativa per la qual s'opti, una qüestió crucial és la de **planificar ex ante** la generació de la **informació necessària** per permetre l'**avaluació ex post** dels canvis o reformes la introducció dels quals s'estigui plantejant.

Avaluacions futures

- En els actuals registres del PIRMI existeixen algunes llacunes que fan complicat dur a terme una **avaluació de l'efectivitat** relativa de les mesures **laborals i socials** que proveeix el

programa. Així doncs, esmenant aquestes limitacions i adoptant un enfocament avaluatiu com el que acabem d'esmentar, podria abordar-se en el futur l'anàlisi d'una qüestió que resulta d'una importància crucial.

- Convé **aprofundir en l'anàlisi de les experiències laborals** després de la sortida del programa, analitzant les possibilitats explorades per primer cop en aquesta avaluació d'enllaçar les bases de dades del PIRMI amb les de la Seguretat Social, i fent extensiva aquesta connexió a les dades del Sistema de Prestacions No Contributives. Així mateix, més enllà de les experiències laborals, una avaluació completa de "la vida després del PIRMI" exigeix analitzar també altres dimensions que influeixen en el benestar de les llars (nivells de consum, condicions materials, problemàtiques socials, etc.), així com els determinants del recidivisme més en profunditat.
- L'avaluació actual, tot i que ha resultat força exhaustiva pel que fa a les qüestions tractades, ha deixat **àmbits importants fora de l'anàlisi**. Hi ha dos aspectes en particular que convindria tractar prioritàriament en futures avaluacions: d'una banda, convindria analitzar fins a quin punt el programa atén totes les llars catalanes que es troben en situacions de necessitat similars a les ateses pel PIRMI, és a dir, el grau de **cobertura poblacional** del programa i la seva possible variabilitat territorial; d'altra banda, també convindria analitzar en quina mesura els **fluxos d'entrada i de sortida** del programa, i per tant el nombre d'expedients vigents, varien en funció del cicle econòmic, de les modificacions en les condicions d'accés i dels canvis en altres sistemes de protecció (atur, PNC, etc.), així com de les variacions en la composició de la població potencialment usuària.

Millores en les fonts d'informació

- L'anàlisi de les qüestions que acabem de plantejar, especialment la de l'efectivitat de les mesures, exigiria realitzar certes **modificacions en la base de dades actual del programa**: entre les més importants, registrar els canvis en les problemàtiques de les llars mentre romanen al programa, les dates d'inici i finalització de les mesures que se'ls apliquen o el grau d'ocupabilitat dels membres de la llar a criteri dels treballadors socials, tant en el moment de l'accés com durant l'estada al programa.
- Així mateix, com ja s'ha esmentat, resulta important seguir explorant les possibilitats que ofereix la **connexió dels registres del PIRMI amb els de la Seguretat Social**: no només per analitzar les experiències després del programa, sinó també per tenir informació més precisa de les històries laborals dels beneficiaris abans d'entrar-hi. L'**enllaç amb la base de dades de contractes** del Departament de Treball també milloraria el coneixement sobre les característiques de les feines que els beneficiaris obtenen mentre són al programa (salari, jornada, sector, etc.), la qual cosa resulta d'una importància crucial per entendre per què algunes llars aconseguen insercions estables que els permeten sortir del programa i d'altres no.
- Finalment, a més de la informació de tipus administratiu, l'avaluació dels diversos factors esmentats podria beneficiar-se de la **realització d'enquestes específiques** a mostres de beneficiaris, tant mentre es troben al programa com quan en surten. Aquestes enquestes permetrien recollir informació al voltant de dimensions clau en què el programa pretén generar canvis: nivells de consum, condicions de vida materials, pautes d'escolarització dels menors, etc. Existeixen nombrosos referents a nivell internacional, sobretot al món anglosaxó, que il·lustren les possibilitats d'avaluar aquest tipus de programes mitjançant l'ús d'enquestes.

1. Introducció

La crisi econòmica que travessa actualment el nostre país, i sobretot l'augment del nombre de llars que pateixen situacions de necessitat, han tornat a posar al centre del debat polític els programes autonòmics de rendes mínimes. En el cas de Catalunya, on els recursos destinats al PIRMI durant el 2009 han augmentat respecte de l'any anterior uns 33 milions d'euros (un 44 %) i el nombre de llars cobertes prop de 8.400 (un 61,2 %), el programa s'ha vist sotmès a una sobrecàrrega difícil de gestionar en tan poc temps. No obstant això, més enllà de la conjuntura actual i dels problemes de gestió que planteja, els gairebé 20 anys d'existència del programa semblen prou temps per adoptar una perspectiva més àmplia i provar de valorar on ens trobem i cap a on ens agradaria anar. En aquest context, a partir de l'anàlisi dels principals aspectes del programa durant l'última dècada, aquesta avaluació intenta aportar elements que contribueixin a facilitar als decisors públics aquesta doble tasca de balanç del passat i de planificació del futur.

L'informe s'estructura de la manera següent. Al capítol 2, després de realitzar una breu descripció del funcionament del PIRMI, es duu a terme un repàs dels programes de garanties de renda existents tant a la resta de l'estat com als principals països de l'OCDE, parant una atenció especial als resultats de les avaluacions que se n'han realitzat. Tot seguit, al capítol 3, es plantegen els principals objectius del treball, així com les preguntes d'avaluació que s'han intentat respondre. Al capítol 4, després de descriure les característiques de les bases de dades emprades i llurs limitacions, s'expliquen en detall els diversos mètodes utilitzats per donar resposta a les preguntes d'avaluació plantejades. Els resultats obtinguts es plasmen als cinc capítols següents: al cinquè, es presenta un conjunt d'indicadors que poden servir de base per monitoritzar el programa, i s'il·lustren les seves possibilitats utilitzant-lo per descriure l'evolució del PIRMI durant el període 1998-2008; als capítols 6 i 7 es presenten, respectivament, els resultats de l'anàlisi efectuada sobre els temps de permanència al programa i sobre els motius de sortida; al capítol 8, de la seva banda, es duu a terme una avaluació dels efectes del complement per inserció laboral, introduït al final del 2006 per incentivar la participació laboral dels beneficiaris; finalment, al capítol 9, es mostren els resultats derivats de l'anàlisi de les trajectòries laborals de les persones que abandonen el programa, realitzada a partir de l'enllaç entre els registres del PIRMI i les dades d'afiliació a la Seguretat Social. Tanca l'avaluació un capítol que conté les principals conclusions de l'anàlisi i les recomanacions que se'n deriven.

Aquest informe va ser encarregat a Ivàlua per la Direcció General d'Igualtat d'Oportunitats en el Treball, adscrita al Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya. Al llarg de la seva elaboració, s'han realitzat diverses reunions de seguiment amb la Comissió Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció, formada per representants dels departaments de Treball i d'Acció Social i Ciutadania.

L'avaluació ha comptat amb un comitè assessor extern format pels professors Luís Ayala, Miguel Laparra, Clara Riba i Marcos Vera. Tots ells compten amb una àmplia experiència de recerca en l'àmbit de les polítiques socials, essent els tres primers autors o coautors d'avaluacions prèvies de programes de rendes mínimes a Espanya, i Marcos Vera un reconegut expert en avaluació de polítiques públiques. Agraïm a tots ells la seva col·laboració.

2. El programa de la renda mínima d'inserció en perspectiva comparada

2.1. El disseny del PIRMI

El Programa Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció (PIRMI), i la resta de programes autonòmics del mateix estil, varen ésser concebuts a principis de la dècada dels noranta seguint l'experiència del *Revenue Minimum d'Insertion* francès creat pocs anys abans (Ayala i Rodríguez, 2007a). Aquest conjunt de programes, anticipant-se a les reformes que durien a terme uns anys més tard països amb sistemes més madurs, com ara el Regne Unit, Holanda o els països escandinaus, foren concebuts amb l'objectiu no tan sols de proporcionar protecció econòmica als col·lectius amb baixos recursos, que era l'habitual, sinó també de promoure'n la seva inserció sociolaboral. En el cas concret del PIRMI, aquests dos objectius s'intenten assolir mitjançant un seguit d'instruments de naturalesa variada.

En primer lloc, pel que fa a la protecció econòmica, el programa contempla una prestació bàsica, modulada a l'alça en funció del nombre de membres de la llar, i un seguit d'ajuts complementaris que pretenen compensar per situacions que incrementen el nivell de necessitat (fills petits, monoparentalitat, persones soles...). La quantia de la prestació bàsica per l'any 2008 ha quedat fixada en 400,38 euros mensuals (Decret 228/2008). Els ajustos d'aquesta prestació segons el nombre de membres, així com els ajuts complementaris abans esmentats, representen quantitats que es troben per sota dels 100 euros mensuals en tots els casos.

D'altra banda, pel que fa a l'objectiu de la inserció sociolaboral, el programa preveu una sèrie de mesures que poden classificar-se en dos grans grups segons posin l'èmfasi en la qüestió social o laboral: d'una banda, existeix una àmplia varietat de mesures socials orientades a pal·liar les diferents problemàtiques que pateixen els beneficiaris del programa; de l'altra, les anomenades mesures laborals estan orientades a facilitar la inserció d'aquestes persones en el mercat de treball. Vegem amb cert detall en què consisteixen ambdós tipus de mesures¹.

En primer lloc, respecte de les mesures socials, s'estructuren en els quatre àmbits d'actuació següents:

- *Mesures sociosanitàries i accions de suport a la col·laboració cívica*. Tots dos conjunts de mesures, als quals els responsables del programa es refereixen com a "M1", tenen un contingut ben diferenciat. Així, les mesures sociosanitàries són intervencions que acostumen a implicar l'acció coordinada dels dispositius socials i de salut per abordar problemàtiques en les quals s'entrecreuen ambdues dimensions, com passa per exemple amb les toxicomanies, l'alcoholisme o els problemes de salut mental. De la seva banda, les accions de suport a la col·laboració cívica van orientades a fomentar l'autoestima i la integració dels destinataris en l'àmbit comunitari, i impliquen la participació en centres per a gent gran, menors abandonats, etc.
- *Accions d'informació i orientació (mesures M2)*. Són activitats orientades a que les persones afectades coneguin l'existència i aprenguin a fer servir els serveis de suport

¹ La taula A1 de l'annex conté una llista detallada dels múltiples serveis que formen el conjunt de mesures socials i laborals existents.

que ofereixen les administracions i la iniciativa social en àmbits com l'habitatge, els tràmits legals, la salut, etc.

- Suport personal a la integració social (mesures M3). Aquesta intervenció la constitueixen les actuacions que tenen la finalitat d'ajudar els beneficiaris a superar les situacions de desestabilització personal i familiar que rauen a l'origen de la seva manca d'integració social.
- *Suport a la formació d'adults (mesures M5)*. Les accions de formació d'adults consisteixen a proporcionar formació instrumental i bàsica adreçada a la inserció social i a la realització personal. Inclou cursos de continguts i nivells diversos que van des de l'alfabetització a l'obtenció del graduat en educació secundària.

D'altra banda, pel que fa a les mesures laborals ("M4"), es duen a terme des del final del 2006 a través dels anomenats "itineraris d'inserció sociolaboral". Aquests itineraris, a més d'oferir un diagnòstic del grau d'"ocupabilitat" dels diferents beneficiaris, determinen el tipus de mesura laboral més adient en cada cas, tot seguint una lògica seqüencial²:

- *Atenció psicosocial*. Es tracta d'una mesura laboral d'adaptació que es duu a terme amb persones en les quals prevalen les problemàtiques socials.
- *Motivació laboral*. Accions orientades a aconseguir millorar els hàbits que afavoreixen el procés de socialització, mitjançant l'adquisició dels coneixements i les habilitats necessaris en el món del treball.
- *Formació ocupacional*. A més de la derivació dels beneficiaris del PIRMI a la xarxa de cursos oferts pel DT als aturats en general, també existeixen cursos específics adaptats a les característiques d'aquest col·lectiu.
- *Inserció laboral*. Es tracta de mesures que proven d'aconseguir la incorporació al mercat de treball dels destinataris per dues vies: d'una banda, ensenyant-los tècniques per millorar la cerca de feina i, de l'altra, entrant en contacte directament amb empreses que puguin tenir interès a contractar beneficiaris del PIRMI.

En qualsevol cas, a més de les mesures laborals que acabem d'esmentar, cal tenir present que el programa també fa servir instruments de caràcter econòmic per intentar assolir la inserció laboral dels beneficiaris. Així, el programa inclou un seguit de subsidis que pretenen incentivar la contractació dels beneficiaris del PIRMI per part tant d'empreses d'inserció laboral com d'entitats o empreses de mercat amb sensibilitat social (Entitats Col·laboradores d'Inserció). D'altra banda, a més d'aquests subsidis destinats a les empreses demandants, hi ha també incentius econòmics que pretenen augmentar la participació laboral dels beneficiaris. Aquests incentius, introduïts a finals l'any 2006, es concreten en les dues accions següents: a) permetre complementar la quantia de la prestació amb la percepció d'un salari, sempre i quan la jornada sigui inferior al 25% d'una jornada a temps complet, i b) en aquells casos en que el beneficiari ha estat contractat per una jornada superior, quedant suspès per tant del cobrament de la prestació bàsica, el PIRMI complementa el salari del treballador mitjançant l'anomenat complement per inserció laboral (140 euros mensuals, l'any 2008).

² Abans del 2006, els diferents serveis contemplats actualment als itineraris d'inserció sociolaboral eren proporcionats de manera independent per proveïdors diversos. Després d'aquesta reforma, el DT contracta a un mateix proveïdor itineraris complets, de manera que una mateixa entitat proporciona tot l'espectre de mesures laborals previstes.

El desplegament operatiu del programa comprèn un seguit d'activitats que hem mirat d'esquematzar a la **figura 1**. En concret, des de la perspectiva dels beneficiaris, el programa es desenvolupa seguint les següents fases. En primer lloc, partint de l'univers de potencials beneficiaris, que constitueixen el que podríem anomenar la població diana del programa, els serveis socials d'atenció primària municipals i unes poques entitats homologades (per exemple Càritas) seleccionen aquells casos susceptibles de participar en el PIRMI. Posteriorment, la Comissió Interdepartamental de la Renda Mínima d'Inserció (CIRMI) i el seu òrgan tècnic, determinen quins dels casos es converteixen finalment en beneficiaris del programa (expedients aprovats) i quins no (expedients desestimats).

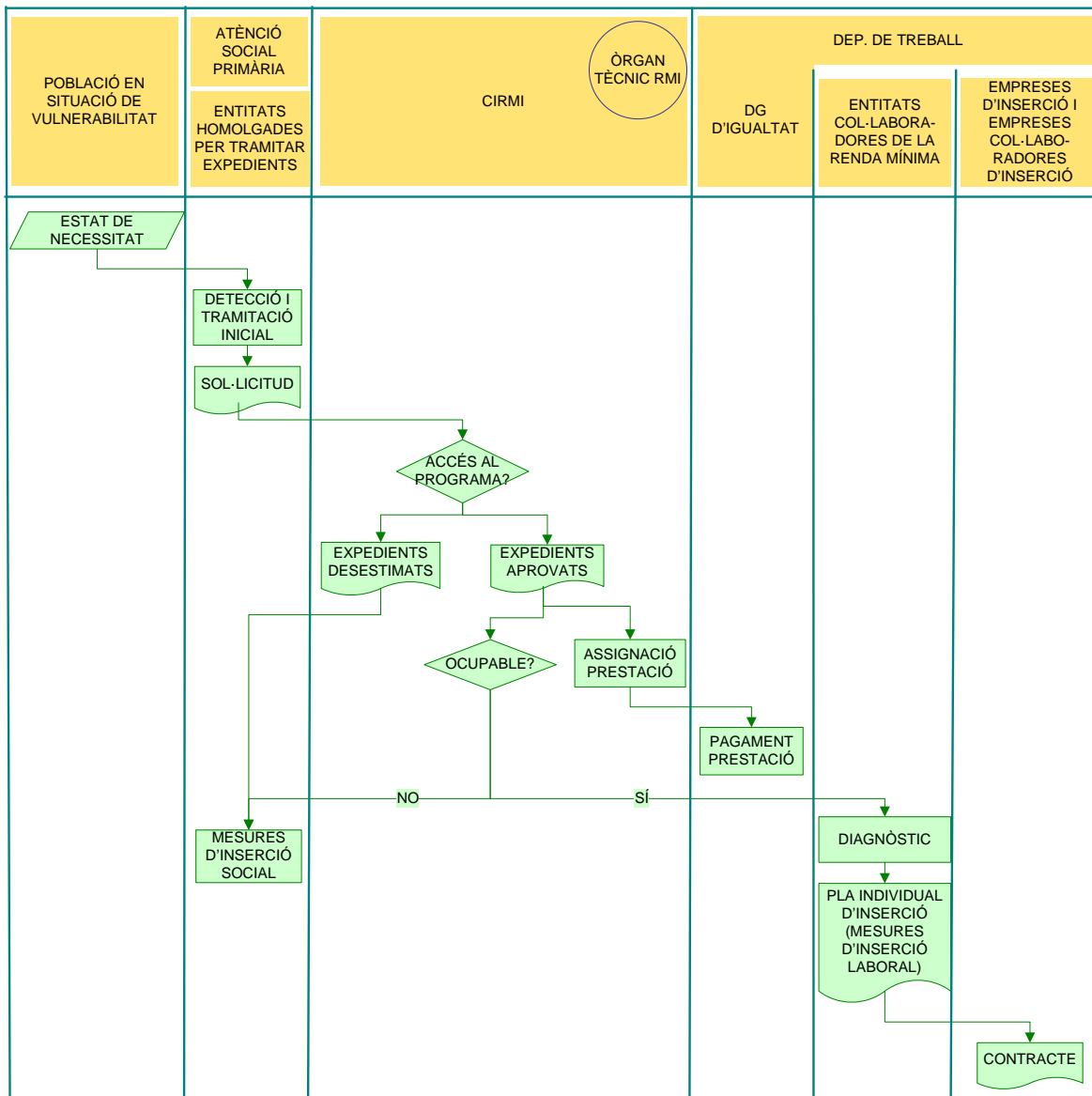
El Departament de Treball (DT) s'encarrega de determinar, en funció de llurs característiques, la quantia de les prestacions econòmiques que cal abonar a cadascun dels beneficiaris i n'assumeix el pagament. Aquestes prestacions constitueixen l'instrument utilitzat per assolir el primer dels objectius abans esmentats, és a dir, protegir econòmicament les famílies acollides al programa. L'any 2008, segons dades del DT, la despesa total en prestacions del PIRMI va ser de 76,3 milions d'euros.

D'altra banda, pel que fa a l'assoliment de l'altre objectiu mencionat, el de la inserció sociolaboral, el desplegament de les mesures és diferent en funció del grau d'ocupabilitat del beneficiari i, més concretament, de l'existència de problemes socials greus que desaconsellin la participació des de l'inici en activitats d'inserció laboral. Així doncs, sobre la base d'aquest criteri, la CIRMI i l'òrgan tècnic assignen els beneficiaris a una de les dues branques d'intervenció següents: d'una banda, en aquells casos en que la prioritat és solucionar una problemàtica social greu, els beneficiaris reben les mesures d'inserció social esmentades anteriorment (atenció psicosocial, formació, participació cívica, etc.); d'altra banda, per aquells beneficiaris amb cert potencial per a la inserció laboral, se'ls prescriu un "pla individual d'inserció" consistent en una combinació dels serveis laborals abans esmentats.

En cadascuna d'aquestes dues branques d'intervenció hi participen diferents tipus d'agents. Els principals responsables de la que hem anomenat "branca d'intervenció social" són els serveis socials d'atenció primària, que financen les actuacions rebudes pels beneficiaris (atenció psicosocial, formació, etc.) mitjançant recursos municipals i subvencions del Departament d'Acció Social i Ciutadania (DASC). En canvi, pel que fa a la "branca d'intervenció laboral", els plans d'inserció els porten majoritàriament a terme entitats privades que reben una transferència en bloc per part del DT de quantia variable segons el nombre de beneficiaris atesos.

La darrera peça del programa fa referència als subsidis que el DT destina a l'estímul de la contractació de beneficiaris del PIRMI per part tant d'empreses d'inserció laboral com d'altre tipus d'entitats (incloent-hi projectes d'autoocupació). L'any 2007, segons dades del DT, el conjunt d'aquests subsidis va generar una despesa d'uns cinc-cents cinquanta mil euros i va permetre la creació de 214 llocs de treball; una xifra modesta, tenint en compte que aquell mateix any uns tres mil dos-cents beneficiaris del PIRMI van abandonar el programa per haver estat contractats.

Figura 1. Diagrama de procés del PIRMI



Font: Elaboració pròpia.

2.2. La provisió de rendes mínimes als països de l'OCDE

2.2.1. El disseny dels programes de rendes mínimes: entre la cobertura de necessitats bàsiques i els incentius a la inserció laboral

Gairebé tots els països de l'OCDE disposen de programes de provisió de rendes a les llars que no compten amb prou recursos per subsistir. Tanmateix, dins d'aquesta definició es desenvolupen diversos tipus de polítiques, que difereixen tant en la funció que representen en el conjunt de polítiques de protecció social com en el seu disseny, fonamentalment pel que fa a la quantia econòmica de les prestacions, el dret i les condicions d'accés al programa, l'oportunitat o l'obligació del perceptor a participar en activitats orientades a la participació laboral, la provisió de serveis socials complementaris, els límits en la durada de la prestació i els incentius fiscals a abandonar el programa per incorporar-se al mercat de treball.

Un factor comú als diferents programes de provisió de rendes mínimes, però, rau en el fet que el seu objectiu no és només la prevenció de la pobresa extrema, sinó també posar remei als problemes que l'han causat. Per això, la provisió de rendes adreçada a cobrir les necessitats bàsiques de les llars acostuma a anar acompanyada tant de mesures de caire social, per atendre contingències com ara addiccions, malalties, problemes amb l'escolarització de menors, etc.; com de mesures actives d'ocupació per promoure la reintegració del beneficiari al mercat laboral i, així, la recuperació de l'autonomia personal i de la llar.

Els reptes més importants als quals s'enfronten els dissenys dels programes de rendes mínimes d'inserció estan motivats, precisament, pel doble objectiu al qual pretenen servir. D'una banda, si la prestació econòmica és massa baixa, no s'assoleix l'objectiu de cobrir les necessitats bàsiques dels beneficiaris i treure'ls de la situació de pobresa (amb la qual cosa, a més, serà difícil que centrin la seva atenció en solucionar els problemes subjacents a la seva situació). De l'altra, si la prestació és massa elevada, es pot reduir la motivació dels beneficiaris per abandonar el programa i incorporar-se al mercat de treball, especialment si la quantia de la prestació assoleix un nivell similar als salaris de les feines no qualificades.

En aquest sentit, la majoria de programes han tendit a ajustar el seu disseny per tal d'intentar mantenir la funció protectora de la prestació sense menyscar els incentius al treball, en un afany d'ajuntar tots dos objectius en un de sol, que s'ha anomenat l'*activació* del beneficiari. Així, en els darrers vint anys, els països europeus amb programes de garanties de renda més consolidats, com ara els Estats Units, Suècia, França, els Països Baixos o el Regne Unit, han portat a terme un ampli conjunt de reformes dels seus sistemes amb l'objectiu de fomentar un nombre més gran de transicions des de les situacions de cobrament de la prestació a la participació laboral. Concretament, hi ha hagut una tendència a introduir els elements següents en el seu disseny (Adema, 2006; Ayala i Rodríguez, 2007a; Begg, Berghman i Marlier, 2006):

- **Un èmfasi més gran en el concepte de *reciprocitat***, segons el qual els beneficiaris contreuen obligacions a canvi de l'ajuda econòmica que perceben. Aquestes obligacions acostumen a consistir en participar en els programes socials i les mesures actives d'ocupació que se'ls prescriu per tal d'assolir l'autonomia respecte de l'assistència pública, i als quals es comprometen mitjançant la firma d'un acord o pla individualitzat d'inserció (per exemple, els contractes de reinserció a França o Bèlgica). L'incompliment pot comportar la suspensió de la prestació econòmica. L'estratègia d'incrementar

aquestes obligacions no respon únicament a l'objectiu d'incrementar las sortides del programa cap a la inserció laboral, sinó que també persegueix, mitjançant l'enduriment de les condicions de participació, reduir l'atractiu de la participació i actuar com una comprovació implícita de la necessitat, concentrant els beneficis a les llars més pobres.

- **La introducció d'incentius fiscals per tal que treballar surti a compte.** Si la quantia de la prestació es redueix en la mateixa quantitat que augmenten les rendes derivades del treball, el tipus marginal efectiu que afronten els beneficiaris és del 100 %; és a dir, per cada euro guanyat treballant es redueix un euro la prestació, amb la qual cosa l'increment de la renda és nul si el salari és inferior a la prestació, o igual a la diferència entre el salari i la prestació, si el primer és superior. Per tal que treballar surti a compte en comparació a romandre en el programa, algunes reformes s'han orientat a mantenir una part de la prestació per complementar el salari (en proporcions variables segons el salari i el temps transcorregut des de la inserció laboral), mentre que en d'altres països s'han introduït modificacions en l'impost sobre la renda per complementar les rendes més baixes derivades del treball (*tax credits*). L'efecte que es pretén és doble: d'una banda, incentivar les transicions al mercat de treball, i de l'altra, que la renda resultant de la suma del salari i el complement situï els beneficiaris per sobre del llindar de la pobresa, la qual cosa sovint no ateny cap de les dues fonts de renda per separat.
- **Èmfasi en la incorporació immediata al mercat laboral en detriment de les estratègies d'increment del capital humà.** En alguns països, especialment els EUA i algunes parts de Canadà, s'han introduït estratègies que pretenen aconseguir una incorporació tan ràpida com sigui possible dels beneficiaris al mercat de treball (*work-first strategies*), a través fonamentalment de treballs subsidiats o d'empreses d'inserció, tot i que també per la via d'endurir el règim de permanència en el programa (limitant el temps de percepció de la prestació o establint la obligació d'acceptar ofertes de feina). Tanmateix, altres països, especialment a Europa, segueixen optant per un segon tipus d'estratègia basada en la provisió d'activitats de caire formatiu per augmentar les habilitats laborals dels beneficiaris (*human capital strategies*). Mentre que la primera estratègia, suposadament, dona lloc a millores de les oportunitats d'ocupació i a increments de la renda mitjançant l'experiència laboral, la segona opta per retardar la inserció per tal d'adquirir, mitjançant la participació en programes formatius, els coneixements i les habilitats laborals que permetin l'entrada al mercat laboral amb millors condicions i amb un risc més petit de retorn al programa de rendes mínimes.

Així mateix, els estudis comparatius internacionals reflecteixen l'existència d'una gran diversitat en els altres components del disseny del programa:

- La quantia que constitueix una *renda mínima* varia considerablement, i dona lloc a diversos nivells de generositat del programa. Adema (2006) detecta que, en la major part de països, la quantia de la prestació no es basa en l'estimació d'un mínim de subsistència calculat sobre la base del llindar de la pobresa o el cost d'una cistella de béns bàsics, sinó que és més aviat al contrari: la quantia de la prestació és la que defineix la renda mínima per subsistir que la societat està disposada a costejar.
- L'accés a la renda mínima està definit en alguns estats com un dret subjectiu (p. ex. Alemanya), mentre que en d'altres està subjecte a la discrecionalitat dels Serveis Socials, que han de valorar si la percepció de la renda mínima està justificada per les necessitats del beneficiari (Begg, Berghman i Marlier, 2006).
- El nivell de complexitat de la renda mínima és igualment divers. Mentre que a països com França constitueix un programa de límits i disseny ben definits, a d'altres (com

Irlanda o Grècia) no existeix pròpiament un programa de rendes mínimes, sinó un sistema complex de programes de transferència de rendes adreçats a diferents col·lectius i/o amb diferents criteris d'accés (Begg, Berghman i Marlier, 2006).

2.2.2. Avaluacions prèvies

En paral·lel a totes aquestes reformes, amb l'objectiu principal de conèixer-ne els seus efectes, l'avaluació dels programes de protecció econòmica dirigits a llars amb baixos recursos ha experimentat un creixement notable en els darrers anys.

Malgrat l'impuls existent als darrers anys, l'avaluació dels programes de renda mínima d'inserció presenta dificultats especials. En primer lloc, l'heterogeneïtat de la població a la qual s'adrecen aquests programes és particularment alta, amb problemes diversos que abasten des de la malaltia mental fins a la immigració recent o l'atur de llarga durada en persones més grans de 45 anys. En segon lloc, els programes de rendes mínimes d'inserció han tendit a respondre a l'heterogeneïtat de la població diana amb un cert grau de desagregació i especialització de mesures, adaptades a les especificitats de cada subgrup de població. Per això, participar *en un programa de rendes mínimes d'inserció* pot representar, de fet, situacions molt diferents. Amb relació a això, els mateixos objectius dels programes de rendes mínimes d'inserció tendeixen a ser múltiples i a variar segons el tipus de beneficiari: mentre que per a alguns subgrups de beneficiaris la inserció laboral és un objectiu realista, per a d'altres no es pot concebre l'èxit més enllà de la recuperació d'hàbits personals i socials bàsics. A més, els objectius que per a alguns beneficiaris poden ser assolibles a curt termini, per a d'altres poden requerir amplis intervals temporals. En aquest context, la pregunta que han d'afrontar els estudis d'avaluació no és tant si el programa és efectiu, sinó quines mesures o elements del programa són efectives, per a quins subgrups de població i segons quina definició d'objectius.

Malgrat aquestes limitacions, els resultats d'aquestes avaluacions, especialment abundants en el cas dels EUA, del Regne Unit i dels països del nord i del centre del continent europeu, permeten extreure algunes conclusions de caire general (Ayala i Rodríguez, *op. cit.*):

- En primer lloc, l'evidència empírica mostra que les reformes adreçades a l'activació han tingut efectes positius sobre la inserció laboral, tot i que, en general, de magnitud moderada. És el cas, per exemple, de la profunda reforma endegada als Estats Units el 1996, amb l'aprovació de la *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act*. Les dades mostren que entre el 1994 i el 2005, el nombre de beneficiaris es va reduir en un 60 %, amb una taxa d'ocupació dels beneficiaris que abandonaven la prestació superior al 60 %, tant a curt com a mig termini (Brookings, 2007). La reforma de les polítiques actives d'ocupació a Holanda, per fer-les extensives als beneficiaris dels programes assistencials, ofereix uns resultats semblants. En aquest cas, per bé que el descens de la taxa d'atur va ser molt notable (del 10 % al 3 %) l'augment d'hores treballades va ser molt limitat, la qual cosa sembla indicar que la reforma va ser més efectiva a redistribuir l'ocupació que a dinamitzar el mercat laboral.
- Els efectes positius sobre la participació laboral no es tradueixen necessàriament en una millora permanent de la renda dels antics beneficiaris i en una reducció del risc de pobresa, ja que la inserció laboral pot produir-se a través de feines precàries. L'evidència no és concloent, ja que alguns estudis detecten millores substancials de la renda i les taxes de pobresa entre els qui completen la transició de les prestacions assistencials a la feina. Als EUA, com a conseqüència de la combinació dels salaris i els incentius fiscals al treball, la renda dels beneficiaris que han accedit a una feina ha tendit a incrementar-se (tot i que modestament), la qual cosa ha portat la taxa de pobresa infantil a nivells del principi del anys setanta, i la pobresa infantil en llars monoparentals i

en famílies negres a assolir mínims històrics (RAND, 2002a). Tanmateix, per als qui s'han vist obligats a abandonar el programa sense poder accedir a una feina (arran de les sancions previstes per la reforma per als qui no complissin les obligacions prescrites), la renda resultant és, lògicament, substancialment inferior a la que percebien mentre eren beneficiaris, amb l'agreujant que es tracta de les persones amb un nivell educatiu més baix, un estat de salut més dolent i, en general, barreres més importants per accedir al treball.

- L'evidència sobre l'impacte de les reformes sobre d'altres dimensions del benestar de les llars és molt limitada. En general, la literatura no detecta millores significatives en la privació material dels beneficiaris, encara que n'hi hagi en la participació laboral i en la renda. Existeix, però, evidència sobre alguns efectes deleteris de les reformes sobre aquestes dimensions. Així, als EUA, els estudis d'avaluació coincideixen a detectar un impacte negatiu sobre el rendiment escolar dels adolescents de les famílies beneficiàries (RAND, 2002b).
- Pel que fa a cadascuna de les dues estratègies abans esmentades (*work-first* i *human capital*), no és possible concloure amb caràcter general que una domini l'altra en termes d'efectivitat. El debat al respecte ha sigut particularment intens als EUA, on els estudis han presentat resultats dispersos: si bé les primeres avaluacions després de la reforma coincidien a detectar un impacte positiu superior de les estratègies *work-first*, les conclusions esdevenen més ambigües quan s'allarga el període d'observació dels impactes.
- Alguns estudis han analitzat l'heterogeneïtat d'impactes segons les característiques dels beneficiaris, i han tendit a determinar que existeixen subgrups de beneficiaris amb barreres altes a l'ocupació, per als quals cap activitat orientada a l'ocupació aconsegueix modificar la seva baixa ocupabilitat. A França, per exemple, les dades del *Revenu Minimum d'Insertion* mostren que la proporció de beneficiaris amb barreres altes és molt elevada, per la qual cosa el cost de les mesures d'inserció per a aquest grup resulta molt elevat en comparació amb les escasses possibilitats d'èxit.

Per tot plegat, de la seva revisió del conjunt d'avaluacions realitzades a nivell internacional, Ayala i Rodríguez (*op. cit.*) adverteixen sobre la impossibilitat de derivar-ne un receptari universal: les singularitats de cada realitat social, les peculiaritats dels serveis socials de cada país, o les especificitats dels beneficiaris, entre d'altres factors, impedeixen parlar de pràctiques concretes amb major probabilitat de funcionar correctament. Aquest fet reforça, per tant, la necessitat d'avaluar els programes dels diferents països i regions per separat per tal de conèixer-ne els efectes, les mancances i les línies de millora.

2.3. Els programes de rendes mínimes de les comunitats autònomes

2.3.1. Descripció dels programes

La implantació dels programes de rendes mínimes d'inserció a Espanya es va iniciar al final dels vuitanta, amb l'aprovació del pla de lluita contra la pobresa del País Basc, que va anar seguit d'un procés d'aprovacions concatenades a la resta de comunitats autònomes. La funció teòrica d'aquests programes era la de constituir una "última xarxa de seguretat" que cobrés els forats que deixava el conjunt de prestacions de mínims, principalment per a les persones

potencialment actives (atès que, per a les inactives, ja existien d'altres mecanismes), i que previngués la pobresa extrema (Laparra, 2009).

Malgrat l'heterogeneïtat en el disseny i el grau d'implementació, els programes autonòmics de rendes mínimes tenen en comú la provisió d'una renda mínima a individus d'entre 25 i 65 anys que demostrin que resideixen a la comunitat autònoma i que habiten en unitats de convivència amb recursos insuficients, i l'orientació programàtica cap a la inserció laboral (Arriba, 2009). A més, en tots ells, la quantia bàsica de la renda mínima d'inserció per a una persona sola és notablement inferior al salari mínim interprofessional. I al voltant de la meitat del llindar de la pobresa, la qual cosa la situa molt per sota de programes semblants a Europa (Laparra, 2009).

Entre els atributs que els diferencien, Arriba (2009) i Laparra (2009) destaquen que, mentre en unes comunitats l'accés a la renda mínima i el temps de permanència són restringits i/o gestionats amb un elevat grau de discrecionalitat, d'altres han seguit el model iniciat pel País Basc i han reconegut, almenys formalment, el dret subjectiu a uns ingressos mínims (Navarra, Madrid i Astúries). És igualment divers el grau en què els diferents esquemes de rendes mínimes han incorporat l'objectiu d'activació dels beneficiaris. En primer lloc, per la diversitat de les polítiques actives d'ocupació (formació, orientació laboral, ocupació pública, ocupació en empreses d'inserció, incentius fiscals, etc.) desenvolupades en el marc dels diferents programes de rendes mínimes. En segon lloc, perquè mentre en unes comunitats autònomes l'accés a aquestes mesures s'ha concebut com un dret complementari a la prestació, en d'altres (inclosa Catalunya) s'ha concebut com una condició o contraprestació obligada per accedir a la prestació econòmica. A l'últim, la intensitat protectora de la prestació és igualment diferent entre comunitats, atès que no hi ha grans diferències en les quanties bàsiques de la prestació, però sí en el sistema de descomptes i complements, i per tant en la quantia màxima resultant.

2.3.2. Avaluacions prèvies

L'elevada heterogeneïtat dels programes de renda mínima d'inserció de les comunitats autònomes, que impedeix la identificació d'un nombre reduït de models, així com la disparitat dels seus registres administratius, complica alhora el desenvolupament d'estudis d'avaluació d'àmbit general. Per aquest motiu, i fins ara, aquests estudis han consistit principalment en revisions secundàries d'estudis d'avaluació de programes autonòmics, avaluacions de necessitats i cobertura, i d'altres anàlisis de xifres agregades. En aquest sentit, Aguilar, Gaviria i Laparra (1995) assenyalaven que els programes de rendes mínimes, després dels primers cinc anys d'implantació, amb prou feines arribaven al 20 % de la demanda potencial (estimada en 250.000 llars; un 2,0-2,5 % de la població). Més d'una dècada després, Laparra (2009) aproxima de nou una mesura de cobertura en termes de proporció de llars perceptores de rendes mínimes d'inserció en cada comunitat autònoma respecte del nombre de llars sense ingressos o en pobresa extrema, estimat segons l'*Enquesta de Població Activa*. La mitjana per a tot l'Estat se situa entre el 17 % i el 28 %, en funció de l'indicador que es faci servir. Aquesta anàlisi situa Catalunya en una posició singular, amb nivells de cobertura baixos però amb un volum de recursos per usuari (inclòs el cost de les activitats d'inserció) relativament alt.

Al seu torn, Arriba (2009) analitza les dades recollides per la Direcció General de Política Social de l'Estat i assenjala un creixement moderat i sostingut, tant de la despesa que les comunitats autònomes dediquen als programes de rendes mínimes com del nombre de beneficiaris, fins arribar als 103.071 el 2007 (el 0,64 % de les llars espanyoles). Així mateix, la variabilitat de la cobertura entre comunitats és molt elevada, des del 0,06 % de Castella la Manxa fins al 4,45 % del País Basc (essent la de Catalunya del 0,48 %), la qual cosa porta l'autora a denunciar que els programes de rendes mínimes d'algunes comunitats autònomes resulten merament nominal.

Entre els estudis d'avaluació d'àmbit autonòmic, destaquen els treballs sobre el programa de rendes mínimes de la comunitat de Madrid realitzats per Ayala i Rodríguez (2006, 2007b i 2007c):

- Un primer aspecte analitzat profusament en aquests treballs fa referència als moviments d'entrada i sortida del programa. En aquest sentit, els resultats obtinguts assenyalen l'existència de diferències importants en funció de les característiques socioeconòmiques dels beneficiaris, on destaquen el grau d'ocupabilitat del beneficiari i la pertinença a minories ètniques com a principals determinants de la probabilitat de romandre en el programa durant períodes de temps prolongats, si bé amb signe diferent. En analitzar l'efecte dels factors contextuals, els autors detecten que la taxa d'atur es mostra com un factor determinant de la recurrència en l'ús del programa i la durada de la participació, si bé amb una influència menor sobre les característiques sociodemogràfiques dels beneficiaris. Així mateix, pel que fa a la dinàmica de cronificació d'alguns beneficiaris dins del programa, s'observa un augment de la probabilitat d'abandonar el programa durant els tres primers anys, seguit d'un descens d'aquesta probabilitat a partir d'aleshores.
- Una altra qüestió d'importància és el paper que poden estar jugant les noves estratègies d'activació (per exemple els contractes d'inserció) en la dinàmica del programa o en quina mesura estant contribuint a reduir la dependència de la intervenció pública. En aquest sentit, els resultats obtinguts assenyalen que la participació per part dels beneficiaris en activitats d'inserció laboral redueixen la probabilitat de que les llars tornin al programa o allarguen, si més no, el temps passat fora del programa en el cas de les reincorporacions. Tanmateix, les estratègies d'ocupació no semblen exercir una influència significativa sobre altres dimensions del benestar més enllà de la inserció laboral, com ara la seguretat econòmica o diferents indicadors de privació material.

A Navarra, un estudi de les característiques de les llars que més temps romanien al programa va concloure que hi confluïen un conjunt de barreres d'accés a l'ocupació, com ara les càrregues familiars no compartides, problemes de salut i salut mental no reconeguts com a discapacitat i problemes de conflictivitat familiar (Pérez Aransus, 2005). Al parer de l'autora, per a aquest tipus de població beneficiària, les mesures d'activació no són les més adients: en no poder complir amb els requisits dels programes d'activació, poden exposar-se a la desprotecció econòmica; per això, se suggereix la conveniència de desenvolupar mecanismes alternatius d'intervenció social integral, que actuïn sobre àmbits diferents (habitatge, salut o acompanyament social).

2.3.3. Avaluacions prèvies del PIRMI català

A Catalunya, la normativa que regula el PIRMI estableix l'obligatorietat de realitzar avaluacions de caràcter triennal. Tanmateix, fins ara, la majoria d'aquests estudis s'han centrat en caracteritzar la població beneficiària del programa i els fluxos d'entrada i sortida de beneficiaris, sense arribar a constituir avaluacions d'impacte genuïnes. Concretament, les dues avaluacions més recents, ambdues corresponents al trienni 2003-2005, van ser realitzades per la Fundació Pere Tarrés (2007) i per l'IGOP (2007). La primera d'elles centra la seva atenció en l'anàlisi de l'evolució de les sol·licituds d'accés al programa entre els anys 1997 i 2005. En concret, prenent com a unitat temporal d'anàlisi cadascun dels tres triennis de l'esmentat període (1997-1999, 2000-2002 i 2003-2005), s'estudia l'evolució temporal de les següents variables: a) el nombre total de sol·licituds, distingint entre les aprovades i les denegades, b) la procedència geogràfica de les sol·licituds, i c) les característiques socioeconòmiques (sexe, edat, tipus de família, etc.) i els problemes socials (laborals, marginació, etc.) de les sol·licituds aprovades.

El principal objectiu de l'avaluació de l'IGOP, per la seva banda, va ser analitzar a) en quina mesura el PIRMI havia aconseguit la inserció laboral d'una part dels seus beneficiaris durant el període 2003-2005, i b) identificar els determinants de la inserció laboral entre els atributs dels beneficiaris continguts en els registres administratius del programa. Així doncs, l'estudi analitza el desenllaç de tots els expedients que havien estat actius en algun moment durant aquell trienni, distingint entre tres situacions possibles: "èxit", si l'expedient havia finalitzat per inserció laboral; "neutre", si la finalització s'havia produït per raons administratives (fer 65 anys, defunció...); i "fracàs", si l'expedient continuava actiu o havia estat suspès per frau. Mitjançant models multivariants, els autors analitzen l'associació entre la major o menor probabilitat d'inserció laboral i un ampli conjunt de variables relatives als beneficiaris (característiques sociodemogràfiques, problemàtica social en el moment d'entrada al programa, anys de permanència, etc.). Els resultats de l'anàlisi mostren que els factors referits al titular de l'expedient que presenten una associació positiva amb l'abandonament del PIRMI per inserció laboral són els següents: sexe masculí, nacionalitat estrangera, cònjuge a la llar, fills a la llar i un nivell educatiu superior a primària.

En qualsevol cas, tot i que les avaluacions anteriors han permès millorar el grau de coneixement sobre el funcionament del PIRMI, no es pot passar per alt la seva principal limitació: el fet de que no aporten informació de cap tipus sobre la dinàmica del programa des d'una perspectiva individual, és a dir, sobre les trajectòries dels beneficiaris dins del programa i sobre els seus efectes al llarg del temps. Malauradament, sense aquest tipus d'informació dinàmica, algunes de les principals qüestions que ha d'adreçar una avaluació d'un programa d'aquestes característiques resten sense resposta: quins factors determinen que la permanència en el programa tingui una durada més llarga o més curta? quin percentatge dels beneficiaris que abandonen el programa hi retornen i per quins motius? Aquest informe, com es detalla a les seccions següents, provarà de donar resposta a aquestes i a d'altres qüestions relacionades amb el funcionament del programa durant la darrera dècada.

3. Objectius i preguntes d'avaluació

El propòsit d'aquest apartat és descriure les principals qüestions a què hem intentat respondre en aquesta investigació, justificant la rellevància de cadascuna d'elles.

3.1. Sistema d'indicadors

El primer dels objectius de l'informe ha consistit a desenvolupar un sistema d'indicadors que permeti oferir una visió dinàmica de l'evolució del programa durant un període de temps el més ampli possible (1998-2008). En aquest sentit, si bé la descripció detallada del contingut d'aquest sistema d'indicadors es duu a terme a l'apartat 4, cal avançar aquí els principals àmbits que cobreix: l'evolució del nombre de persones beneficiàries del programa, les seves característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques que pateixen, les mesures laborals i socials rebudes, el temps de permanència en el programa, així com els desenllaços experimentats pels beneficiaris al llarg del temps (inserció laboral, sortides administratives, permanència, etc.).

3.2. Anàlisi del temps de permanència

Un dels aspectes que crea una major controvèrsia respecte als programes de garantia de rendes és fins a quin punt aquests generen processos de dependència, és a dir, situacions en què els beneficiaris romanen en el programa durant períodes prolongats. Un altre aspecte igualment controvertit té a veure amb la capacitat d'aquest tipus de programes per fomentar processos de reinserció estables, de tal manera que els qui abandonessin el programa no hi tornessin poc temps després (recidivisme)³.

Un dels objectius més importants d'aquesta avaluació ha consistit a analitzar per primera vegada el temps de permanència en el programa dels beneficiaris del PIRMI, tant pel que fa als processos de dependència com al recidivisme. En concret, les principals preguntes a què hem intentat donar resposta són les següents:

- Durant quant de temps romanen els beneficiaris en el programa?
- Com influeixen les característiques sociodemogràfiques i els diferents tipus de problemàtiques socials i de salut sobre el temps de permanència en el programa?
- Quin és el percentatge de persones que tornen al programa després d'haver-lo abandonat?

³ La controvèrsia entorn del concepte de dependència té a veure amb la càrrega de negativitat que s'atorgui a la seva ocurrencia. El fet de romandre llarg temps en un programa d'aquestes característiques no es pot interpretar inequívocament com quelcom negatiu, ja que aquesta permanència prolongada es pot deure tant a un problema d'incentius (situacions resolubles es perpetuen per no perdre la prestació econòmica) com al fet que persisteixin els problemes socials que provoquen la falta d'ocupabilitat. En aquest sentit, davant la dificultat de distingir entre ambdós tipus de situacions, el nostre enfocament ha consistit a definir la dependència com estades que es prolonguen més de cert temps, deixant de banda la qüestió relativa a la valoració d'aquestes situacions.

- Quines característiques diferencien els recidivistes dels qui no ho són?

3.3. Anàlisi de les sortides del programa: inserció laboral i altres

Assolir la inserció laboral dels beneficiaris sempre que sigui possible i, en conseqüència, la seva sortida del programa són objectius explícits del PIRMI. Així doncs, un dels propòsits més importants de la nostra anàlisi ha consistit a quantificar l'abast d'aquestes sortides per inserció laboral, distingint-les d'altres tipus de sortides relacionades amb motius administratius (complir 65 anys, tenir dret a una altra prestació, etc.) o per l'incompliment d'obligacions per part dels beneficiaris. En concret, a més de quantificar la importància relativa dels diferents tipus de sortida i de la seva evolució durant el període 1998-2008, també s'ha intentat donar resposta a les qüestions següents:

- Quin és el temps de permanència en el programa dels qui l'abandonen per inserció laboral? I quin el dels qui l'abandonen per altres motius?
- Com influeixen sobre les possibilitats d'abandonar el programa per inserció laboral les característiques sociodemogràfiques dels beneficiaris i els seus problemes socials i de salut?
- És diferent la influència d'aquests factors en el cas de la resta de sortides?

3.4. Avaluació del complement per inserció laboral

Una de les reformes més importants del programa fou la introducció, a finals de l'any 2006, d'un complement econòmic destinat a incentivar la participació laboral dels beneficiaris. Així, si bé l'obtenció d'un lloc de treball seguia comportant la suspensió de la prestació, el programa atorgava un complement d'uns 150 euros mensuals durant un màxim de 12 mesos que permetia incrementar els ingressos derivats de l'activitat laboral. Pel que fa a aquest complement per inserció laboral, les preguntes d'avaluació que ens hem plantejat han estat les següents:

- Ha aconseguit la mesura incrementar les taxes de participació laboral dels beneficiaris mentre estan dins del programa?
- En quina mesura aquest complement ha aconseguit incrementar el nombre de beneficiaris que abandonen el programa per inserció laboral?

3.5. Experiències laborals posteriors a la sortida del programa

Ja hem comentat que un dels principals objectius del programa és afavorir la inserció laboral dels beneficiaris. En aquells casos en què aquesta inserció els permet obtenir recursos

suficients, i per tant la sortida del programa és possible, es tracta sens dubte d'un desenllaç reeixit. Tanmateix, si s'adopta una perspectiva temporal més àmplia, la valoració d'aquest desenllaç també s'ha de basar en allò que succeeix després de la sortida. En aquest sentit, utilitzant per primera vegada informació procedent dels registres de la Seguretat Social, hem analitzat les qüestions següents amb relació a les experiències laborals posteriors a la sortida del programa:

- Quines són les taxes de participació laboral durant els 18 trimestres posteriors a la sortida de les persones que abandonen el programa?
- Són diferents aquestes taxes en funció del tipus de sortida (inserció laboral, cobrament d'una altra prestació, incompliment d'obligacions, etc.)?
- Quin és el percentatge de beneficiaris que tornen a ingressar en el programa després d'haver-lo abandonat? Varien aquestes taxes de recidivisme segons el tipus de sortida del programa?

4. Dades i metodologia

El propòsit d'aquest apartat consisteix a descriure les diferents fonts d'informació emprades, així com el detall dels diversos mètodes utilitzats per dur a terme l'anàlisi de les qüestions plantejades en l'apartat anterior.

4.1. Fonts d'informació

Cadascun dels dos organismes encarregats de la gestió del PIRMI, el Departament d'Acció Social i Ciutadania (DASC) i el Departament de Treball (DT), disposa de bases de dades amb informació relativa al funcionament del programa. Les bases del DASC contenen informació sobre tres grans àmbits: 1) les característiques sociodemogràfiques i la problemàtica dels participants en el programa, 2) les mesures socials aplicades a aquests participants, i 3) els canvis en la situació dels expedients (actiu, suspès o extingit) i els motius que generen aquests canvis (complir 65 anys, trobar feina, etc.). Per la seva banda, en tractar-se de l'organisme encarregat de desembossar les prestacions econòmiques, el contingut principal de les bases de dades del DT són les quantitats abonades mensualment a cadascuna de les unitats de convivència que es beneficien del programa; així mateix, per ser també de la seva competència, les bases de dades del DT són les que contenen la informació relativa a les mesures laborals que reben els participants. Les bases de dades d'ambdós organismes es poden enllaçar entre si mitjançant el número d'identificació dels expedients.

Existeixen registres informatitzats sobre el PIRMI des de l'any 1990, quan el programa va iniciar el seu camí. Tanmateix, tot i que la nostra intenció inicial era fer l'anàlisi per al període 1990-2008, només ens han estat proporcionades les dades corresponents al període 1998-2008. La decisió de prescindir de la informació anterior a 1998, que vam prendre de comú acord amb els responsables del programa, es deu a la baixa qualitat d'aquestes dades: el 1998 es va canviar l'aplicació informàtica emprada per gestionar el PIRMI i la migració de la informació antiga, de per si força deficient, va resultar complicada.

En qualsevol cas, per garantir que la nostra anàlisi fos representativa d'un període de temps el més ampli possible, vam sol·licitar que no només se'ns proporcionés informació sobre les persones que van entrar en el programa a partir de l'1/1/1998, sinó també de totes les que havien entrat anteriorment i que en aquella data continuaven amb l'expedient actiu. Així doncs, per dur a terme les anàlisis que es detallen més endavant, la informació de què disposem comprèn tots aquells expedients que han participat en el programa entre l'1 de gener de 1998 i el 31 de desembre de 2008 (50.550), així com prop de 10.000 expedients addicionals corresponents a les sol·licituds d'accés que van ser denegades durant aquest mateix període.

En darrer lloc, a més de les bases de dades del PIRMI, també hem pogut utilitzar informació procedent dels registres de la Seguretat Social. En concret, gràcies a la col·laboració del Gabinet Tècnic del DT, hem pogut accedir als 18 talls trimestrals d'afiliats a la Seguretat Social compresos entre el primer trimestre de l'any 2005 i el segon trimestre de l'any 2009. El DNI dels participants en el programa ha estat la variable que ens ha permès enllaçar les bases de dades del PIRMI amb la base de dades d'afiliació a la Seguretat Social.

En els apartats següents s'explica en detall el contingut de les diferents bases de dades esmentades, subratllant algunes de les seves limitacions, així com la manera en què s'ha emprat la informació disponible per dur a terme les diferents anàlisis previstes.

4.2. Descripció de les variables

4.2.1. Unitat d'anàlisi: expedients, titulars, beneficiaris i destinataris

El sistema d'informació del PIRMI, tant pel que fa a les bases de dades del DASC com a les del DT, utilitza l'expedient com a unitat bàsica. L'expedient es pot considerar equivalent a la unitat de convivència que rep la prestació i les diverses accions administratives que contempla el programa (iniciar el pagament de la prestació, suspendre-la, complementar-la, extingir-la, etc.) estan referides a aquests expedients.

Les persones que conformen cada expedient, i que per tant mantenen una relació de convivència, poden pertànyer a una de les dues categories següents: els titulars, que constitueixen la persona de referència de cada expedient, de manera que, per definició, existeixen tants titulars com expedients; i els beneficiaris, que són la resta de persones que conformen l'expedient, com poden ser el cònjuge, els fills o altres persones amb qui conviu el titular. El PIRMI utilitza el terme *destinataris* per referir-se al conjunt de persones, tant titulars com beneficiaris, que estan acollides al programa en un moment determinat.

La distinció anterior, a més de per entendre el funcionament del programa, resulta rellevant per les seves implicacions pel que fa a la informació que es pot emprar per a l'anàlisi. En termes generals, es pot afirmar que el gruix de la informació disponible resulta raonablement completa respecte dels expedients, una mica menys exhaustiva amb relació als titulars i força fragmentària en el cas dels beneficiaris. Per això, tot i que amb algunes excepcions de les quals deixarem constància en els apartats següents, convé aclarir des d'aquest moment que la unitat bàsica a partir de la qual durem a terme les diferents anàlisis són els expedients, encara que en determinades ocasions també utilitzarem informació relativa als titulars.

4.2.2. Característiques sociodemogràfiques i problemàtiques

Les bases de dades del PIRMI gestionades des de l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials (ICASS) incorporen molta informació sociodemogràfica sobre les persones que accedeixen al programa i sobre les diferents problemàtiques socials i de salut que pateixen. En concret, com posa de manifest la **taula 1**, la informació sociodemogràfica disponible fa referència fonamentalment a la persona titular de l'expedient i contempla aspectes com l'edat, el sexe, el nivell educatiu, l'estat civil, el tipus d'unitat de convivència, etc. D'altra banda, pel que fa al patiment de problemes de salut, la base de dades conté informació relativa a la presència, entre altres, de problemes de salut mental, de malalties cròniques, alcoholisme, etc. que tornen a tenir en la persona titular la unitat respecte de la que es codifica la informació. Finalment, quant a la concurrència de problemes socials en el si de la unitat de convivència, es disposa per exemple d'informació sobre situacions de desestructuració familiar, indigència, delinqüència, etc.

Taula 1. Informació disponible: característiques sociodemogràfiques i problemàtiques.

CARACTERÍSTIQUES SOCIODEMOGRÀFIQUES	PROBLEMES DE SALUT*	PROBLEMES SOCIALS*	PROBLEMES LABORALS*
Edat	Alcoholisme	Delinqüència	Problemàtica laboral
Sexe	Drogodependència	Desestructuració	
Estat civil	Salut mental	Indigència	
<i>Solter</i>	Malaltia crònica	Ludopatia	
<i>Casat o parella</i>	Càncer	Soledat	
<i>Separat o divorciat</i>	VIH	Prostitució	
<i>Vidu</i>	Invalidesa	Monoparentalitat	
Estudis		Manca d'autonomia	
<i>No consta</i>			
<i>Analfabet</i>			
<i>No acabats</i>			
<i>Primaris</i>			
<i>Secundaris</i>			
<i>Superiors</i>			
Immigrant			
Ètnia			
<i>Caucàsica</i>			
<i>Gitana</i>			
<i>Africana</i>			
<i>Magrebina</i>			
Cas social			
Tipus de llar			
<i>Llar unipersonal</i>			
<i>Llar monoparental</i>			
<i>Llar amb fills</i>			
<i>Llar sense fills</i>			
Vegueria de residència			
<i>Alt Pirineu i Aran</i>			
<i>Camp de Tarragona</i>			
<i>Comarques centrals</i>			
<i>Comarques gironines</i>			
<i>Metropolità</i>			
<i>Ponent</i>			
<i>Terres de l'Ebre</i>			

* Variables definides de forma dicotòmica (sí/no).

Font: Elaboració pròpia.

En qualsevol cas, si bé en la majoria de les nostres anàlisis s'ha conservat la classificació desagregada de problemàtiques que apareix a la **taula 1**, també hem optat per proposar una classificació agregada de problemàtiques que resultaran mútuament excloents⁴. Aquesta classificació, que es reflecteix a la **taula 2**, conté totes les combinacions possibles entre tres tipus de problemàtiques: les de caràcter laboral, les de salut i les socials.

⁴ Les categories de la **taula 1** no són mútuament excloents. Hi ha expedients que pateixen simultàniament diverses de les problemàtiques socials i de salut que s'hi contemplen.

Taula 2. Informació disponible: síntesi de problemàtiques.

Només salut
Només laboral
Només social
Salut i laboral
Social i laboral
Salut i social
Multiproblemàtica
Cap problemàtica

Font: Elaboració pròpia.

El conjunt de variables anteriors, això no obstant, fa referència al moment en què es produeix l'accés al programa. Així, tot i que els professionals del programa estan atents als possibles canvis en aquestes circumstàncies i modifiquen les pautes d'atenció quan es produeixen, el sistema d'informació no deixa constància d'aquests canvis. Així doncs, a l'hora d'interpretar les anàlisis efectuades respecte de la relació entre, per una banda, les característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques i, per l'altra, les diferents qüestions plantejades entorn del temps de permanència en el programa, la inserció laboral, etc., convé tenir present aquesta limitació en les dades. En l'últim apartat de l'informe es discuteix la importància de millorar aquest aspecte del sistema d'informació, a més de les potencialitats que això oferiria des del punt de vista de l'avaluació del programa.

4.2.3. Mesures socials i laborals

En la descripció del PIRMI amb què hem començat aquest informe, ja es va mencionar l'existència d'una àmplia varietat de mesures socials orientades a pal·liar les diferents problemàtiques que pateixen els beneficiaris del programa, a més de mesures de caràcter laboral orientades a facilitar la inserció d'aquestes persones en el mercat de treball. Referent a això, si bé són múltiples els serveis que es proporcionen⁵, hem optat per dur a terme l'anàlisi partint de la classificació agregada que els propis responsables del programa entren:

1. Mesures sociosanitàries i accions de suport a la col·laboració cívica (mesures M1).
2. Accions d'informació i orientació (mesures M2).
3. Suport personal a la integració social (mesures M3).
4. Itineraris d'inserció sociolaboral i altres mesures laborals (mesures M4).
5. Suport a la formació d'adults (mesures M5).

Així doncs, encara que les bases de dades del programa permetin identificar quines de les mesures concretes dins de cada grup s'acaben proporcionant, hem decidit (per motius de simplicitat) definir únicament cinc variables que ens informen si les persones que conformen un

⁵ La **taula A1** de l'annex conté una llista detallada d'aquests serveis (més de 60).

expedient han rebut (o no) algun o alguns dels serveis que constitueixen cadascun dels cinc grups esmentats (M1, M2, M3, M4 i M5). Tanmateix, a causa de l'èmfasi especial que el propi programa concedeix a l'objectiu de la inserció laboral, s'ha optat per utilitzar també una classificació alternativa en què les mesures de tipus laboral (M4) sí apareixen desagregades.

La informació sobre mesures que acabem de descriure s'ha generat de manera única i exclusiva a nivell d'expedient (és a dir, d'unitat de convivència). Sobre això, si bé la base de dades original permet distingir si són els titulars o els beneficiaris qui duen a terme les mesures, el fet que la resta d'informació rellevant (característiques sociodemogràfiques, problemàtiques, etc.) només estigui disponible a nivell d'expedient-titular, obliga a avaluar les mesures mantenint aquesta mateixa unitat d'anàlisi.

Convé finalitzar aquest apartat deixant constància de les importants limitacions que afecten la informació disponible sobre les mesures socials i laborals que contempla el programa:

- Només el 18,7% del total de mesures té correctament informades les dates d'inici i de finalització, mentre que el 14,5% només té la d'inici i l'1,7% la de finalització. Així doncs, per al 65% de les mesures considerades de forma conjunta, no es disposa de cap informació sobre el moment en què es van dur a terme. La situació millora en el cas de les mesures laborals, ja que es disposa de dates en el 80% dels casos.
- No existeix informació sobre el grau de compliment per part dels individus de les mesures, ja siguin laborals o d'altres tipus, ni tampoc sobre el seu aprofitament ni els seus resultats.

En l'últim apartat de l'informe es discuteix la importància d'intentar solucionar aquests problemes de l'actual sistema d'informació, així com les potencialitats que això oferiria des del punt de vista de l'avaluació del programa.

4.2.4. Durada, suspensió, extinció i recidives

Un dels aspectes clau que ens proposem analitzar, com ja s'ha mencionat en l'apartat d'objectius, és el temps que els participants romanen en el programa. Referent a això, hem definit aquest temps de permanència a partir de les dates d'alta i d'extinció dels expedients esmentades a la base de dades del programa.

D'altra banda, a més d'analitzar el temps de permanència, també resulta d'interès conèixer els motius que porten a l'extinció dels expedients. En aquest sentit, en funció del tipus d'anàlisi que estiguéssim realitzant en cada cas, s'ha optat per emprar una de les tres classificacions que apareixen a la **taula 3**: la més desagregada inclou totes les categories que es consignen a la base de dades original, la següent en nivell de desagregació proposa unir els diferents motius de caràcter administratiu en una sola categoria i, finalment, la tercera de les classificacions reproduïx la proposta feta en el seu dia per l'Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP) en l'anterior avaluació del programa (IGOP, 2007).

Taula 3. Motius d'extinció dels expedients: classificacions alternatives.

CLASSIFICACIÓ ORIGINAL	CLASSIFICACIÓ AGREGADA 1	CLASSIFICACIÓ AGREGADA 2
1. Inserció laboral	1. Inserció laboral	1. Inserció laboral
2. Incompliment compromisos	2. Incompliment compromisos	2. Incompliment compromisos
3. Ingressos superiors	3. Ingressos superiors	3. Neutre
4. Ingressos per altra prestació	4. Ingressos per altra prestació	3. Neutre
5. Renúncia	5. Renúncia	3. Neutre
6. Altres canvis situació personal	6. Administratius	3. Neutre
7. Complir 65 anys	6. Administratius	3. Neutre
8. Defunció	6. Administratius	3. Neutre
9. Trasllat fora de Catalunya	6. Administratius	3. Neutre

Font: Elaboració pròpia.

La denominada suspensió d'expedients és un altre aspecte relatiu a la dinàmica de permanència en el programa de crucial importància. La suspensió implica que les persones destinatàries deixen de cobrar transitòriament la prestació econòmica, normalment perquè han trobat una feina que els genera uns ingressos superiors al llindar de la renda mínima, tot i que també s'utilitza com a mesura de penalització quan es produeixen incompliments d'obligacions. En aquells casos en què la suspensió es produeix per motius laborals, aquesta sol convertir-se en l'avantsala de l'extinció: el treballador social mesura fins a quin punt la inserció laboral del beneficiari suspès pot considerar-se estable i, si és així, es procedeix a l'extinció definitiva de l'expedient. La base de dades del programa ens ha permès conèixer no només si un determinat expedient ha experimentat o no suspensions, sinó també les dates d'inici i finalització d'aquestes suspensions.

Finalment, la nostra anàlisi s'ha vist beneficiada per la possibilitat d'identificar, per primera vegada, els episodis de recidivisme dins del programa. Hem considerat que hi ha una recidiva quan una mateixa persona, durant els deu anys sobre els quals disposem d'informació, apareix com a titular en dos (o més) expedients diferents. Aquesta forma d'identificació del recidivisme s'explica pel mode en què la base de dades del programa organitza la informació: la unitat de gestió bàsica no és la persona sinó l'expedient i, per tant, cada vegada que una persona surt del programa i torna a entrar, s'extingeix l'expedient antic i s'obre un de nou. En qualsevol cas, convé assenyalar que la nostra estimació infravalora l'abast real del recidivisme per dos motius: d'una banda, només identifica com a recidivistes els qui figuren com a titulars en expedients diferents, però no els qui canvien la seva condició de titular per la de beneficiari (o viceversa) entre expedients; de l'altra, atès que la nostra finestra d'observació temporal s'estén entre 1998 i 2008, no identifiquem com a recidivistes persones que van formar part del programa abans de 1998 i que hi van tornar després d'aquesta data.

4.2.5. Participació laboral i registres de la Seguretat Social

Atès que la inserció laboral és un dels objectius principals del programa, una de les qüestions fonamentals sobre les quals ha de pivotar qualsevol avaluació del PIRMI és l'anàlisi de les experiències laborals dels participants abans, durant i després del seu pas pel programa. Referent a això, la informació que contenen les bases de dades del programa resulta força desigual quant al seu abast i nivell d'exhaustivitat. Cal indicar que, per la resta, aquestes limitacions resulten habituals en els registres administratius d'aquesta mena de programes.

En primer lloc, pel que fa a les experiències laborals dels individus abans d'entrar en el programa, les bases de dades originals amb prou feines contenen unes poques variables en què, per exemple, es consigna informació sobre el darrer lloc de treball que es va tenir o sobre el temps durant el qual s'ha estat cobrant la prestació d'atur. Tanmateix, atès que la informació per a la majoria d'aquestes variables no està disponible en més del 80 % dels expedients, no hem pogut utilitzar-les per caracteritzar les trajectòries laborals dels participants abans d'entrar al programa.

D'altra banda, mentre les persones romanen en el PIRMI, la base de dades permet arribar a saber si aquestes persones treballen durant alguns períodes, però la riquesa de la informació és molt limitada: es desconeix la durada del contracte, el salari, el nombre d'hores treballades, etc. A més, tampoc existeix la certesa que la base de dades permeti identificar tots els contractes laborals formalitzats pels beneficiaris del PIRMI, ja que la informació laboral es registra d'una manera peculiar: així, en lloc de disposar d'una base de dades independent en què es registrin tots els contractes que es formalitzen i les seves característiques, el fet que algú trobi feina només pot ser identificat en les actuals bases de dades si dona lloc a un canvi en la quantia de la prestació econòmica (és a dir, si genera un tràmit administratiu). La normativa en aquest sentit, que s'ha anat modificant al llarg del temps, estipula reduccions en la quantia de la prestació quan els ingressos derivats del lloc de treball superen uns llindars determinats. El problema és que per a aquells contractes en què els ingressos són inferiors a aquests llindars, no es modifica la quantia i, per tant, la base de dades de tràmits administratius no en permet la identificació. Així doncs, pel que fa als episodis d'activitat laboral dels participants mentre formen part del programa, només es poden identificar de manera inequívoca els que impliquen la suspensió de la prestació.

En canvi, les bases de dades sí permeten identificar aquella activitat laboral que genera una sortida definitiva del programa. Així, com ja s'ha mencionat en l'apartat anterior, la inserció laboral és un dels motius d'extinció dels expedients que queda consigna en l'actual base de dades del programa. Tanmateix, igual que succeeix en el cas de les activitats laborals que només impliquen la suspensió de l'expedient, la base de dades tampoc aporta cap informació addicional sobre el lloc de treball (tipus de jornada, durada, salari, etc.) que ha possibilitat la sortida definitiva del programa i, per tant, l'extinció de l'expedient.

Finalment, amb referència a les trajectòries laborals posteriors a la sortida del programa, les actuals bases de dades del PIRMI no aporten cap tipus d'informació. Això no obstant, gràcies a la col·laboració del Gabinet Tècnic del DT, ens ha estat possible accedir als 18 talls trimestrals d'afiliats a la Seguretat Social compresos entre el primer trimestre de l'any 2005 i el segon trimestre de l'any 2009. La informació que conté aquesta base de dades són els DNI-NIE de totes les persones que estaven donades d'alta a la Seguretat Social, amb un contracte de treball, l'últim dia de cada trimestre de l'any. El DNI-NIE dels participants en el programa ha estat la variable que ens ha permès enllaçar les bases de dades del PIRMI amb la base de dades d'afiliació a la Seguretat Social.

En concret, agafant com a unitat d'anàlisi l'expedient (o "la llar", si es prefereix), el que s'ha fet ha estat construir un indicador que adopta el valor "1" si alguna o algunes de les persones que figuraven en l'expedient estan donades d'alta a la Seguretat Social en el trimestre corresponent, i "0" en cas contrari. Malgrat això, atès que en alguns casos les persones que integraven un expedient hauran canviat d'unitat de convivència després de la seva sortida del PIRMI, el nostre indicador d'activitat laboral pot presentar cert error de mesura.

Un cop descrites les principals característiques de les fonts d'informació, el propòsit dels sis apartats següents és descriure com s'han utilitzat aquestes fonts per dur a terme les diferents anàlisis proposades: 1) la creació d'un sistema d'indicadors, 2) l'anàlisi de la permanència en el programa, 3) de les sortides del programa, 4) l'avaluació del complement per inserció laboral, i 5) l'anàlisi de les experiències laborals després de la sortida del programa.

4.3. Sistema d'indicadors

El sistema d'indicadors desenvolupat, que pretén proporcionar un esquema que permeti fer un seguiment de l'evolució del programa, pivota sobre tres eixos que ofereixen visions complementàries d'aquesta evolució: els estocs, les cohorts i els indicadors temporals.

Els **estocs** estan formats per tots aquells expedients, i per tant per tots aquells titulars i persones beneficiàries, que es troben en una situació de no extinció l'1 de gener de l'any que estiguem analitzant en cada cas. Així, per posar un exemple, l'estoc de l'any 1998 està constituït per tots aquells expedients que l'1/1/1998 o bé estaven percebent la prestació econòmica que els corresponia (expedients actius), o bé no la percebien perquè l'expedient estava momentàniament suspès. Per tant, els estocs així definits representen una forma de fixar una població de referència per a cada any i, a partir d'aquests valors, computar els indicadors que resultin d'interès. En aquest sentit, per a cadascun dels estocs-any prèviament definits, s'han calculat els indicadors següents: 1) el temps de permanència de les llars en el programa, mesurat en intervals (menys d'un any, de dos a tres anys, etc.), 2) el percentatge de llars que han tingut activitat laboral durant l'any, així com la durada d'aquesta activitat, 3) la situació dels expedients de l'estoc-any a 31 de desembre de l'any que correspongui en cada cas, distingint entre expedients actius, suspesos i extingits, i 4) els motius que han propiciat la sortida del programa dels expedients extingits.

L'enfocament que hem denominat de **cohorts** constitueix una forma alternativa de fixar la població de referència respecte de la qual es computaran els indicadors d'interès. En aquest cas, els expedients que integren la cohort d'un determinat any, per exemple la de 1998, són tots els que tenen data d'entrada en el programa entre l'1/1/1998 i el 31/12/1998. El principal atractiu que ofereixen les cohorts en el desenvolupament d'un sistema d'indicadors és que permeten analitzar, de manera adequada, els canvis que es poden haver produït al llarg del temps en les característiques sociodemogràfiques i en les problemàtiques de les persones que accedeixen al programa. D'altra banda, més enllà del paper que puguin jugar en el sistema d'indicadors, les cohorts constitueixen un punt de partida molt adequat per analitzar els processos de permanència en el programa i de sortida del programa; de fet, com explicarem en els apartats següents, les anàlisis que hem realitzat de la cronificació i el recidivisme, així com de les sortides del programa per inserció laboral, es basen en la construcció prèvia de cohorts de participants.

A més, juntament amb els indicadors basats en els estocs i en les cohorts, també hem incorporat al sistema un tercer conjunt d'indicadors que hem denominat d'**evolució temporal**. A

diferència dels dos conjunts anteriors, que defineixen una població de referència a partir de la qual calcular allò que resulti d'interès, els indicadors d'evolució temporal es construeixen sobre una població sempre canviant. Així, utilitzant el mes com a unitat bàsica de temps, hem definit diferents indicadors d'evolució temporal que contenen informació sobre les variables següents, entre altres: les altes i les baixes, el nombre d'expedients suspesos, el nombre de contractes laborals, etc.

4.4. Anàlisi de la permanència: cronificació i recidivisme

L'anàlisi de la qüestió de la permanència en el programa s'ha dut a terme amb la vista posada en la consecució de dos objectius bàsics: per una banda, caracteritzar l'abast de la cronificació i el recidivisme que, com es recordarà, constitueixen els dos aspectes relatius a la permanència que susciten un major interès; i per l'altra, analitzar la relació existent entre cadascun d'aquests dos fenòmens i la informació de què disposem sobre les variables sociodemogràfiques i les problemàtiques que caracteritzen les llars que participen en el PIRMI. La manera com hem intentat assolir ambdós objectius s'explica succintament en els apartats que segueixen.

4.4.1. Outcomes d'interès i cohorts analitzades

L'anàlisi del temps que les llars romanen en el programa exigeix, en un punt o altre, adoptar un criteri valoratiu sobre què es considera una estada prolongada i què no. En aquest sentit, atès que la definició d'aquest criteri no deixa de ser arbitrària, hem considerat que el més operatiu era optar per un enfocament que s'hagués utilitzat prèviament en altres investigacions similars. Així, basant-nos en els treballs realitzats sobre el programa *Ingreso Madrileño de Inserción* (Ayala i Rodríguez, 2007b i 2009), hem optat per distingir entre quatre situacions possibles:

1. La de les llars que, al llarg del període d'observació "T", tenen un **episodi únic** de participació en el programa, ja finalitzat, de durada **inferior a 24 mesos**.
2. La de les llars que, durant aquest mateix període d'observació, tenen també un **episodi únic** de participació finalitzat, però amb una durada **superior a 24 mesos**.
3. La de les llars que, al llarg del període "T", tenen **més d'un episodi** de participació en el programa. Aquestes llars són denominades **recidivistes**.
4. La de les llars que, al llarg del període "T", tenen un **episodi únic** de participació en el programa que **no havia finalitzat** una vegada extingit aquest període. Hem definit la situació d'aquestes llars com a **permanència**.

És fàcil adonar-se que el recompte del nombre d'expedients que es troben en cadascuna d'aquestes quatre situacions dependrà de la durada del període d'observació "T" que es consideri. En aquest sentit, hem optat per dos enfocaments alternatius, cadascun amb els seus avantatges i inconvenients.

El primer enfocament ha consistit a utilitzar tots els episodis de participació en el programa, amb independència del moment en què es van iniciar. En aquest cas, el període d'observació es defineix com el temps transcorregut entre la data d'accés al programa (que varia d'uns expedients a altres) i el 31/12/2008, que és el darrer dia sobre el qual disposem d'informació relativa al programa (idèntic per a tots els expedients). El principal avantatge d'aquest enfocament és que utilitza informació sobre tots els expedients que han entrat en el PIRMI

durant l'última dècada; i el seu principal inconvenient és que, en tractar-se d'un període d'observació distint per a les diferents cohorts d'entrants, no és possible analitzar quina ha estat l'evolució al llarg del temps dels fenòmens d'interès: la cronificació i el recidivisme.

El segon enfocament, tot i que renuncia a utilitzar part de la informació disponible, permet analitzar l'evolució temporal tant de la cronificació com del recidivisme. El que s'ha fet ha estat definir sis cohorts de participants, les compreses entre 1998 i 2003, i forçar una finestra d'observació "T" per a cadascuna d'elles d'igual durada (sis anys): per exemple, per a la cohort de 1998, que recordem inclou tots aquells expedients que van accedir al programa durant aquest any, el període d'observació s'estén fins el 31/12/2003; per la seva banda, la cohort de 1999 té un període d'observació que comprèn fins el 31/12/2004, i així successivament. D'aquesta manera, en la mesura en què per a les sis cohorts el període d'observació és el mateix per construcció, el recompte d'estades prolongades i de recidivistes és directament comparable d'unes cohorts a altres.

4.4.2. Anàlisi estadística

A més de la quantificació de l'abast de la cronificació i el recidivisme, que s'ha dut a terme mitjançant els procediments que acabem de descriure, el segon objectiu de la nostra anàlisi ha consistit a analitzar la relació existent entre ambdós fenòmens i les característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques de les persones que participen en el PIRMI. Aquesta anàlisi s'ha dut a terme mitjançant els dos tipus de procediments estadístics que es detallen a continuació.

El primer d'ells, de caràcter més descriptiu, ha consistit a comparar les llars que experimenten cadascuna de les quatre situacions abans definides (menys de 24 mesos, més de 24 mesos, recidivistes i permanència) respecte de les variables sociodemogràfiques i les diferents problemàtiques de les quals disposem d'informació. En concret, després de calcular la mitjana de cadascuna d'aquestes variables en els quatre grups de llars esmentats, s'ha contrastat si existeixen diferències estadísticament significatives entre les mitjanes d'uns grups i altres.

Tanmateix, la principal limitació d'un enfocament com l'anterior és que resulta impossible discernir fins a quin punt la relació que s'observa entre una determinada variable (per exemple ser home) i un dels *outcomes* d'interès (per exemple el recidivisme) és real o, al contrari, està reflectint la influència d'altres variables (per exemple el fet que els homes que participen en el programa són més grans que les dones, i l'edat influeix sobre el recidivisme).

Establir la relació entre els *outcomes* d'interès i les diferents variables sociodemogràfiques i problemàtiques, controlant les interrelacions que existeixen entre elles, constitueix l'objecte de les denominades tècniques de regressió multivariant. En el cas que ens ocupa, atès que la variable que pretenem explicar (el temps de permanència) s'expressa en categories, hem optat per emprar dos tipus de models de regressió particulars: un model lògit ordenat i un model lògit⁶.

L'objectiu d'un **model lògit ordenat** (LO) és analitzar la relació existent entre, per una banda, una variable "a explicar" que s'expressa en categories que mantenen un ordre entre si i, per l'altra banda, un conjunt de factors o variables "explicatives". En el nostre cas, si deixem de costat el recidivisme que, com veurem, segueix una lògica diferent, les altres tres situacions de

⁶ Una descripció d'aquest tipus de models es pot consultar, per exemple, a Corbetta (2007).

permanència que hem definit estan ordenades i, per aquest motiu, sembla raonable emprar un model LO.

Així doncs, deixant de banda les qüestions tècniques pròpies d'aquest tipus de models, la seva utilització ens ha permès analitzar quina és la influència de cadascuna de les característiques sociodemogràfiques i de les problemàtiques sobre la probabilitat que les llars experimentin: 1) un episodi de permanència curt en el programa, inferior a 24 mesos; 2) un episodi de permanència de més de 24 mesos, però que conclou abans que transcorrin sis anys; i 3) un episodi de permanència que, després de sis anys, encara no ha finalitzat.

És fàcil adonar-se que el recidivisme, en la mesura en què es pot produir en qualsevol moment del temps, no encaixa en l'esquema ordenat temporalment que caracteritza les tres situacions analitzades mitjançant el model LO que acabem de comentar. Per aquest motiu, atès que l'anàlisi dels determinants del recidivisme també resulta d'interès, hem procedit a emprar un altre tipus de tècnica: un **model lògit**. Aquest tipus de model s'utilitza quan la variable a explicar està expressada en termes dicotòmics, com és el cas que ens ocupa, en què les llars són (o no són) recidivistes. Així doncs, gràcies a l'estimació d'aquest model lògit, hem pogut analitzar la influència directa de les diferents variables sociodemogràfiques i les problemàtiques sobre la probabilitat que les llars siguin recidivistes.

4.5. Anàlisi de les sortides: inserció laboral i altres

L'anàlisi dels motius pels quals les llars abandonen el programa s'ha dut a terme seguint un esquema molt similar al que acabem de presentar amb relació al temps de permanència.

En primer lloc, atès que la quantificació de la importància relativa dels diferents tipus de sortida també és sensible al període d'observació que es consideri, hem optat per basar els nostres càlculs en les sis cohorts homogènies a què hem fet referència anteriorment. En concret, per a cadascuna d'aquestes cohorts per separat i per al conjunt de totes elles, s'han analitzat els aspectes següents:

- El percentatge total de llars que, transcorreguts sis anys, han abandonat el programa, distingint entre els diferents motius de sortida (inserció laboral, incompliment d'obligacions, cobrament d'una altra prestació, etc.).
- La durada dels episodis de permanència fins que es van produir els diferents tipus de sortida.

D'altra banda, de manera anàloga a allò que s'ha plantejat en l'anàlisi del temps de permanència, ara també ens hem interessat per la relació existent entre els diferents tipus de sortida i el conjunt de factors sociodemogràfics i problemàtiques sobre els quals disposem d'informació. En concret, partint de la classificació més agregada dels tipus de sortida, que com es recordarà només distingia entre inserció laboral, incompliment i sortida neutra, i afegint una quarta categoria que comprèn totes les llars que no han sortit encara del programa (no sortida), hem tornat a plantejar dos nivells d'anàlisi: un de caràcter més descriptiu i un altre basat en un model de regressió multivariant.

El primer tipus d'anàlisi és idèntic al que s'ha explicat en el cas del temps de permanència, amb la diferència que ara les categories entre les quals es comparen les mesures de les variables sociodemogràfiques i de les problemàtiques són les quatre que acabem de definir: inserció laboral, incompliment, sortida neutra i no sortida.

El segon tipus d'anàlisi ha consistit en l'estimació d'un **model lògit multinomial** (LM). Aquest tipus de model s'utilitza en aquelles situacions en què la variable d'interès està definida en categories que no representen cap ordenació, com és el cas de les quatre possibles situacions de sortida que acabem d'assenyalar. L'estimació d'aquest model ens ha permès analitzar en quina mesura les característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques de les llars influeixen sobre la probabilitat que aquestes tenen d'experimentar un tipus de sortida o un altre.

4.6. Avaluació del complement per inserció laboral

4.6.1. Plantejament general

Ja s'ha comentat que una de les reformes més importants del PIRMI dels darrers anys va consistir en la introducció, a finals de 2006, de l'anomenat complement per inserció laboral (143 euros mensuals l'any 2008). Aquest complement, que es pot cobrar durant un màxim de 12 mesos, el reben les llars a les quals s'ha suspès la prestació per haver-se produït una inserció laboral que reporta uns ingressos superiors al llindar del programa.

En aquest context, amb el propòsit d'obtenir una estimació de l'impacte que hagi pogut tenir aquest complement per inserció laboral (d'ara endavant, "CIL"), hem plantejat un **disseny avaluatiu de caràcter quasi-experimental**⁷. En concret, en allò que es podria considerar una variant d'un disseny abans-després amb grup de control, hem definit dues cohorts de llars. La primera d'elles, que actua com a **grup de control**, està formada per totes les llars que van accedir al programa durant l'any 2004; hem fet un seguiment d'aquesta cohort fins a finals de 2006, de manera que les llars que la conformen comparteixen la característica de no haver estat mai exposades al nou CIL durant els tres anys que dura la finestra d'observació (1/1/2004-31/12/2006). Pel que fa a la segona cohort analitzada, formada per totes les llars que van accedir al programa durant l'any 2005, actua com a **grup de tractament**: així, forçant una finestra d'observació també de tres anys (1/1/2005-31/12/2007), es dona la circumstància que les llars d'aquesta segona cohort han estat exposades al CIL durant tot un any (1/1/2007-31/12/2007).

4.6.2. Impactes analitzats

L'anàlisi conjunta de les experiències d'una i altra cohort al llarg de tres anys permet, en determinades condicions, atribuir les diferències que puguin existir entre ambdues a l'existència del nou CIL (aquestes diferències serien, precisament, els impactes del complement). En concret, deixant per a més endavant la qüestió de les condicions, les dues dimensions en què hem analitzat si el CIL ha generat algun tipus d'efecte són les següents:

1. *Desenllaç dels expedients després de tres anys.* S'ha computat per a cadascuna de les dues cohorts d'interès (control i tractament) el percentatge de llars que, transcorreguts tres anys des de l'entrada en el programa, tenen el seu expedient en una de les quatre situacions següents: 1) actiu, 2) suspès, 3) extingit per inserció

⁷ Per a una descripció dels diferents mètodes que s'utilitzen en l'avaluació d'impacte, vegeu la guia introductòria d'Ivàlua sobre aquest tema (Blasco i Casado, 2009).

laboral, i 4) extingit per altres motius⁸. La comparació d'aquests percentatges ens permetrà verificar fins a quin punt el CIL ha propiciat o no un augment de les sortides del programa per inserció laboral.

2. *Participació laboral durant el període d'observació.* A partir dels talls trimestrals sobre afiliació a la Seguretat Social, s'han computat les taxes de participació laboral d'una i altra cohort durant alguns dels trimestres del període d'observació: els compresos entre el cinquè i el dotzè trimestre. Així, en el cas de la cohort de 2004, el període per al qual es computa la participació laboral comença el 1T-2005 i finalitza el 4T-2006; en canvi, per a la cohort de 2005, aquest període correspon al comprès entre el 1T-2006 i el 4T-2007⁹. En qualsevol cas, tot i que facin referència a moments temporals diferents, és important adonar-se que els trimestres per als quals computem la participació laboral en una i altra cohort són els mateixos des de la perspectiva dels beneficiaris: així, encara que queda clar que el 1T-2005 i el 1T-2006 són moments diferents, un i altre són el "cinquè trimestre" de participació en el PIRMI en ambdues cohorts. Així doncs, comparant les taxes de participació laboral de les dues cohorts durant dos anys, podrem verificar si en el cas de la cohort de 2005 es produeix (o no) un augment de l'activitat laboral a partir del novè trimestre de permanència en el PIRMI (1T-2007), que és quan va entrar en funcionament el CIL.

El fet que el disseny que acabem de presentar sigui capaç d'estimar correctament els impactes del nou CIL depèn, com ja hem anunciat anteriorment, del compliment de certes condicions. En concret, hem de poder descartar que els possibles canvis que s'observen en relació amb la participació laboral de les llars de la cohort de 2004 (respecte de la de 2005) no tinguin el seu origen en factors diferents a l'existència del complement. En aquest sentit, hem tingut en compte les possibles diferències entre ambdues cohorts respecte dels factors següents:

- *Les característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques de les llars.* És evident que tant les característiques de les llars com els problemes que pateixen condicionaran les seves possibilitats d'inserció laboral. Per aquest motiu, si hi ha diferències entre ambdues cohorts quant a les característiques i problemàtiques de les llars que les conformen, aquestes diferències provocaran un comportament laboral diferent en una i altra cohort que no té res a veure amb el CIL. Per això, abans de comparar els desenllaços dels expedients i les taxes de participació laboral de les dues cohorts, s'ha verificat fins a quin punt les característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques d'una i altra resulten comparables.
- *La situació general del mercat de treball.* Les possibilitats d'inserció laboral de les llars, a més de per les seves característiques i problemàtiques, estan influenciades per les condicions que en cada moment presenti el mercat de treball. Per aquest motiu, amb el propòsit de contrastar fins a quin punt aquestes condicions són similars per a ambdues cohorts, s'han comparat les taxes d'atur trimestrals de Catalunya durant els tres anys d'observació de la cohort 2004 (1T-2005 - 4T-2006) amb les registrades durant el període d'observació de la de 2005 (1T-2006 - 4T-2007).

⁸ És important tenir present que el CIL es contempla únicament per a expedients que estan suspesos. Així doncs, de les quatre situacions contemplades, l'única en què el complement està present (en la cohort de 2005) és la corresponent a la suspensió.

⁹ El motiu pel qual hem exclòs els primers quatre trimestres d'ambdues cohorts és que, per definició, hi ha llars que en algun d'aquests trimestres encara no havien accedit al PIRMI. Cal recordar, per exemple, que la cohort de 2004 està formada per les llars que van accedir al programa durant tot aquell any.

4.7. Experiències laborals posteriors a la sortida del programa

L'objectiu d'aquesta part de l'informe és analitzar les trajectòries laborals de les llars beneficiàries del PIRMI després de la seva sortida del programa. Les dades emprades procedeixen, com ja es va comentar en el seu moment, dels 18 talls trimestrals de la Seguretat Social corresponents al període 1T-2005 – 2T-2009. Així mateix, amb el propòsit de maximitzar el període de temps durant el qual se segueix la trajectòria laboral de les llars, hem seleccionat únicament les que van abandonar el programa durant l'any 2004. En concret, partint de la informació que acabem d'esmentar, hem analitzat els aspectes següents:

- La importància relativa de les diferents raons per les quals les llars van abandonar el programa l'any 2004, distingint entre les sortides motivades per: inserció laboral, cobrament d'una altra prestació, incompliment d'obligacions, obtenció d'ingressos per damunt del llindar i altres causes administratives (65 anys, defunció, etc.).
- El percentatge de llars que, per als diferents motius de sortida del programa, experimenten una recidiva en algun moment durant el període d'observació (2005-2009).
- Les taxes de participació laboral de les llars en cadascun dels 18 trimestres analitzats, distingint segons el motiu de la sortida i el fet de ser o no recidivista.
- El nombre total de trimestres durant els quals hi ha participació laboral per part de les llars, distingint novament per tipus de sortida i recidivisme.

5. Sistema d'indicadors: període 1998-2008

Els indicadors que es mostren als apartats següents s'han desenvolupat amb el propòsit d'oferir una visió panoràmica sobre l'evolució del PIRMI durant el període comprès entre gener del 1998 i desembre del 2008. Els principals àmbits coberts pel sistema d'indicadors proposat són els següents: l'evolució del nombre de persones beneficiàries del programa, les seves característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques que pateixen, les mesures laborals i socials rebudes, el temps de permanència en el programa, així com els desenllaços experimentats pels beneficiaris al llarg del temps (inserció laboral, sortides administratives, permanència, etc.). D'altra banda, els indicadors no s'han desenvolupat només per analitzar l'evolució d'aquestes dimensions durant l'última dècada, sinó també pensant en la seva possible utilització posterior com a instrument de monitoratge permanent del programa.

Concretament, com ja s'ha comentat a la secció metodològica, el sistema d'indicadors es basa en tres elements que proporcionen visions complementàries sobre la dinàmica d'evolució del programa:

- Els **estocs** estan formats per tots els expedients que es troben en una situació de no extinció l'1 de gener de l'any que estiguem analitzant en cada cas. Per tant, els estocs així definits representen una forma de fixar una població de referència per a cada any i, a partir d'aquests valors, computar els indicadors que resultin d'interès.
- L'anomenat "enfocament de **cohorts**" constitueix una forma alternativa de fixar la població de referència respecte de la qual es computaran els indicadors d'interès. En aquest cas, els expedients que integren la cohort d'un any determinat, per exemple la del 1998, són tots els que tenen una data d'entrada al programa compresa entre el 1/1/1998 i el 31/12/1998.
- Addicionalment, també hem incorporat al sistema un tercer conjunt d'indicadors que hem anomenat d'**evolució temporal**. A diferència dels dos conjunts anteriors, que defineixen una població de referència a partir de la qual calcular allò que resulti d'interès, els indicadors d'evolució temporal es construeixen sobre una població sempre canviant.

A les seccions següents es mostren els diversos indicadors desenvolupats adoptant cadascun dels tres enfocaments que acabem de definir.

5.1. Indicadors d'evolució temporal

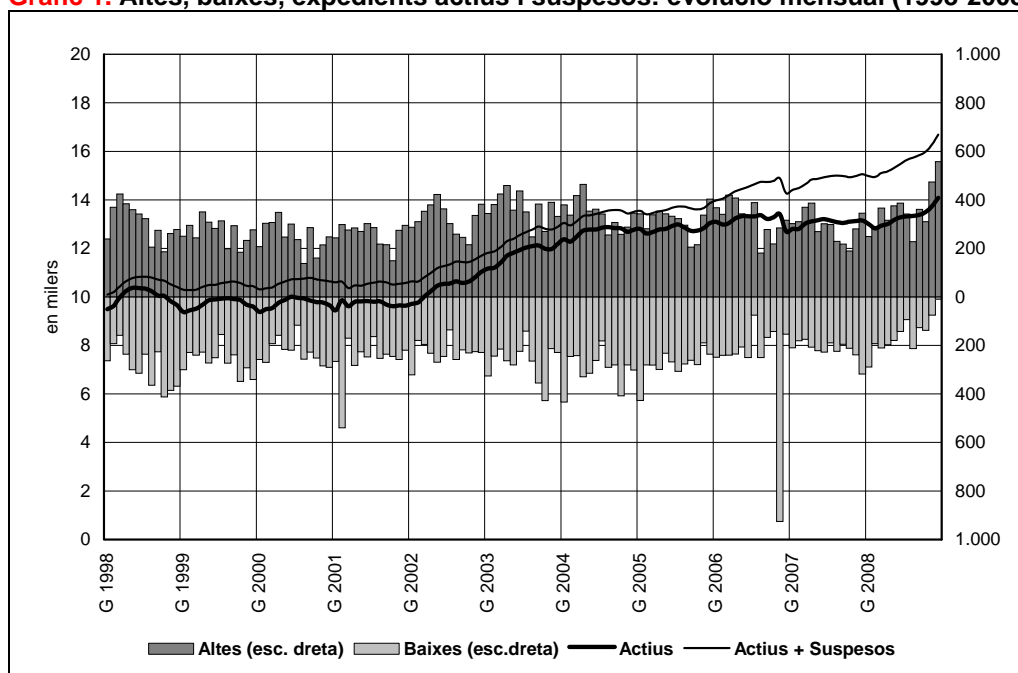
El **gràfic 1** proporciona informació per al període 1998-2008 sobre els fluxos mensuals de llars que entren i surten del programa, així com de l'estoc total de llars que es troben dins del programa cada mes. Els principals elements que cal destacar serien els següents:

- En primer lloc, respecte de l'evolució de l'**estoc total de llars ateses** pel programa, les xifres posen de manifest l'existència de tres períodes ben diferenciats:
 - Entre el 1998 i el 2001, el nombre de llars ateses pel programa segueix un comportament molt estable, amb xifres que se situen entre els 10.000 i els 10.500 expedients cada mes. La proporció d'aquests expedients que es troben suspesos (és a dir, sense cobrar la prestació) tampoc no registra grans canvis.
 - En canvi, des del començament del 2002 i fins al final del 2005, s'observa un increment molt notable del nombre de llars ateses: així, dels poc més de 10.000 expedients del període anterior, s'arriba a una xifra propera als 14.000 expedients al desembre del 2005. El motiu d'aquest increment s'ha de buscar, al nostre parer, en el canvi que va suposar l'entrada en vigor del Decret 118/2001: entre altres qüestions, aquesta norma va modificar el nombre de mesos que s'utilitzaven per computar si els ingressos dels sol·licitants es trobaven per sota del llindar de referència, passant dels darrers 12 mesos als darrers 3 mesos.
 - L'evolució des de l'any 2006 fins a l'inici de la crisi, que es pot situar cap a mitjan 2008, revela dos aspectes de gran interès. En primer lloc, si ens fixem en els expedients actius, podem constatar que el canvi d'"escala" esdevingut durant el període anterior (2002-2005) resulta permanent: el nombre de llars que perceben la prestació se situa per sobre de les 13.000 els dos anys i mig següents. En segon lloc, també durant aquest mateix període s'observa un augment creixent en la importància relativa dels expedients suspesos sobre el total: d'un percentatge de suspensió del 5,9 % al desembre del 2005, es passa a un percentatge superior al 14 % cap a mitjan 2008. Aquest recurs superior a la suspensió respon a la concurrència de dos factors: d'una banda, la introducció al final del 2006 de l'anomenat "Complement per Inserció Laboral", que com s'analitza a l'apartat 8 ha comportat un augment de les suspensions; d'altra banda, tot i que és més difícil de documentar, potser s'ha produït una reacció preventiva dels gestors del programa davant de les expectatives de crisi que ja s'intuïen el 2007: en lloc d'extingir expedients que estaven suspesos per inserció laboral, s'opta per perllongar el període de suspensió davant la perspectiva que el beneficiari pugui perdre la feina quan comenci la crisi.
 - A l'últim, des dels primers mesos del 2008 fins al desembre d'aquest mateix any, la crisi deixa sentir els seus efectes i el nombre d'expedients actius creix de manera notable: des dels 13.000 expedients registrats al principi de l'any fins als prop de 14.100 en acabar l'any; de fet, si es duu a terme el còmput afegint els expedients suspesos, l'increment és encara més gran: de 14.900 a prop de 16.700.
- D'altra banda, amb relació a l'evolució dels fluxos d'entrada i sortida del programa, es pot destacar el següent:
 - Si es completen les xifres del gràfic 1 amb les del **gràfic 2**, que a més de les entrades i sortides mostra també els saldos, s'aprecia que la majoria d'anys el

comportament d'aquestes variables resulta clarament estacional: 1) les altes són més nombroses al principi de l'any, 2) les baixes, cap al final, i, com a conseqüència d'això, 3) els saldos tendeixen a ser positius al principi de l'any i negatius cap al final.

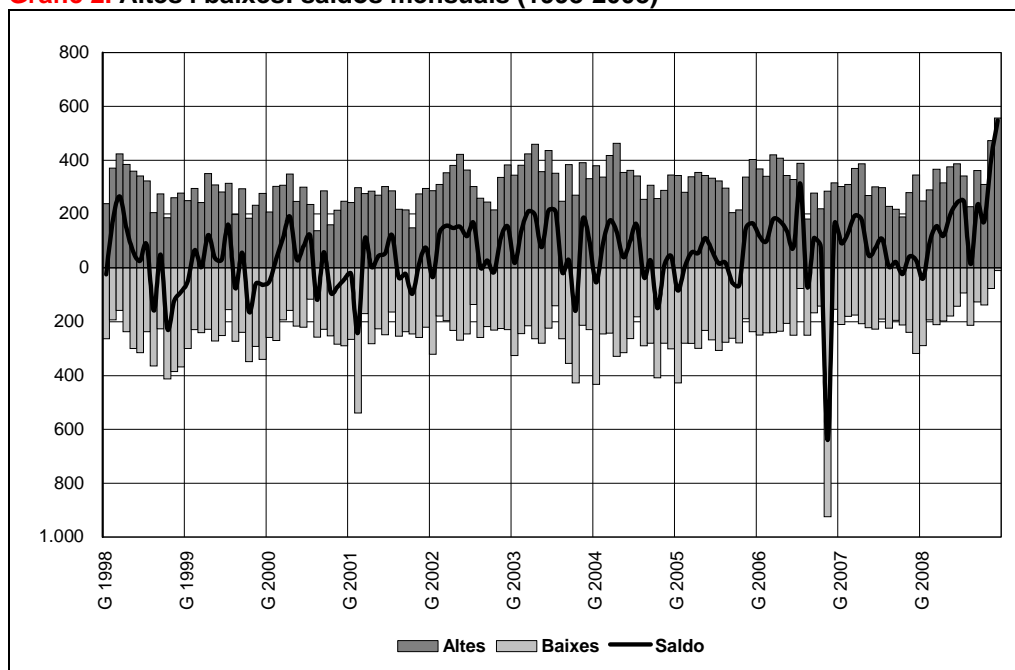
- L'anàlisi dels fluxos d'entrada i sortida permet concloure que, més que una reducció dels fluxos de sortida, allò que explica l'increment del nombre d'expedients actius durant el període 2002-2005 és un augment dels fluxos d'entrada.
- Al novembre del 2006 s'observa un nombre de sortides del programa molt superior al de la resta de mesos del període analitzat. El motiu d'aquest increment és de naturalesa administrativa: aquest mes es va procedir a extingir els expedients de totes les persones soles que cobraven pensions no contributives.
- Finalment, amb relació a l'increment esmentat del nombre de llars ateses durant l'any 2008, constitueix la conseqüència lògica dels efectes de la crisi econòmica sobre els fluxos d'entrada (augmenten) i de sortida (disminueixen).

Gràfic 1. Altes, baixes, expedients actius i suspesos: evolució mensual (1998-2008)



Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 2. Altes i baixes: saldos mensuals (1998-2008)

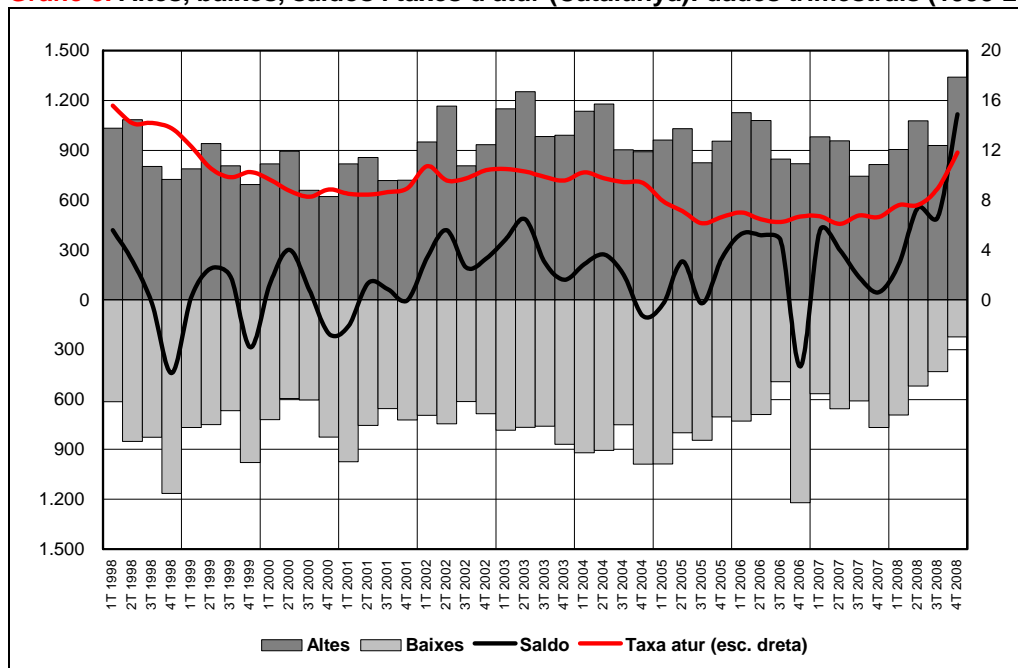


Font: Elaboració pròpia.

El **gràfic 3** mostra la mateixa informació que el gràfic 2 pel que fa a entrades i sortides, tot i que calculades trimestralment, i afegeix l'evolució durant el període de la taxa d'atur per al conjunt de Catalunya. A simple vista, observant el comportament de les diferents variables, no sembla que els fluxos d'entrada i sortida tinguin massa relació amb l'evolució de la taxa d'atur; de fet, si es calculen els coeficients de correlació pertinents, la impressió "gràfica" queda confirmada: d'una banda, per bé que les altes estan correlacionades positivament amb l'atur, que era el que es podia esperar, la magnitud del coeficient és molt baix (0,12); d'altra banda, tot i que novament el signe de la correlació entre baixes i atur és el que es podia esperar (negatiu), la magnitud segueix essent molt reduïda (-0,10). Ara bé, si considerem els dos darrers trimestres del període, quan la crisi ja havia començat, resulta evident que l'empitjorament de la situació econòmica (l'atur augmenta en 4 p.p. en sis mesos) té conseqüències immediates sobre els fluxos d'entrada i de sortida.

Així doncs, atesos els resultats anteriors, sembla que la dinàmica d'entrades i sortides del programa no és molt sensible al cicle econòmic quan es troba en una fase alcista, però sí quan el mercat de treball empitjora de manera abrupta. En qualsevol cas, més enllà del que suggereixen les xifres anteriors, una anàlisi rigorosa dels determinants dels fluxos d'entrada i sortida hauria de considerar, a més de l'evolució de les condicions generals del mercat de treball, els possibles canvis en altres factors que poden ser tant o més importants: la restricció pressupostària, les condicions d'accés a altres sistemes de protecció (atur, prestacions no contributives, etc.) i la composició sociodemogràfica de la població potencialment usuària. En aquest sentit, cal destacar el model estadístic desenvolupat per Ayala i Pérez (2005) per analitzar els fluxos d'entrada i sortida a l'*Ingreso Madrileño de Inserción* durant el període 1991-2001, on es van tenir en compte els factors que acabem d'esmentar. De fet, com es planteja a l'apartat de conclusions, el desenvolupament d'un model d'aquestes característiques hauria de constituir una de les prioritats de cara a futures avaluacions del programa.

Gràfic 3. Altes, baixes, saldos i taxes d'atur (Catalunya): dades trimestrals (1998-2008)



Font: Elaboració pròpia.

5.2. Anàlisi per cohorts

5.2.1. Denegació d'expedients

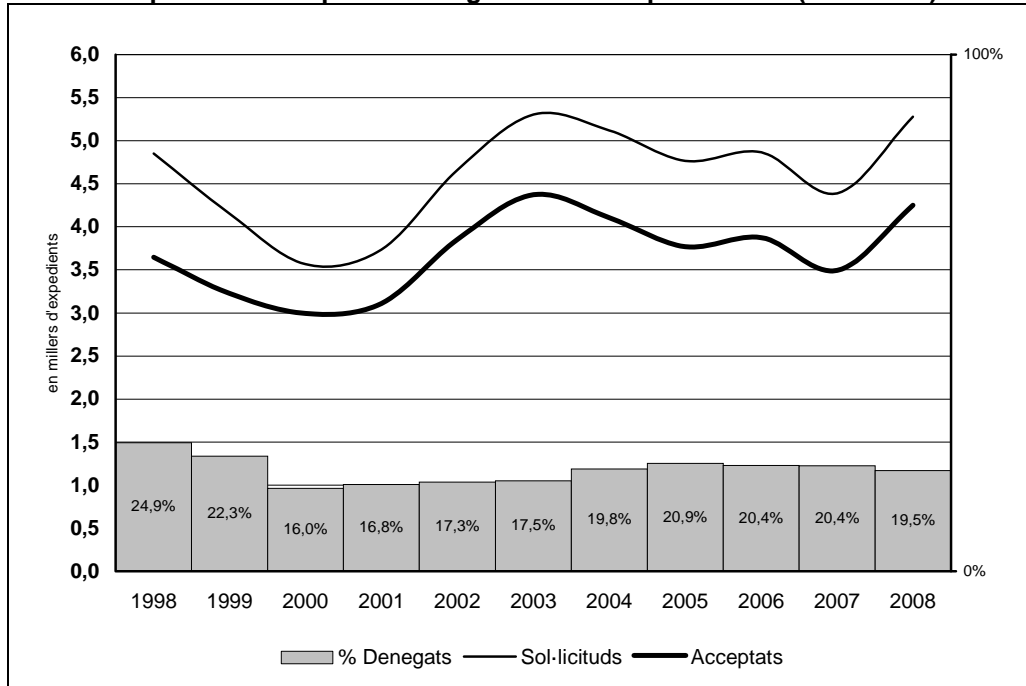
Un indicador important a l'hora de caracteritzar el funcionament del programa és l'evolució temporal de les denegacions respecte del total de sol·licituds. La qüestió més important a analitzar és en quina mesura els gestors del programa, davant de variacions en el volum de sol·licituds presentades pels treballadors socials dels serveis d'atenció primària (AP), intensifiquen o no la denegació d'expedients.

L'anàlisi d'aquesta qüestió s'ha realitzat mitjançant l'enfocament de cohorts comentat al principi d'aquest capítol. Concretament, partint del nombre total de llars que van sol·licitar entrar al programa en cadascun dels anys compresos entre el 1998 i el 2008, s'ha calculat el percentatge de les llars a les quals es va denegar l'accés. Els resultats obtinguts, que es mostren al **gràfic 4**, permeten extraure les conclusions següents:

- No sembla que els gestors del programa apliquin amb més duresa les condicions d'accés al programa quan es produeixen augments en el nombre de sol·licituds. D'una banda, durant la fort expansió del nombre de sol·licituds del període 2002-2004, les taxes de denegació no van ser superiors a les registrades en altres períodes en què el nombre de sol·licituds va ser inferior (1998-2001 i 2005-2007). D'altra banda, durant el primer any de la crisi (2008), en què s'accelera considerablement la demanda de sol·licituds, el percentatge de denegacions –que podien haver-se fet servir perquè no es disparessin els costos– resulta inferior als dels anys anteriors.

- Llevat del 1998 i el 1999, quan es registren taxes de denegació lleugerament superiors, la resta d'anys exhibeix uns percentatges que es comporten de manera força estable, amb valors compresos entre el 17 % i el 21 %. Aquesta regularitat sembla suggerir que, si bé el nombre de sol·licituds varia en funció dels factors apuntats a l'apartat anterior (mercat de treball, altres prestacions, etc.), els agents encarregats de la "captació" de potencials usuaris (treballadors socials de l'AP) i els agents responsables de decidir sobre l'accés (CIRMI) fan servir uns criteris força estables al llarg del temps.

Gràfic 4. Expedients acceptats i denegats: evolució per cohorts (1998-2008)



Font: Elaboració pròpia.

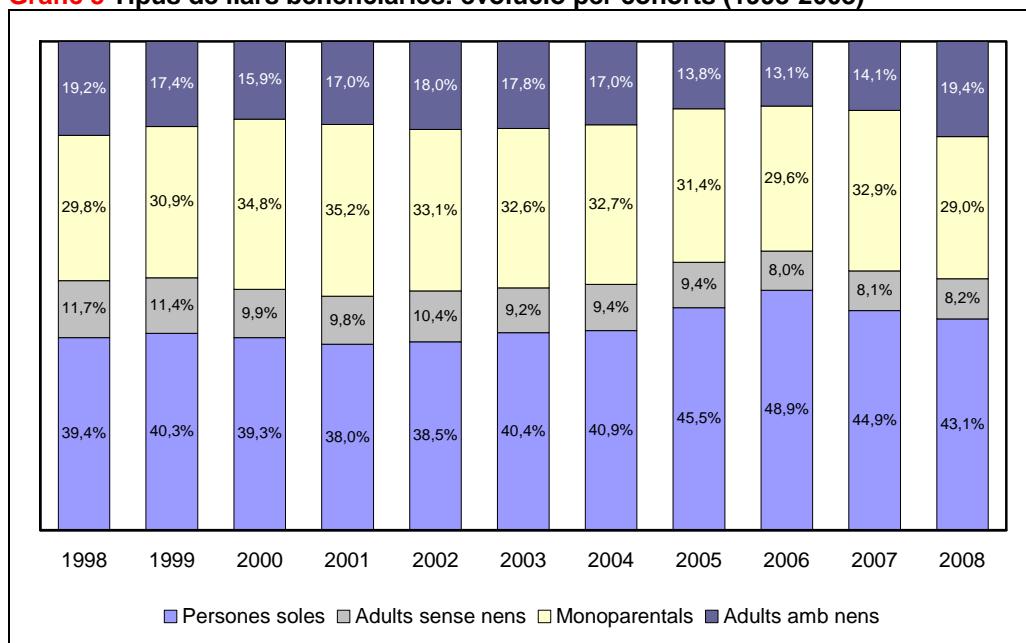
5.2.2. Característiques sociodemogràfiques i problemàtiques

L'enfocament de les cohorts resulta també l'adient per analitzar si s'han produït canvis al llarg del temps pel que fa a les característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques que pateixen els qui accedeixen al programa. Els indicadors que presentem en aquest apartat permeten, de la mà de l'anàlisi de les successives cohorts que van entrar al PIRMI entre els anys 1998 i 2008, detectar si existeixen aquests canvis i el seu abast.

El primer dels indicadors mostra l'evolució temporal de la **tipologia de llars** que accedeixen al programa segons la classificació següent (**gràfic 5**): llars unipersonals; llars monoparentals; llars amb més d'un adult i amb nens, i llars amb diversos adults i nens. Es tracta d'una classificació que no apareix com a tal a la base de dades del programa, sinó que s'ha derivat a partir de la informació sobre els membres de la llar, però que creiem que resulta útil perquè permet discriminar entre situacions clarament diferents sense fer servir un nombre excessiu de categories. Els principals aspectes que cal destacar de les xifres contingudes al gràfic són els següents:

- El tipus de llar **majoritari** entre els qui accedeixen al programa és el constituït per **una sola persona**, amb percentatges que representen entre el 40 % i gairebé el 50 % del total de llars, segons els anys. El segueixen en importància les **llars monoparentals**, constituïdes per un sol adult i un o diversos nens, que representen entre el 30 % i el 35 % del total de llars al llarg del període analitzat. La preponderància d'aquests dos tipus de llars, que comparteixen la característica que només hi ha un adult, no resulta massa sorprenent si tenim en compte que molts processos de marginació social són la conseqüència (o la causa) de ruptures en les xarxes familiars de les persones.
- En qualsevol cas, encara que la seva importància relativa sigui inferior, les llars en què hi ha més d'un adult (amb o sense nens) representen percentatges significatius del conjunt de llars que accedeixen al programa: així, mentre que en el cas de les **llars amb nens** aquests percentatges se situen entre el 13 % i el 19 %, les xifres corresponents a les **llars sense nens** varien entre el 8 % i el 12 %, aproximadament.
- La importància relativa de les diferents llars roman força estable al llarg del període analitzat, amb un parell d'excepcions, que de tota manera no es poden interpretar com un canvi de tendència: d'una banda, destaca l'increment del percentatge de llars unipersonals observat a les cohorts del 2005 i el 2006, si bé els anys següents les xifres tornen a disminuir; d'altra banda, probablement com a conseqüència de l'inici de la crisi i l'entrada al programa de "casos laborals", el percentatge de llars amb fills de la cohort del 2008 és clarament superior a la de les cohorts d'anys anteriors.

Gràfic 5 Tipus de llars beneficiàries: evolució per cohorts (1998-2008)



Font: Elaboració pròpia.

L'anàlisi per cohorts de la resta de variables sociodemogràfiques de les quals disposem d'informació, així com de les problemàtiques socials i de salut que pateixen les llars que accedeixen al programa, ha donat lloc als resultats que es mostren a les **taules 4-7**. Totes elles s'han construït en funció d'un criteri doble: d'una banda, en nom de la simplicitat, hem optat per no considerar les 11 cohorts que van accedir al programa entre el 1998 i el 2008, sinó només

tres d'elles que es troben al començament (1998), al mig (2003) i al final (2008) del període analitzat; d'altra banda, per centrar la nostra atenció en els canvis que resulten estadísticament significatius, hem comparat els valors de les diferents variables entre les tres cohorts fent servir un test de diferència de mitjanes. Els resultats que es desprenen de la lectura de les taules referides són els següents:

- **Característiques sociodemogràfiques:**

- En general, no semblen existir diferències entre les cohorts respecte de l'**edat** de les persones titulars ni del seu **sexe**. Així mateix, quant al nombre mitjà de **membres** per expedient, tampoc no es detecten canvis significatius al llarg del període. En canvi, respecte de l'**estat civil** dels titulars, s'observa una lleugera tendència a l'alça del percentatge representat per les persones solteres, alhora que disminueix la importància relativa de les persones separades o divorciades i també de les persones vídues.
- D'altra banda, respecte del **nivell educatiu** dels titulars, la primera observació que es pot fer té a veure amb la qualitat de la informació disponible i, més concretament, amb l'elevat percentatge que representen les situacions "estudis: no consta"; en realitat, aquest és un problema que ha empitjorat amb el pas del temps, com posa de manifest el fet que aquesta categoria aparegui en el 42 % dels expedients del 2008¹⁰. Així doncs, si limitem la nostra anàlisi al subperíode 1998-2003 (perquè la incidència d'aquesta problemàtica va ser inferior), sí semblen detectar-se disminucions significatives en els percentatges de les dues categories ("analfabetisme" i "sense estudis acabats") que representen uns nivells formatius inferiors.
- El percentatge representat per les llars **immigrants** sobre el total de llars que accedeixen al programa ha experimentat un increment molt notable durant el període analitzat: d'una xifra del 9,5 % a la cohort del 1998, es va passar al 21,9 % el 2003 i al 32,1 % el 2008. Aquest fet, que està relacionat tant amb l'augment del nombre d'immigrants durant l'última dècada com amb la vulnerabilitat més gran d'aquestes persones, suposa un repte de primera magnitud per a la gestió del programa, ateses les especificitats culturals d'una part important d'aquest col·lectiu.
- Amb relació a l'**ètnia** dels participants, i d'acord amb la classificació emprada a la base de dades del programa, es poden destacar dues tendències d'interès¹¹. En primer lloc, estretament relacionat amb l'increment de la immigració que acabem de comentar, cal destacar un augment important del percentatge que les llars

¹⁰ És probable que aquest resultat s'expliqui parcialment pel fort increment del percentatge d'immigrants que accedeixen al programa, ja que deu resultar problemàtic per als treballadors socials assignar un nivell educatiu en molts d'aquests casos. Tanmateix, a la cohort del 2003, amb un percentatge d'immigrants només 10 punts percentuals per sota de la cohort del 2008, el percentatge que va suposar la categoria "no consta" va ser 25 punts inferior. Aquest fet fa pensar que una part de l'augment d'aquesta categoria té a veure amb canvis en les pautes de codificació d'aquesta variable. Al nostre parer, atesa la importància del nivell d'estudis com a determinant de l'ocupabilitat de les persones, caldria fer el possible per revertir aquesta tendència.

¹¹ La base de dades del programa compta amb un camp, anomenat "ètnies", en el qual s'observen tres tipus de registres: gitana, africana i magrebí. Hem creat una quarta categoria, que hem anomenat "caucàsica", que inclou tots els registres en què el camp "ètnies" apareixia buit. En qualsevol cas, atès que tant la classificació emprada pel PIRMI com el nostre procediment resulten qüestionables, convé ser prudent a l'hora de valorar els resultats relatius a l'"ètnia". Tantmateix, sense oblidar per això aquestes consideracions, tant en aquest apartat com a la resta de l'informe farem servir el terme "ètnia" per referir-nos a les quatre categories esmentades abans.

d'origen magrebí representen sobre el total d'entrades (del 5,8 % el 1998 al 15,3 % el 2008) i, en una mesura molt inferior, també de les llars d'origen africà (de l'1,1 % al 2 % en el mateix període). D'altra banda, independentment en aquest cas del fenomen de la immigració, s'observa com el percentatge de llars d'ètnia gitana tendeix a disminuir a mesura que es consideren cohorts més recents d'entrades.

- Les dades assenyalen un augment considerable del percentatge de llars que es cataloguen com a **casos socials**. En principi, si bé l'objectiu d'aquesta variable és identificar les llars amb menys possibilitats de reinserció, perquè hi concorren problemàtiques socials de caire diferent, tenim dubtes que la seva evolució al llarg del temps estigui relacionada amb el que es pretén mesurar: així, si bé el percentatge de casos socials augmenta fins arribar al 92 % de les llars a la cohort del 2008, l'evolució de les problemàtiques socials (que comentarem posteriorment) reflecteix el comportament invers (per exemple, les llars que no tenen cap mena de problemàtica passen del 5,5 % al 15,3 % el 2008). Al nostre parer, atesa de la vaguetat amb què es defineix el seu contingut, les variacions al llarg del temps d'aquesta variable resulten poc informatives¹².
 - Per últim, amb relació al **lloc de residència**, s'observen alguns canvis significatius: concretament, com que el percentatge de llars resident a l'àmbit metropolità de Barcelona ha passat de representar el 73,3 % a la cohort del 1998 a poc més del 59 % a la del 2008, la importància relativa de les llars residents a les "comarques gironines" i a les "comarques centrals" ha augmentat 9 i 5 punts percentuals, respectivament. Caldria esclarir en quina mesura aquests canvis són el resultat de variacions en la distribució territorial de la població en risc d'exclusió (immigració, sectors en crisi...) o, al contrari, responen a canvis en aspectes relacionats amb la gestió del programa (per exemple, càrregues de treball diferents dels treballadors socials d'atenció primària als diferents territoris).
- **Problemes de salut:**
 - En termes generals, considerant les dues cohorts més extremes del període, sembla força clar que la prevalença de **la majoria de problemes de salut han tendit a disminuir** en l'última dècada entre les llars que accedeixen al programa. No obstant això, si ens fixem en els dos subperíodes analitzats, podem comprovar que aquesta disminució ha tingut lloc en moments diferents: durant el període 1998-2003, en el cas del VIH i la invalidesa, i entre els anys 2003 i 2008 si parlem de trastorns mentals i malalties cròniques.
 - Els problemes d'**alcoholisme i drogodependència** afecten en **proporcions similars** les successives cohorts analitzades de llars, amb valors compresos entre el 7 % i el 8,5 % del total.
 - **Problemes socials:**
 - Es detecten **disminucions** en gran part dels problemes socials sobre els quals es disposa d'informació, essent substancialment inferiors a les cohorts més recents els percentatges de llars afectats per **problemes de delinqüència, falta d'autonomia, indigència i prostitució**.
 - La importància relativa de les llars afectades per **problemes de desestructuració** familiar va ser inferior a la cohort del 2003 que a la del 1998,

¹² De fet, com tindrem ocasió de comprovar més endavant, el poder explicatiu d'aquesta variable com a determinant del temps de permanència en el programa (o sobre les probabilitats d'inserció laboral) resulta molt reduït un cop que es tenen en compte les problemàtiques socials i de salut en els models multivariants estimats.

però va tornar a augmentar a la del 2008 fins a valors similars als del començament del període.

- Deixant de banda la ludopatia, que afecta un percentatge ínfim de llars, l'únic problema social la prevalença del qual augmenta entre les llars de les cohorts més recents és la **soledat**. En qualsevol cas, en tractar-se d'un problema de contingut més difós que els anteriors, no queda molt clar quins poden ser els factors darrere d'aquesta tendència: un afebliment general dels llaços comunitaris? el pes superior al programa de les persones immigrants?, etc.
- **Concurrència simultània de problemes¹³:**
 - En primer lloc, en analitzar la importància relativa de les diferents combinacions de problemàtiques que poden esdevenir-se, l'element més destacable que es descobreix és que la majoria de llars (més del 60 %) només tenen problemes en una de les tres dimensions analitzades: social, laboral o de salut; a més, els percentatges que representen cadascuna d'aquestes tres categories es mouen en un entorn similar (entre el 20 i el 25 %, aproximadament). D'altra banda, si es comparen les dues cohorts més extremes (1998 i 2008), s'observa un increment de la importància relativa de les llars que només tenen problemes de salut, mentre que disminueix la de les llars amb problemes únicament laborals o només socials.
 - De la seva banda, amb relació a les llars que experimenten combinacions de dos tipus de problemes, destaca la menor freqüència a les cohorts més recents de les situacions que suposen tant la concurrència de problemes de salut i laborals com de problemes socials i de salut.
 - Finalment, pel que fa a la categoria de llars en què no es consigna cap mena de problemàtica, crida l'atenció el notable increment observat a la cohort del 2008 amb relació a les dues cohorts anteriors (més de 10 punts percentuals).

¹³ Les categories de les taules 5 i 6 no són mútuament excloents: hi ha expedients que pateixen simultàniament diverses de les problemàtiques socials i de salut que s'hi contemplen. A la taula 7, els resultats de la qual comentem a continuació, les categories que hi apareixen sí que ho són (reflecteixen totes les possibles combinacions entre els tres tipus de problemàtiques sobre les quals es disposa d'informació: les de caràcter laboral, les de salut i les socials).

Taula 4. Característiques sociodemogràfiques (freqüències i tests de diferències de mitjanes): cohorts seleccionades

	Freqüència (%)			Tests de dif. de mitjanes*		
	1998	2003	2008	98vs03	03vs08	98vs08
Edat (mitjana anys)	39,7	39,9	40,4	=	=	+
Home	40,2	34,9	39,0	-	+	=
Solter	33,9	34,6	36,1	=	=	+
Casat o parella	28,0	25,3	28,8	-	+	=
Separat o divorciat	35,0	37,5	32,6	+	-	-
Vidu	3,2	2,6	2,0	=	=	-
Estudis: no consta	6,8	17,9	42,0	+	+	+
Analfabet	19,5	16,3	8,4	-	-	-
No acabats	39,4	28,9	20,2	-	-	-
Primaris	20,6	22,4	18,7	=	-	-
Secundaris	10,9	11,2	8,2	=	-	-
Superiors	2,9	3,2	2,5	=	-	=
Immigrant	9,5	21,9	32,1	+	+	+
Caucàsica	83,4	79,4	78,0	-	=	-
Gitana	9,7	7,7	4,6	-	-	-
Africana	1,1	1,4	2,0	=	+	+
Magrebina	5,8	11,6	15,3	+	+	+
Cas social	81,7	89,0	91,8	+	+	+
Nombre membres	2,3	2,3	2,3	=	=	=
Alt Pirineu i Aran	0,5	0,4	0,7	=	+	=
Camp de Tarragona	6,4	4,0	3,7	-	=	-
Comarques Centrals	6,1	7,8	11,4	+	+	+
Comarques Gironines	9,1	10,6	17,9	+	+	+
Metropolità	73,3	71,7	59,6	=	-	-
Ponent	3,8	4,5	5,4	=	=	+
Terres de l'Ebre	0,9	1,0	0,6	=	=	=

* El símbol "=" indica que la mitjana de la variable en ambdues cohorts no presenta una diferència estadísticament significativa. El símbol "+" ("-") indica que la mitjana difereix entre ambdues cohorts i que aquesta mitjana resulta superior (inferior) en la cohort més recent.

Taula 5. Problemes de salut: cohorts seleccionades

	Freqüència (%)			Tests de dif. de mitjanes*		
	1998	2003	2008	98vs03	03vs08	98vs08
Alcoholisme	8,5	7,7	7,8	=	=	=
Drogodependència	7,9	7,0	8,5	=	+	=
Salut mental	17,0	17,9	12,2	=	-	-
Malaltia crònica	13,6	15,2	10,1	+	-	-
Càncer	0,6	0,9	0,7	=	=	=
VIH	2,7	1,6	1,4	-	=	-
Invalidesa	2,8	1,7	1,4	-	=	-

Taula 6. Problemes socials: cohorts seleccionades

	Freqüència (%)			Tests de dif. de mitjanes*		
	1998	2003	2008	98vs03	03vs08	98vs08
Delinqüència	3,9	2,7	2,6	-	=	-
Desestructuració	5,8	3,6	5,2	-	+	=
Indigència	3,5	2,1	1,4	-	-	-
Ludopatia	0,0	0,2	0,4	=	+	+
Soledat	6,5	10,3	11,2	+	=	+
Prostitució	0,9	0,6	0,3	=	-	-
Manca d'autonomia	6,9	5,0	3,9	-	-	-

Font: Elaboració pròpia.

Taula 7. Síntesi problemàtica laboral, social i salut: cohorts seleccionades

	Freqüència (%)			Tests de dif. de mitjanes*		
	1998	2003	2008	98vs03	03vs08	98vs08
Només salut	21,0	19,6	18,4	=	=	-
Només laboral	19,7	19,5	17,5	=	-	-
Només social	23,3	21,1	25,3	-	+	+
Salut i laboral	6,5	6,3	4,0	=	-	-
Social i laboral	6,5	10,7	6,5	+	-	=
Salut i social	15,4	14,2	11,9	=	-	-
Multiproblemàtica	1,7	3,2	1,2	+	-	-
Cap problemàtica	5,9	5,5	15,3	=	+	+

Font: Elaboració pròpia.

5.2.3. Mesures socials i laborals

Convé iniciar aquest apartat deixant constància de les limitacions que suposa haver analitzat l'evolució de les mesures socials i laborals mitjançant un enfocament de cohorts com el que es proposa. El principal problema és de comparabilitat: es pot suposar que la tipologia de mesures aplicades a les diferents llars dependrà del temps que portin al programa i, per definició, les successives cohorts difereixen entre si precisament en aquesta dimensió; per això, si no és que realitzem la comparació entre cohorts considerant només les mesures rebudes durant un cert període de temps (per exemple 5 anys des de l'entrada) igual per a totes les cohorts, no podrem saber si els resultats obtinguts reflecteixen: a) un canvi en la manera de proveir les mesures, o b) una comparació entre llars que porten un temps diferent al programa. Tanmateix, atès que la base de dades actual no proporciona les dates d'inici i finalització de gran part de les mesures, la solució proposada no s'ha pogut implementar: encara que definim una finestra d'observació idèntica per a les diferents cohorts, per exemple 5 anys, no és possible saber quines de les mesures que apareixen a la base de dades van ser rebudes durant aquell període¹⁴.

¹⁴ La manca d'informació sobre les dates de les mesures també impedeix realitzar una anàlisi per estocs: si considerem per exemple l'estoc del 2006, que està constituït per totes les llars amb l'expedient no

En qualsevol cas, si bé l'anàlisi realitzada no permet interpretar les diferències entre les cohorts com canvis en els patrons de provisió dels diferents tipus de mesures, sí aporta informació d'interès en torn de l'abast quantitatiu de la utilització de cadascuna d'elles. En aquest sentit, com es recull als gràfics següents, hem creat tres indicadors diferents.

El primer mostra el percentatge de llars que, per a les diferents cohorts, ha rebut cadascun de dels diferents tipus de mesures classificades d'acord amb els **grans àmbits d'intervenció** del programa (**gràfic 6**). Els resultats obtinguts posen de manifest diverses qüestions d'interès:

- Un **percentatge molt elevat** de les llars, que se situa entre el 80 % i el 90 %, rep en un moment o un altre de la seva estada en el programa **com a mínim una mesura de caràcter laboral (M4)**. La situació és molt semblant pel que fa a les mesures classificades sota l'etiqueta de **“suport” (M3)**.
- **Les següents en importància** són les mesures d'**integració social**, que formen, juntament amb les intervencions sociosanitàries el bloc de mesures “M1”, així com el conjunt d'actuacions d'**“alfabetització i cicles formatius” (M5)**. Tanmateix, amb relació a aquest darrer tipus de mesures, es constata una certa tendència a la baixa entre les cohorts que van accedir al programa després de l'any 2003.
- Finalment, respecte de les mesures **sociosanitàries (M1)** i de les de tipus **informatiu (M2)**, les dades posen de manifest un abast **més limitat**: al voltant del 10 % de les llars en el primer cas, prop del 20 % en el segon.

El segon indicador, de la seva banda, s'ha construït a partir de la informació desagregada que proporciona la base de dades sobre la recepció dels diferents tipus de mesures de caràcter laboral (**gràfic 7**). Cal destacar diversos aspectes:

- Les dades posen clarament de manifest el canvi que va suposar la introducció el 2006 dels anomenats **itineraris d'inserció sociolaboral (IISL)**: llevat de l'atenció psicossocial, la resta de mesures laborals deixen de proporcionar-se a les cohorts posteriors a la del 2006 de forma separada, i la seva provisió passa a realitzar-se de manera conjunta mitjançant els itineraris esmentats.
- Els percentatges de llars que reben IISL a cada cohort, per bé que no poden compararse entre si, ofereixen dues dades interessants. D'una banda, tot i que portaven un mínim de 6 anys al programa, sorprèn constatar que, a les cohorts més antigues (1998-2000), prop del 10 % de les llars es troba en IISL; cal plantejar-se si, després de períodes tan prolongats de permanència, la provisió de mesures laborals segueix estant justificada. D'altra banda, si considerem la cohort del 2007 com la primera totalment exposada a l'existència d'itineraris, resulta interessant constatar que una mica més del 60 % de les llars d'aquesta cohort ja han participat en un IISL durant els dos anys següents a l'entrada al programa.

El tercer dels indicadors que presentem s'ha construït seguint una lògica diferent als dos anteriors. Així, mentre que als gràfics 6 i 7 una mateixa llar dins d'una cohort podia aparèixer en el recompte de dos tipus de mesures diferents, les dades que apareixen al **gràfic 8** classifiquen

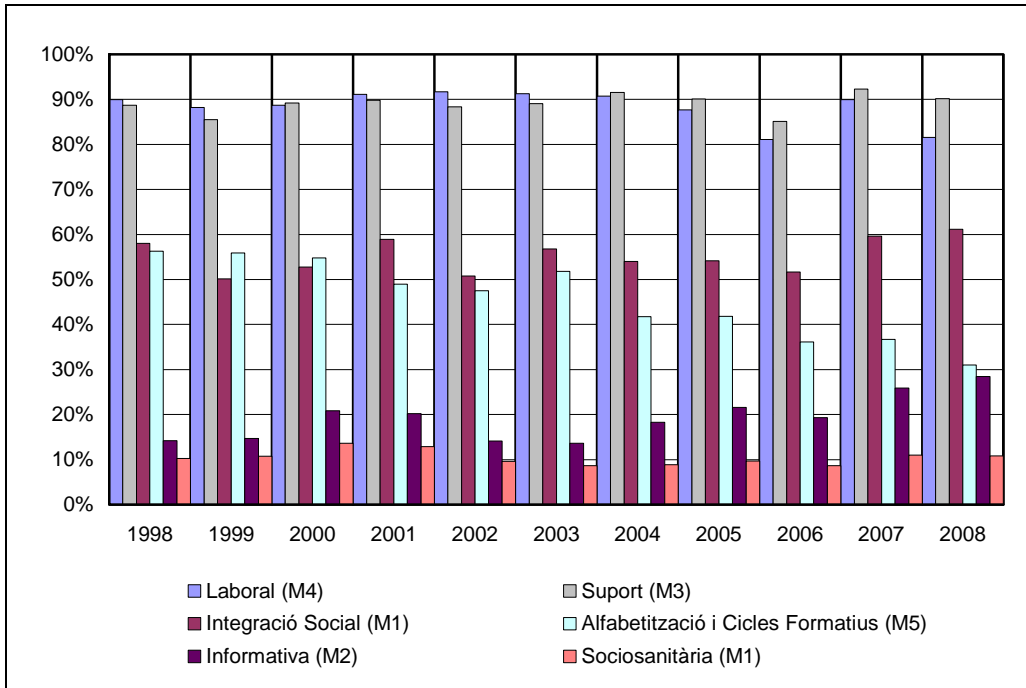
suspès l'1/1/2006, l'absència de dates impedeix quantificar quines van ser les mesures rebudes per aquestes llars durant l'any 2006. Per això, entre els indicadors basats en l'enfocament d'estocs que apareixen a la secció 5.3., no n'hi ha cap que aporti informació sobre la recepció de mesures. En qualsevol cas, com es recomana a l'apartat de conclusions, seria important millorar la informació continguda a la base de dades amb relació a les dates de les mesures.

les llars en **categories mútuament excloents** que impliquen 5 combinacions possibles de mesures: 1) només mesures laborals; 2) mesures laborals i d'un altre tipus (però no "socio sanitàries"); 3) mesures socio sanitàries, soles o acompanyades de mesures d'un altre tipus; 4) altres combinacions de mesures no laborals, i 5) cap mena de mesura. L'atractiu d'aquesta classificació és que, amb un nombre reduït de categories, podem aproximar-nos a combinacions de mesures que, *a priori*, representen respostes diferenciades a les diverses situacions de necessitat de les llars. Els resultats obtinguts posen de manifest algunes qüestions d'interès:

- La majoria de llars reben combinacions de mesures que combinen tant mesures laborals com altres tipus de mesures (excloses les socio sanitàries). La informació disponible no permet discernir si aquesta combinació es produeix o no de manera simultània.
- El segon col·lectiu en importància, amb percentatges que varien entre el 22 % i el 32 % en funció de les cohorts, es caracteritza per rebre únicament mesures de caire laboral.
- La resta de categories contemplades, que comparteixen la característica de no incloure en cap cas la provisió de mesures laborals, tenen una importància substancialment inferior: entre el 8 % i el 10 % rep intervencions socio sanitàries soles o combinades amb altres mesures, entre un 4 % i un 7 % rep combinacions de mesures en què no n'existeixen de laborals ni tampoc de socio sanitàries i, finalment, entre un 5 % i un 7 % de les llars no rep cap mena de mesura¹⁵
- En última instància, a més de per caracteritzar d'una manera sintètica el tipus de mesures que reben les llars, les categories que acabem de desenvolupar haurien de servir per comparar el grau de correspondència entre els paquets de mesures identificades i les problemàtiques de les llars. Ara bé, atès que les problemàtiques només es mesuren en el moment d'accedir al programa i les dades de la majoria de mesures no estan disponibles, l'anàlisi d'aquesta correspondència no resulta possible. Aquest és un aspecte que, tal com suggerim a l'apartat de conclusions, s'hauria d'intentar esmenar en el futur.

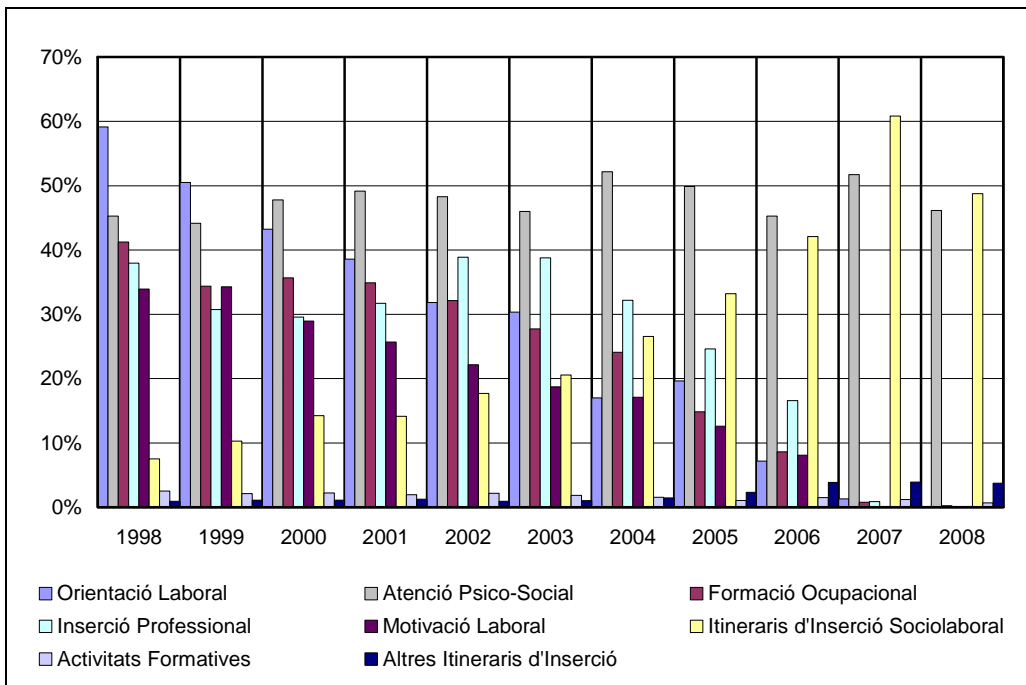
¹⁵ Les cohorts del 2006 i el 2008 tenen percentatges de llars sense mesures clarament superiors a la resta. En el segon cas, tenim pocs dubtes que l'explicació es troba en el fet que molts dels expedients són molt recents, de manera que el 31/12/08 (final del període d'anàlisi) encara no havien rebut per aquest motiu cap mesura. El cas de la cohort del 2006, en canvi, resulta força sorprenent.

Gràfic 6. Mesures socials i laborals (% expedients): evolució per cohorts (1998-2008)



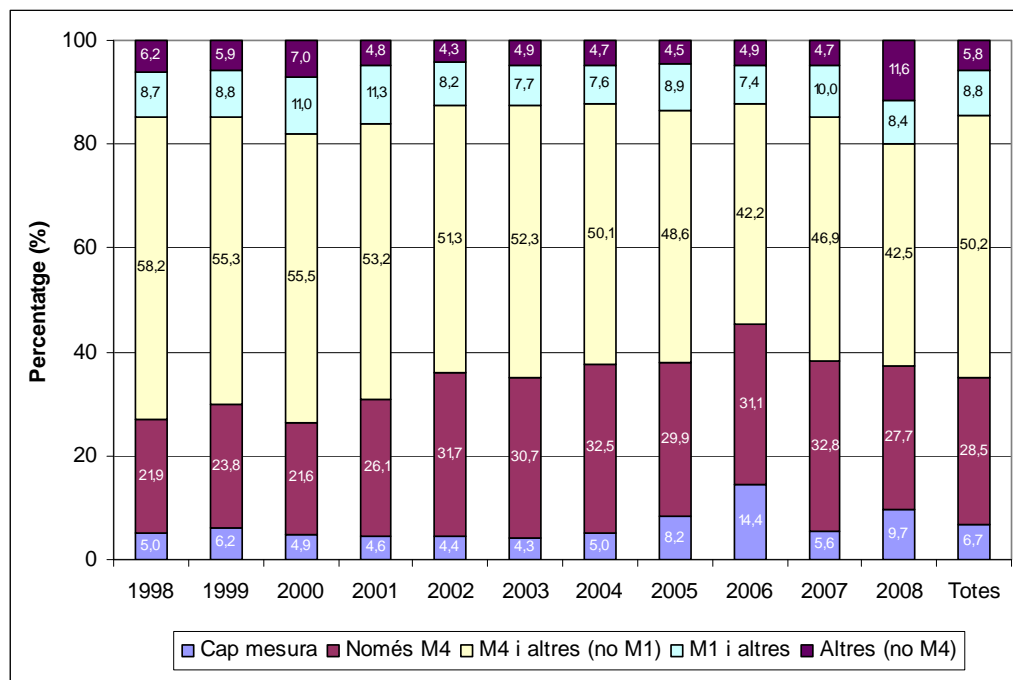
Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 7. Mesures laborals (% expedients): evolució per cohorts (1998-2008)



Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 8. Combinacions de mesures rebudes (% expedients): cohorts (1998-2008)



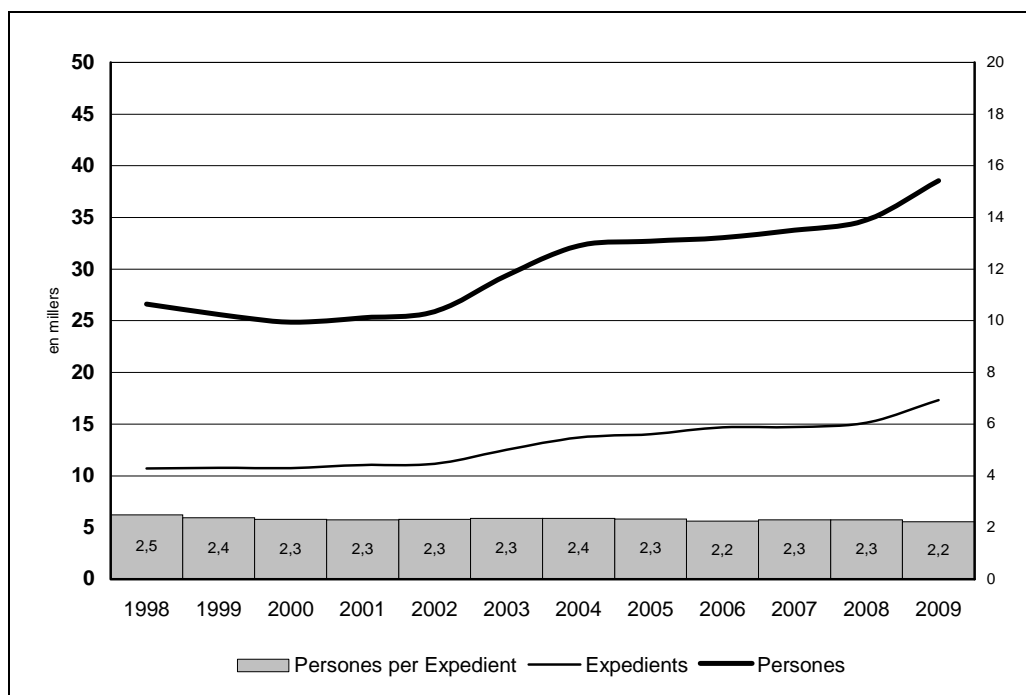
Font: Elaboració pròpia.

5.3. Anàlisi per estocs

5.3.1. Expedients i persones destinatàries

El primer dels indicadors basat en l'enfocament d'estocs que presentem és el relatiu a l'evolució del nombre d'expedients i persones destinatàries (**gràfic 9**). Les xifres que es mostren al gràfic corresponen, per tant, al valor d'ambdues variables l'1 de gener de cadascun dels 12 anys dels quals disposem d'informació. La principal conclusió que es pot extreure és que, en romandre el nombre mitjà de membres per llar relativament constant, l'evolució del nombre de persones destinatàries del programa (titulars i beneficiaris) resulta molt similar a la del nombre d'expedients que ja comentem en el seu moment (apartat 5.1).

Gràfic 9. Expedients i persones destinatàries: evolució per estocs (1998-2009)



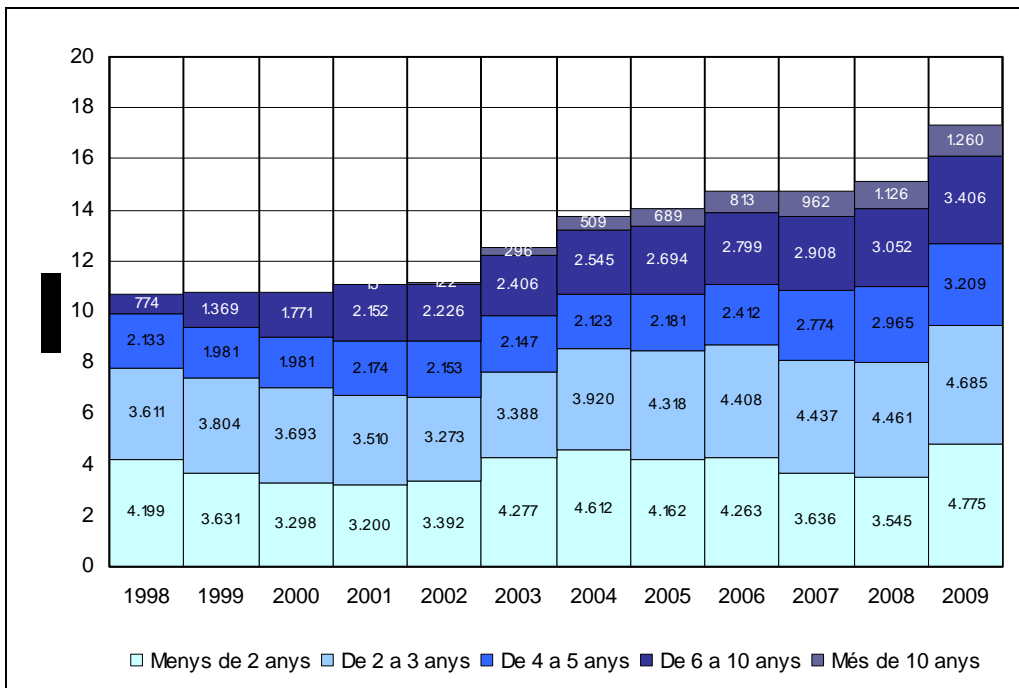
Font: Elaboració pròpia.

5.3.2. Temps de permanència en el programa

L'enfocament d'estocs permet construir un indicador clau per al seguiment del PIRMI: el temps que porten les llars dins del programa. Concretament, per a cadascuna de les llars que formen els diferents estocs analitzats, s'ha calculat el temps de permanència com el període transcorregut entre la data d'entrada al programa i l'1 de gener de l'any en què s'ha mesurat l'estoc. Els resultats obtinguts, que es mostren al **gràfic 10** (xifres absolutes) i al **gràfic 11** (percentatges), posen de manifest el següent:

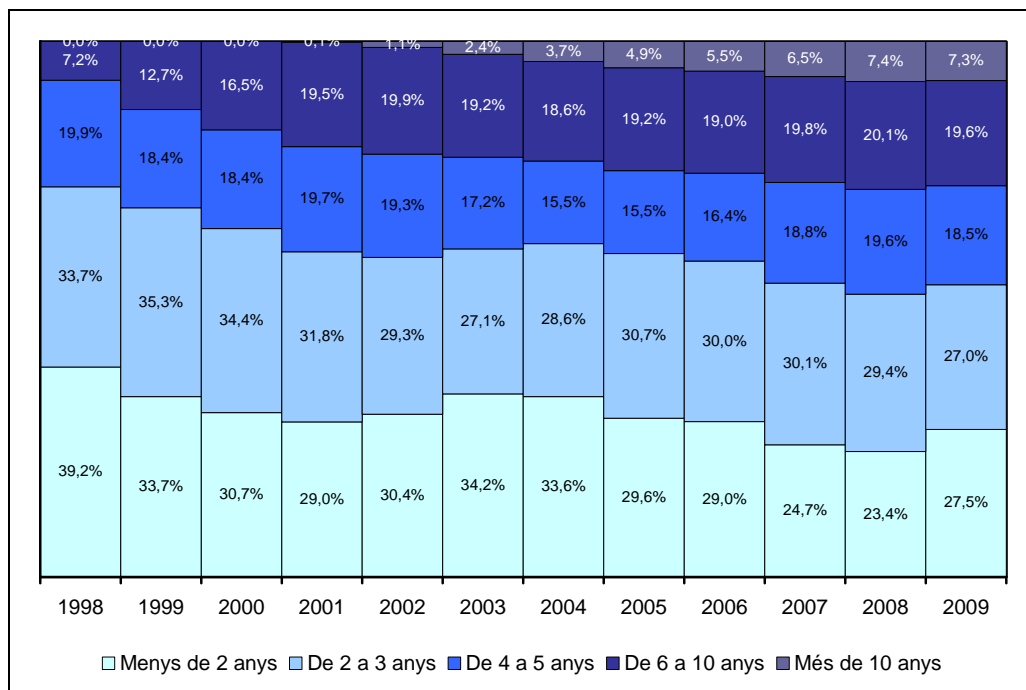
- Llevat de períodes de fort augment del nombre de noves entrades, com va ser el cas del 2002-2004, i més recentment el 2008, el percentatge de llars que porta menys de 2 anys al programa ha tendit a disminuir amb el pas del temps: així, de xifres properes al 40 % a l'inici del període, s'ha passat a valors inferiors al 30 % en els darrers anys.
- En canvi, arran de l'existència de processos de cronificació (que s'analitzaran detalladament a l'apartat 6), ha tendit a incrementar-se en els estocs successius la proporció que representen sobre el total de llars ateses les que tenen estades més prolongades: si en iniciar-se l'any 1998 el percentatge de llars amb estades iguals o superiors a 4 anys representaven una mica més del 27 % del total, la xifra corresponent a l'estoc del 2009 se situava al 45 %. D'altra banda, l'increment del percentatge de les durades de menys de 2 anys que s'observa el 2009 s'explica, bàsicament, per l'augment dels fluxos d'entrada, motivat per l'inici de la crisi.

Gràfic 10. Temps de permanència (milers d'expedients): evolució per estocs (1998-2009)



Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 11. Temps de permanència (% expedients): evolució per estocs (1998-2009)



Font: Elaboració pròpia.

5.3.3. Contractes que impliquen suspensió

Les sortides per inserció laboral, que constitueixen un dels principals objectius del programa, solen anar precedides en la majoria dels casos d'episodis previs de participació en el mercat de treball; de fet, encara que no condueixin immediatament a la sortida del programa, el fet que els beneficiaris realitzin activitats laborals mentre es troben al programa millora el seu nivell d'ocupabilitat i, per tant, les possibilitats d'acabar reinserits laboralment de manera definitiva. Així doncs, a l'hora d'analitzar l'evolució del programa mitjançant un enfocament d'estocs, un dels indicadors a tenir en compte és precisament l'abast d'aquests episodis d'activitat laboral dins del PIRMI.

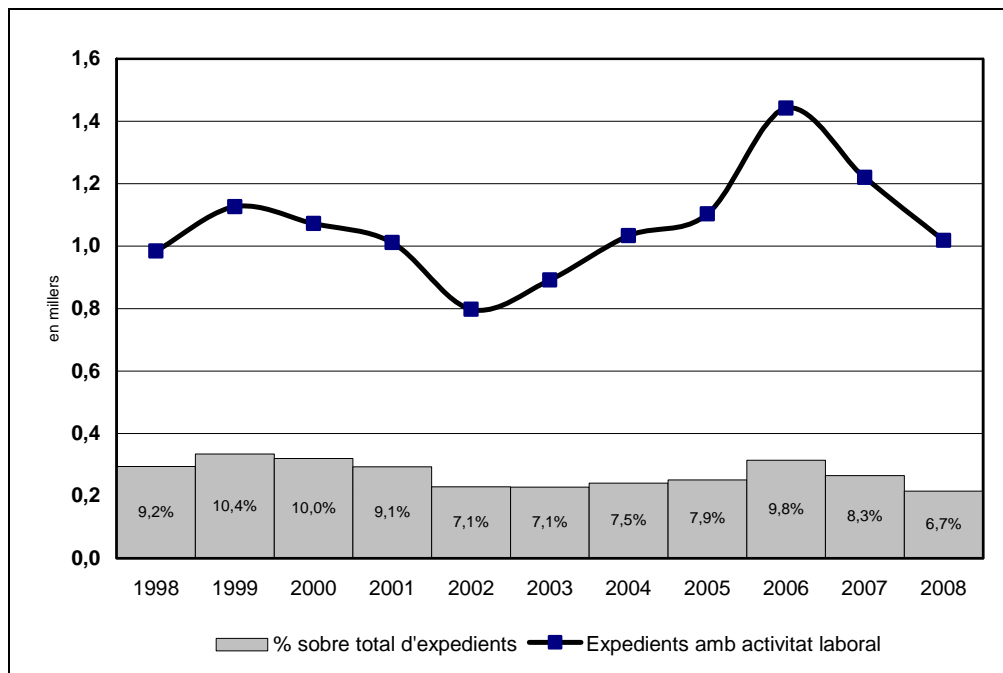
A aquest efecte, com es pot observar al **gràfic 12**, hem calculat per als diferents estocs de llars les dues peces d'informació següents: d'una banda, hem identificat les llars que, durant l'any per al que s'ha definit l'estoc, han tingut algun episodi de suspensió de l'expedient per inserció laboral i, d'altra banda, hem calculat el percentatge que representen sobre el total de llars que formen l'estoc¹⁶. És aquesta última xifra, i no el mer seguiment del nombre total de contractes

¹⁶ Cal recordar que no tots els episodis d'activitat laboral comporten la suspensió de l'expedient: això només té lloc si els ingressos derivats d'aquesta activitat superen el llindar de referència del programa. Tanmateix, existeixen dos motius per centrar-nos únicament en aquests casos: d'una banda, com ja s'ha comentat a l'apartat 4, la base de dades del programa no permet identificar de manera adient els processos d'activitat laboral que no comporten la suspensió de l'expedient; d'altra banda, des de la

subscrits cada any, la que ens proporciona una idea precisa de l'evolució de l'activitat laboral de les llars mentre es troben al programa.

El primer aspecte que cal destacar dels resultats obtinguts és el baix percentatge de llars que, independentment de l'estoc considerat, experimenten episodis d'activitat laboral durant l'any següent a la mesura de l'estoc: menys del 10,5 % al llarg de tot el període analitzat. Aquestes xifres posen de manifest fins a quin punt les llars cobertes pel programa tenen dificultats importants per participar en el mercat de treball. D'altra banda, com s'ha comentat anteriorment, els resultats també demostren la necessitat de relativitzar l'evolució dels episodis de contractació que es registren anualment al total de llars existents en cada moment al programa: així, tot i que el nombre total de participacions laborals augmenta de manera substancial durant el període 2002-2006 (600 contractes més), aquest increment es tradueix en un augment més modest si es tenen en compte el nombre de llars que hi havia al programa cada any (d'un 7,1 % de llars activades laboralment el 2002 a un 9,8 % el 2006). Per últim, com no podia ser d'una altra manera, s'observa com l'evolució del nombre d'episodis de participació laboral resulta sensible a la situació econòmica general: l'increment observat durant la fase expansiva del cicle (2002-2006) va seguida d'una disminució gradual dels episodis de contractació que coincideix amb l'inici de la crisi econòmica actual (2007-2008).

Gràfic 12. Expedients amb alguna activitat laboral: evolució per estocs (1998-2008)



Font: Elaboració pròpia.

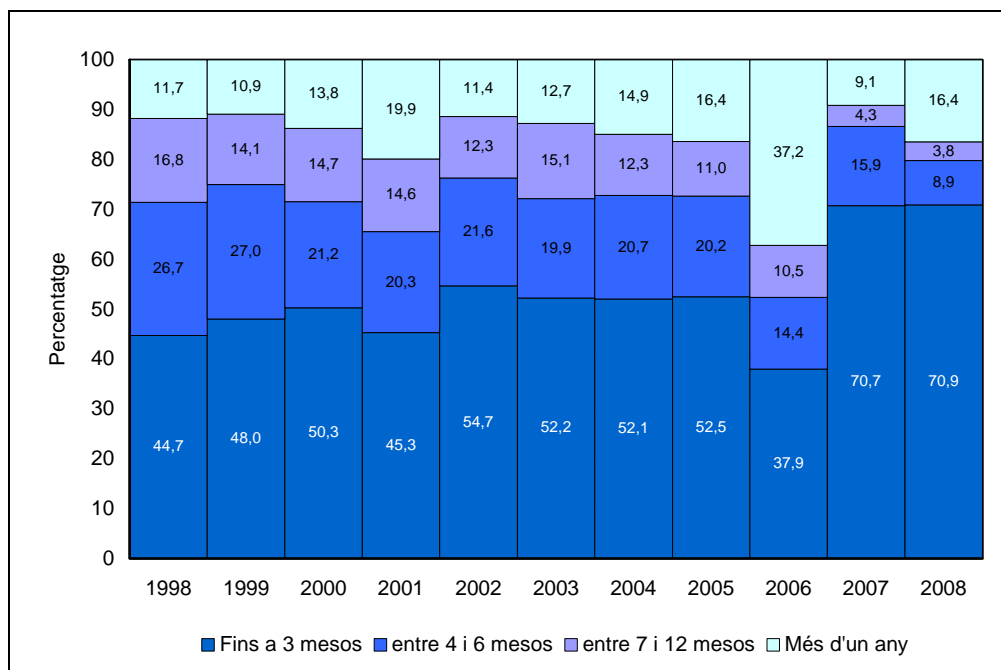
En qualsevol cas, si bé l'anàlisi de l'evolució dels episodis d'activitat laboral resulta fonamental, la de la seva durada temporal és igual d'important o més. En aquest sentit, per al conjunt de contractacions identificades al gràfic anterior, que, recordem-ho, són totes les iniciades per les

perspectiva de la seva capacitat per augmentar les possibilitats de reinserció laboral posterior, està clar que els episodis que impliquen la suspensió de l'expedient resulten molt més rellevants.

llars de cada estoc durant l'any en què s'ha definit aquest estoc, s'ha calculat el temps que dura la suspensió de la prestació que comporta haver iniciat una activitat laboral; aquest indicador constitueix, per tant, una mesura indirecta de la durada dels contractes. Els resultats obtinguts, que es mostren al **gràfic 13**, posen de manifest l'existència de dos períodes clarament diferenciats:

- Entre els anys 1998 i 2005, la durada dels episodis d'activitat laboral segueix un patró força semblant a tots els estocs de llars considerats, essent la seva característica principal l'elevada preponderància dels contractes de 3 mesos o menys de durada (entre un 45 % i un 55 % del total).
- A partir de l'estoc del 2006, però, s'observen canvis substancials quant a la durada dels episodis d'activitat laboral. El motiu principal darrere d'aquests canvis, al nostre parer, és l'entrada en vigor al principi del 2007 de l'anomenat Complement per Inserció Laboral, al qual ja ens hem referit abans. En aquest sentit, si bé al capítol 8 es duu a terme una anàlisi detallada dels efectes d'aquest complement, podem avançar alguns elements respecte de les xifres que apareixen al gràfic 15. En primer lloc, respecte de l'increment de l'estoc del 2006 dels contractes de llarga durada (més d'un any), els resultats del capítol 8 permeten suggerir el següent: es tracta d'episodis de contractació que abans del CIL haguessin derivat en l'extinció de l'expedient, però que com a conseqüència de la introducció del nou complement generen un augment del temps de permanència al programa (durant el qual es compagina la percepció del CIL amb la nova feina). D'altra banda, amb relació a l'augment els anys 2007 i 2008 de la importància relativa dels contractes més breus, la principal explicació cal buscar-la en el fet que el CIL només funciona per a contractes amb una durada mínima, precisament, de 3 mesos; així mateix, a diferència del que s'observa per a l'estoc del 2006, l'inici de la crisi hauria generat la interrupció d'alguns dels contractes i, per això, el percentatge d'episodis d'activitat laboral de més d'un any s'hauria reduït.

Gràfic 13. Durada de l'activitat laboral (% expedients*): evolució per estocs (1998-2008)



* Només expedients amb alguna activitat laboral durant l'any.

Font: Elaboració pròpia.

5.3.4. Desenllaç dels expedients

Els últims indicadors que hem desenvolupat mitjançant l'anàlisi d'estocs se centren en una de les qüestions més importants de la gestió del programa: el desenllaç dels expedients. Concretament, per a cadascun dels estocs de llars que hem analitzat, hem calculat dos tipus d'indicadors. El primer d'ells, els resultats del qual es mostren als **gràfics 14 i 15**, aporta informació sobre la situació de l'expedient al final de l'any en què es defineix l'estoc d'acord amb les tres categories següents: **actiu** (cobrant la prestació), **suspès** (dins del programa, sense prestació) o **extingit** (ha abandonat el programa). El segon indicador, de la seva banda, se centra en l'anàlisi dels **motius pels quals han abandonat el programa** les llars l'expedient de les quals està **extingit** en finalitzar l'any en què s'ha definit l'estoc (**gràfics 16 i 17**).

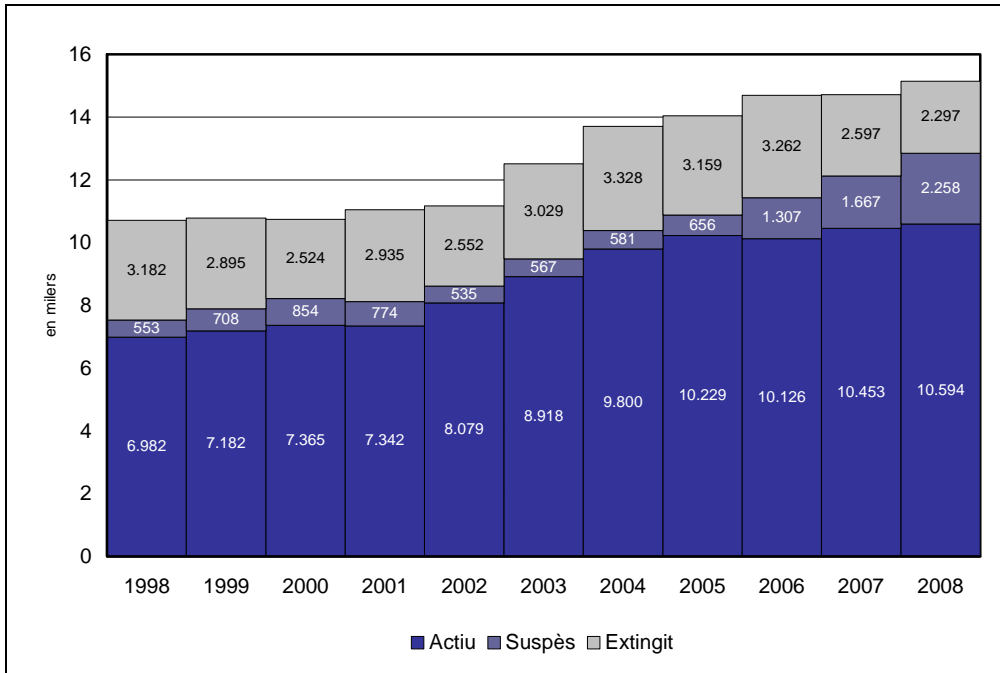
Així doncs, començant pel primer dels indicadors, els resultats obtinguts tornen a posar de manifest l'existència de dos períodes ben diferenciats (**gràfics 14 i 15**):

- Un primer període, que va des del **1998 al 2005**, en què la importància relativa dels diferents tipus de desenllaç roman força estable, per bé que s'observa una certa tendència a l'alça en el percentatge que representen els expedients actius sobre el total, així com una tendència a la baixa dels expedients extingits.
- Un segon període, que s'inicia al **final de l'any 2006**, en què s'aprecia un increment substancial del percentatge que representen els expedients suspesos sobre el total, alhora que es redueixen les sortides del programa. Totes dues tendències constitueixen el reflex de l'acció combinada de diversos factors: a) l'entrada en vigor del nou CIL, els efectes del qual ja hem comentat abans; b) una reacció "preventiva" per part dels treballadors socials que, arran de les expectatives de crisi, opten per perllongar la suspensió dels expedients en lloc d'extingir-los, i s'anticipen així a la més que probable pèrdua posterior dels llocs de treball que ocupen els beneficiaris, i c) un flux més petit de sortides del programa per inserció laboral, motivat per l'empitjorament de les possibilitats d'ocupació després de l'inici de la crisi.

De la seva banda, amb relació als resultats obtinguts per al segon dels indicadors, cal destacar el següent (**gràfics 16 i 17**):

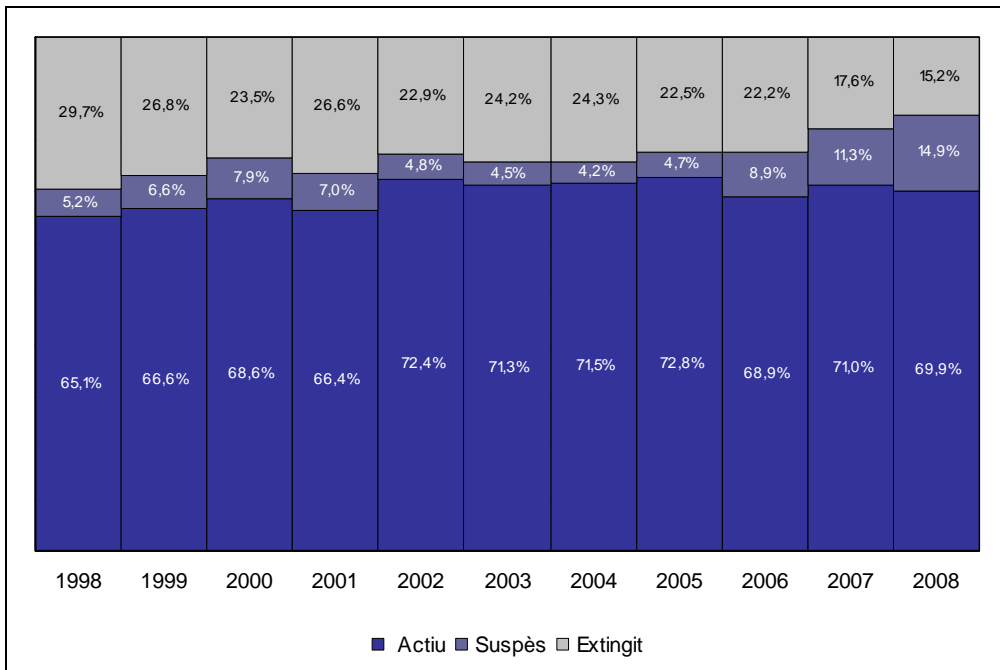
- Les sortides per inserció laboral, tot i que representen el motiu més freqüent d'abandonament la majoria dels anys, han experimentat una pèrdua d'importància relativa amb el pas del temps. Aquest descens va resultar especialment acusat entre els anys 1998 i 2002, amb una caiguda de 15 punts percentuals del percentatge de sortides per inserció laboral, si bé l'expansió econòmica posterior va permetre d'incrementar aquests percentatges entre els anys 2003 i 2005 (l'any 2006 resulta anòmal a causa de la sortida del programa de totes les persones soles que cobraven PNC). En qualsevol cas, més enllà dels efectes de la conjuntura econòmica, cal pensar en altres aspectes que poden haver resultat igual d'importants: entre d'altres, el fet que els expedients que conformen els diferents estocs tenen percentatges cada cop més elevats de llars amb llargues permanències (gràfic 13, més amunt) i, per tant, menys possibilitats d'inserció laboral; menys efectivitat de les intervencions destinades a promoure la inserció laboral, etc.
- La disminució tendencial en el percentatge de sortides per inserció laboral s'ha vist contrarestada, en línies generals, per un augment de les sortides de tipus administratiu (65 anys, trasllat fora de Catalunya, etc.). Les extincions d'expedients motivades per la percepció d'altres prestacions i per incompliment d'obligacions, que constitueixen els altres dos tipus de sortida amb una freqüència destacable, han registrat un comportament força estable durant tot el període, amb percentatges que es mouen, respectivament, entre el 13 %-20 % i el 12 %-16 %.

Gràfic 14. Desenllaç anual dels expedients: evolució per estocs (1998-2008)



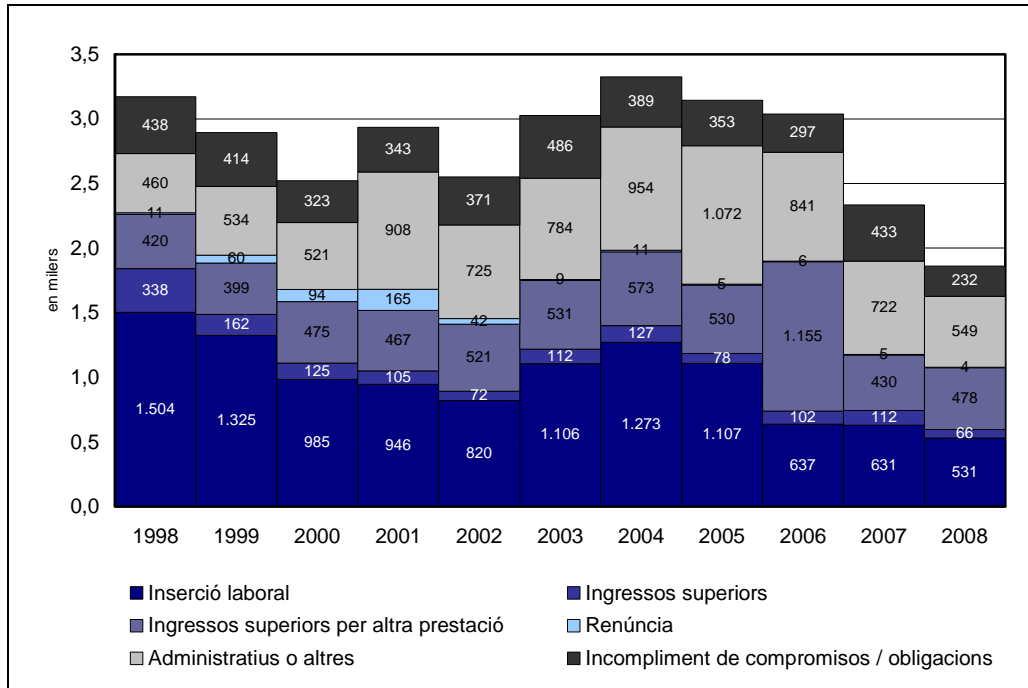
Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 15. Desenllaç anual dels expedients (%): evolució per estocs (1998-2008)



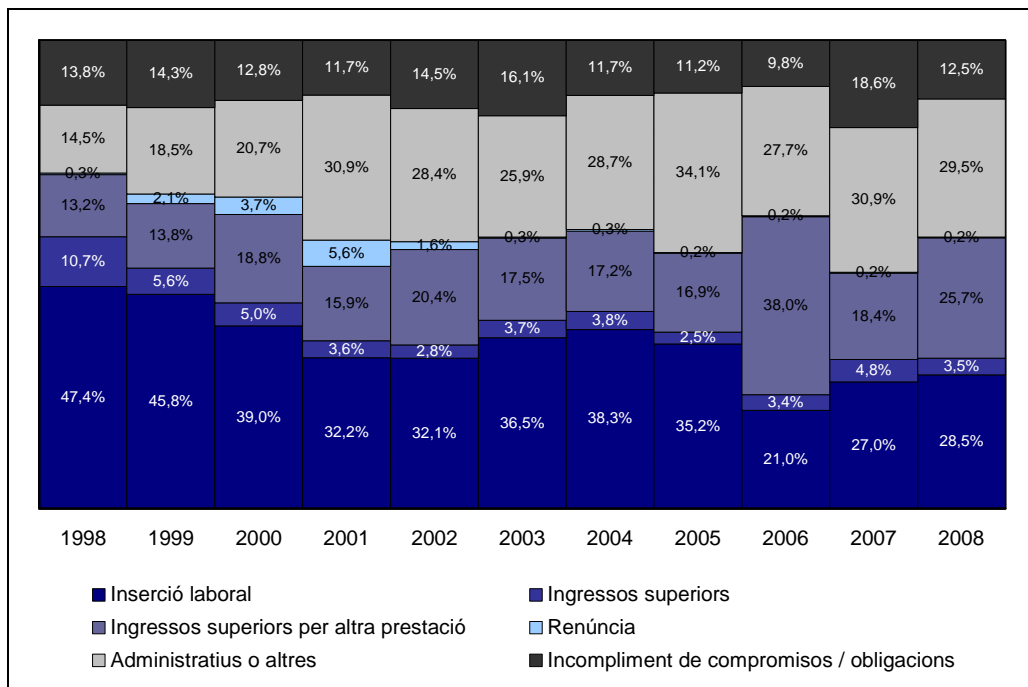
Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 16. Expedients extingits, segons motiu: evolució per estocs (1998-2008)



Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 17. Expedients extingits, segons motiu (%): evolució per estocs (1998-2008)



Font: Elaboració pròpia.

6. Anàlisi del temps de permanència en el programa

Aquest apartat conté els resultats derivats de l'anàlisi realitzada sobre el temps que les llars romanen en el programa¹⁷. En concret, en la primera de les seccions coneixerem l'abast que tenen en el cas del PIRMI els dos fenòmens que susciten un major interès en l'anàlisi de la dinàmica d'aquest tipus de programes: la cronificació i el recidivisme. En la segona secció comprovarem en quina mesura ambdós fenòmens estan relacionats, a nivell bivariant, amb les característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques que pateixen les llars. A continuació, en la tercera secció, es mostren els resultats obtinguts després de l'estimació d'un model estadístic que pretén aportar llum, des d'una perspectiva multivariant, sobre la influència conjunta d'aquestes característiques i problemes sobre la probabilitat que les llars experimentin episodis de permanència més o menys prolongats. En darrer lloc, en la quarta secció es presenten els resultats d'un altre model, també multivariant, que té com a objectiu analitzar quins factors determinen que certes llars siguin recidivistes.

6.1. L'abast de la cronificació i el recidivisme

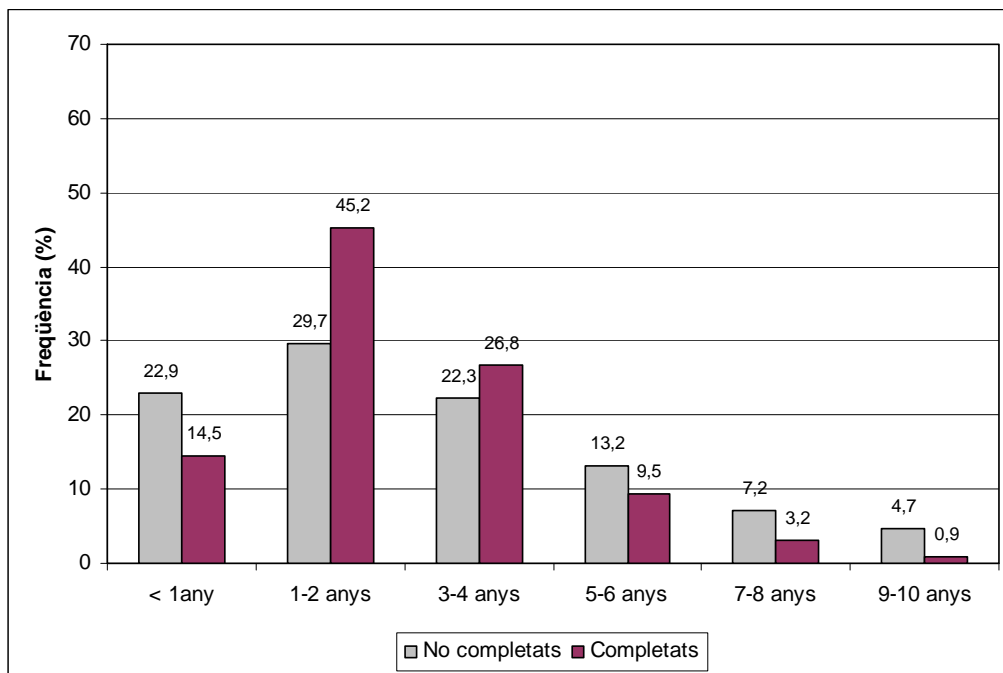
El **gràfic 18** proporciona una visió de conjunt sobre la durada de tots els episodis de permanència en el programa esdevinguts durant la darrera dècada. En concret, distingint entre els episodis finalitzats i els no finalitzats a 31/12/2008, el gràfic mostra la distribució de la durada dels episodis mesurada en grans intervals de temps. Cal destacar diversos aspectes:

- Gairebé el 15% dels **episodis ja finalitzats** ha tingut una durada inferior a dotze mesos; de fet, si afegim a aquests expedients els que han tingut una permanència d'entre un i dos anys, podem concloure que la majoria d'episodis ja finalitzats (un 60%) van tenir una durada inferior a tres anys. Per la seva banda, si ens fixem en els episodis ja finalitzats amb durades superiors a tres anys, la majoria d'ells pertanyen a categories que suposen estades menys prolongades. Així, mentre els episodis que van durar entre tres i quatre anys representen el 26,8% del total d'episodis ja finalitzats, els que van tenir durades d'entre cinc i sis anys, d'entre set i vuit, i d'entre nou i deu, només representen el 9,5%, el 3,2% i el 0,9% de tots els expedients finalitzats.
- Pel que fa als **episodis no finalitzats**, també s'observa una distribució de temps de permanència escorada cap a les categories que suposen estades més breus (el 50% porta menys de dos anys en el programa). Això no obstant, com s'observa a altres països (Ayala i Rodríguez, 2007b), també en el PIRMI es constata que els episodis de permanència de les llars que encara estan en el programa són més llargs que els de les llars que havien accedit amb anterioritat al programa (i ja l'han abandonat). Es tracta d'un efecte natural, provocat per l'acumulació al llarg del temps d'un nombre més gran de llars amb elevades dificultats d'inserció: així, suposant que cada any accedeixi al programa un percentatge molt similar de llars difícilment ocupables, el més lògic és observar com augmenta el pes dels expedients amb durades més llargues amb el pas del temps.

¹⁷ Els detalls de la metodologia emprada es poden consultar a l'apartat 4.4.

- Finalment, si comparem els resultats obtinguts per al PIRMI amb els corresponents als de la renda mínima de la Comunitat de Madrid (**gràfic 19**), apareixen diferències que són d'interès. En concret, si ens fixem en els episodis finalitzats, sembla que els temps de permanència en el cas del programa *Ingreso Madrileño de Inserción* (IMI) són globalment inferiors als del PIRMI: així, els episodis de més de tres anys representen en l'IMI una mica més del 30% del total (un 40% en el PIRMI), si bé les estades molt breus (menys d'un any) són més freqüents en el programa català (14,5%) que en el madrileny (6,1%). Aquests mateixos resultats, una mica més atenuats, es repeteixen quan es comparen les durades dels episodis no finalitzats. El fet que la informació sobre ambdós programes faci referència a períodes diferents impedeix extreure grans conclusions d'aquestes diferències, però sí suggereix la necessitat d'explorar en el futur fins a quin punt aquestes diferències poden estar relacionades amb aspectes referents al disseny o a la gestió d'un i altre programa¹⁸.

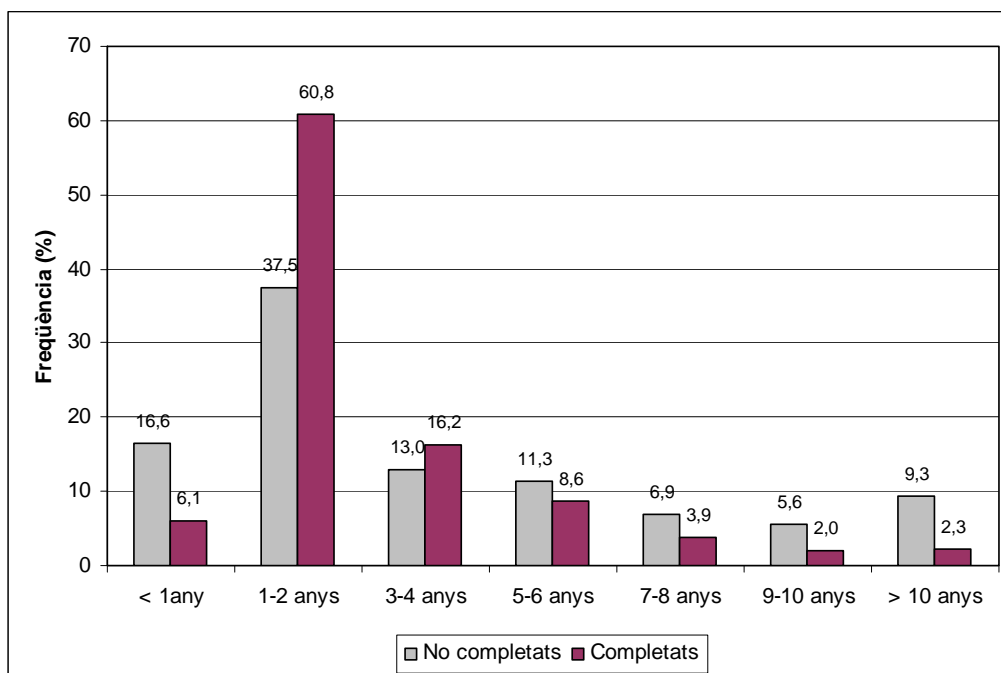
Gràfic 18. Durada dels episodis de permanència en el PIRMI (completats i no completats). Totes les cohorts (1998-2008).



Font: Elaboració pròpia.

¹⁸ Caldria tenir en compte, per valorar-ho, que encara que la durada del període d'observació és similar, el programa PIRMI portava deu anys funcionant quan s'obre la finestra, mentre que el programa de la Comunitat de Madrid es va analitzar prenent també un període de deu anys, però des de l'inici del programa. Queda clar que aquesta diferència pot estar afectant les durades dels episodis de permanència observades en un cas i l'altre.

Gràfic 19. Durada dels episodis de permanència en el programa de renda mínima de la Comunitat de Madrid (completats i no completats). Període 1991-2001.



Font: Ayala i Rodríguez (2007b).

Els **gràfics 20-22** profunditzen en l'anàlisi de la permanència segons un enfocament alternatiu que permet verificar si s'han produït canvis durant l'última dècada en els temps de permanència en el programa. En concret, a partir de les sis cohorts de llars que van entrar anualment en el programa entre 1998 i 2003, s'analitzen els temps de permanència de cadascuna d'elles al llarg d'un període d'observació idèntic (72 mesos). La lectura conjunta dels tres gràfics permet extreure les conclusions següents:

- En primer lloc, considerant les sis cohorts analitzades de manera conjunta, la permanència de les llars en el programa es pot definir a partir de tres grans categories d'importància similar (**gràfic 20**). Un primer grup, al qual pertanyen una mica més del 40% de les llars, es caracteritza per haver romàs en el programa menys de dos anys (i d'aquestes llars, més de la meitat menys d'un any). Existeix un segon grup, al qual pertanyen aproximadament el 30% de les llars, la permanència del qual se situa entre els dos i els quatre anys. I finalment, les llars amb temps de permanència més prolongats, iguals o superiors als cinc anys representen gairebé un altre 30% del total. D'altra banda, de la comparació entre cohorts de la importància relativa dels tres grups esmentats, no sembla possible inferir cap tipus de tendència temporal clara; tantmateix, dóna la impressió que els temps de permanència en les dues cohorts extremes (1998 i 2003) són lleugerament inferiors als observats en la resta de cohorts.
- Els resultats del **gràfic 21** afegixen nous elements a la caracterització de la permanència en el programa. En primer lloc, posen de manifest que el percentatge de llars que abandonen i tornen a entrar en el programa, les anomenades

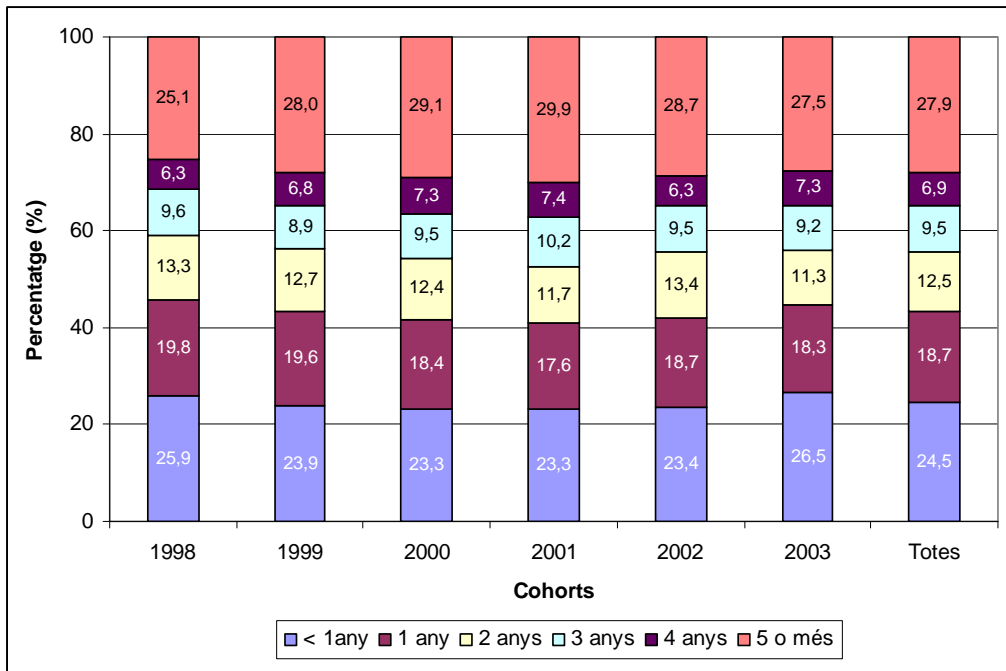
recidivistes, representen entre un 5% i un 7% del total de llars (en funció de les cohorts considerades)¹⁹. En segon lloc, si ens fixem en les llars no recidivistes que després de sis anys en el programa encara hi romanen, constatem que aquestes representen (depenent de les cohorts) entre un 23% i un 26% del total de llars. Finalment, com ja havien posat de manifest les xifres del gràfic anterior, les llars no recidivistes que romanen en el programa menys de dos anys representen una mica més del 40 % del total, mentre que les que ho fan durant un període comprès entre els dos i els cinc anys suposen (depenent de la cohort) entre un 26 % i gairebé un 29 % del total.

- El **gràfic 22** proporciona informació més concreta sobre el temps de permanència en el programa de les llars, classificades segons la tipologia d'estades que acabem de definir²⁰. En primer lloc, respecte de les llars amb un temps de permanència inferior a dos anys, les dades ens indiquen que, de fet, la majoria d'elles romanen molt menys temps en el programa: un 75% té estades inferiors als 15-16 mesos, depenent de la cohort; un 50%, inferiors a 9-10 mesos; i un 25% passa menys de sis mesos en el programa. D'altra banda, quant a les recidivistes, el gràfic posa de manifest que la majoria d'elles (un 75%) triga com a mínim entre 18 i 20 mesos a abandonar el programa, mentre que un gens negligible 25% no ho fa fins que no han transcorregut 40 mesos o més. En darrer lloc, amb relació a les llars amb períodes de permanència superiors a 24 mesos, però inferiors a sis anys, les dades ens indiquen que un 50% d'aquestes llars romanen menys de 36-38 mesos en el programa, si bé existeix un 25% de llars el temps de permanència de les quals supera els 48-50 mesos.

¹⁹ Aquests percentatges estan clarament per sota dels del programa de renda mínima de Madrid (Ayala i Rodríguez, 2009) i de Navarra (Pérez Eransus, 2005), els percentatges de recidivisme dels quals se situen en el 21% i el 55%. Això no obstant, convé actuar amb molta prudència a l'hora d'extreure conclusions a partir de les xifres anteriors, ja que les diferències metodològiques entre els diferents treballs són importants.

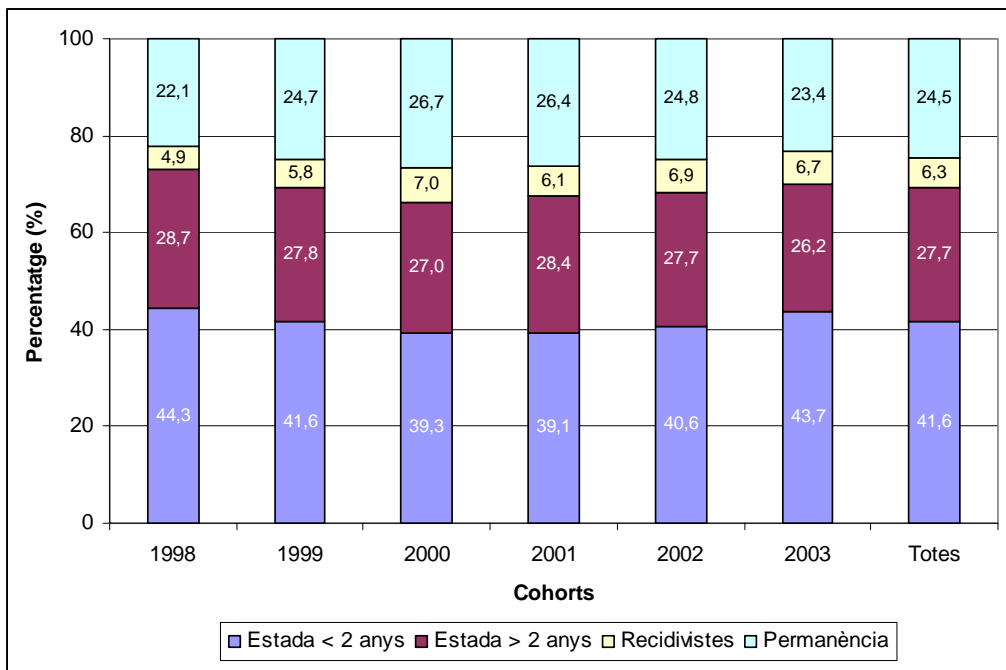
²⁰ En concret, de manera diferenciada per a les diferents cohorts analitzades, cadascuna de les caixes que hi apareixen proporciona informació sobre: 1) el nombre de mesos de permanència d'aquella llar la permanència de la qual és superior a la del 25% de llars (és a dir, el percentil 25, representat pel costat esquerre de la caixa); 2) el percentil 50, representat per la línia que apareix a l'interior de la caixa; i 3) el percentil 75, representat pel costat dret de la caixa. Els valors exactes d'aquests tres percentils en cadascuna de les sis cohorts, així com els dels percentils 10 i 90, es poden consultar en els gràfics A1-A6 de l'annex.

Gràfic 20. Temps de permanència en el programa (%). Cohorts: 1998-2003.



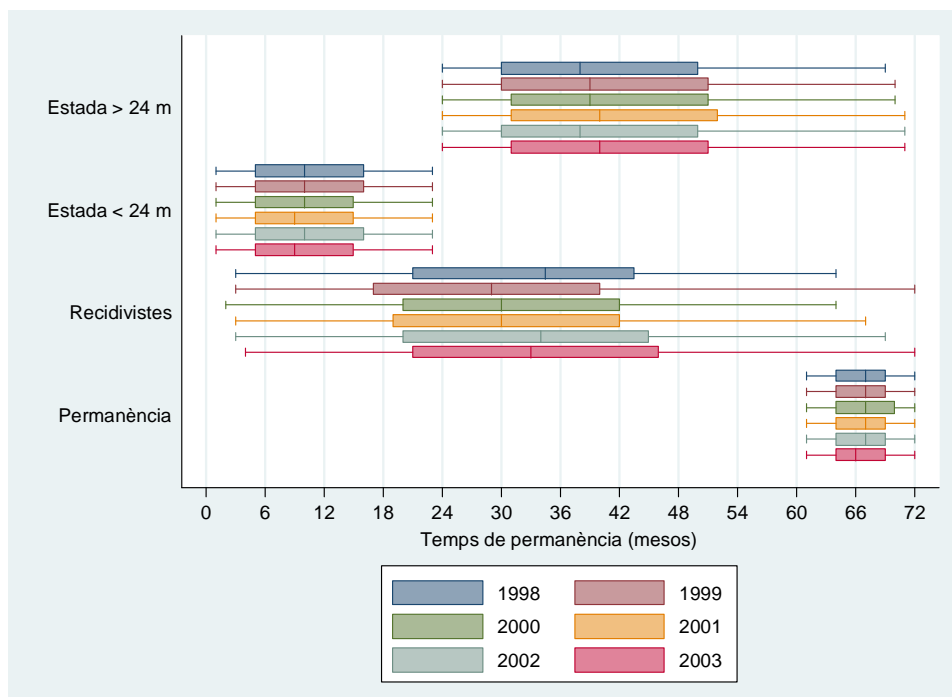
Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 21. Tipus de permanència en el programa (%). Cohorts: 1998-2003



Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 22. Durada de la permanència, per tipus de permanència. Cohorts: 1998-2003.



Font: Elaboració pròpia.

6.2. Característiques sociodemogràfiques i problemàtiques: relació amb el temps de permanència

El propòsit de les **taules A2-A9** de l'annex ha estat analitzar en quina mesura les característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques de les llars són diferents en funció de la seva pertinença a una de les quatre categories de permanència amb què hem estat treballant: estades de menys de 24 mesos, de més de 24 mesos, recidivistes i llarga estada. La informació està organitzada per parells de taules: la primera taula de cada parell conté els valors que adopta la variable d'interès, per exemple, el sexe, entre les llars que integren cada categoria de permanència; en canvi, la segona ens indica si la mitjana d'aquesta variable per a cada categoria en qüestió és distinta o no a la de la resta de categories considerades conjuntament. La lectura conjunta de les vuit taules posa de manifest els aspectes següents:

- **Les llars recidivistes** es distingeixen de la resta de llars en que:
 - L'edat mitjana de la persona de referència és inferior; existeix un percentatge de solters superior i un percentatge de casats inferior; la proporció de persones sense estudis és major, i menor el percentatge de persones amb estudis secundaris o superiors; s'observa un major percentatge de magrebins; és menor el percentatge de llars sense fills; i finalment, pel que fa a la vegueria de residència, el percentatge de llars recidivistes que resideixen a "Comarques centrals" i "Ponent" és superior al de la resta de llars, al mateix temps que resulta inferior la proporció resident al "Camp de Tarragona" i "Metropolità".

- D'altra banda, quant al patiment de **problemes de salut**, l'alcoholisme i la drogodependència són més freqüents a les llars recidivistes que a la resta, mentre que els problemes de salut mental, les malalties cròniques i el càncer són menys freqüents. Així mateix, pel que fa a la **problemàtica social**, la proporció de llars recidivistes amb problemes de delinqüència i indigència és major que a la resta de llars. Finalment, atenent a la **classificació sintètica de problemàtiques**, que recordem combina problemes de salut, socials i laborals, l'únic que distingeix les llars recidivistes de la resta és un major percentatge de llars que pateixen només problemes socials.
- Per la seva banda, respecte a les **llars** que experimenten un únic període de permanència de durada **inferior a dos anys** (d'ara endavant, "llars d'estada curta"), cal destacar els punts següents:
 - L'edat mitjana de la persona de referència és inferior a la de la resta de llars i superior el percentatge que són homes i estan casats; el percentatge de llars d'estada curta la persona de referència de les quals té estudis (primaris, secundaris o superiors) és superior al de la resta de llars; la proporció de llars d'ètnia gitana entre aquest tipus de llars és inferior a la de la resta, i superior la de la resta d'ètnies considerades; la proporció de casos socials és menor i major el percentatge d'immigrants; el percentatge de llars amb fills és major; i en darrer lloc, el percentatge de llars d'estada curta que viuen a les "Comarques gironines" és superior, i inferior la proporció resident al "Camp de Tarragona" i "Metropolità".
 - La proporció de llars d'estada curta amb problemes de drogodependència és major que a la resta de llars, mentre que la prevalència de problemes de salut mental i malalties cròniques és inferior. Així mateix, pel que fa a la **problemàtica social**, el més destacable de les llars d'estada curta és que tenen una menor proporció en la majoria de problemes: desestructuració, indigència, soledat, prostitució i manca d'autonomia. Finalment, quant a la síntesi de problemes, el tret característic d'aquestes llars és que la proporció d'elles que només té problemes laborals o sociolaborals és superior a la de la resta, mentre que la prevalència de les altres combinacions és inferior (només salut, només social, etc.).
- En tercer lloc, respecte a les **llars** que experimenten un únic període de permanència de durada **superior a dos anys** (d'ara endavant, "llars d'estada mitjana"), cal destacar els punts següents:
 - L'edat mitjana de la persona de referència és superior a la de la resta de llars, com ho és també la proporció de dones; la proporció d'immigrants és menor; el percentatge d'aquest tipus de llars d'ètnia caucàsica és superior a la de la resta, mentre que resulta inferior la de llars d'ètnia gitana i magrebí; el percentatge de llars d'estada mitjana en què no hi ha fills és superior al de la resta de llars; finalment, el percentatge d'aquest tipus de llars que viuen a les "Comarques gironines" i a les "Comarques centrals" és inferior, i superior la proporció resident al "Camp de Tarragona", "Metropolità" i "Terres de l'Ebre".
 - D'altra banda, en comparació amb la resta de llars, és superior la proporció de llars d'estada mitjana amb problemes de salut mental, malalties cròniques, VIH i invalidesa. Això no obstant, amb relació a les problemàtiques socials, no hi ha diferències entre les proporcions observades per a aquest tipus de llars i la resta. Finalment, atenent a la classificació sintètica de problemàtiques, les

llars d'estada mitjana es caracteritzen per tenir percentatges superiors a la resta de llars quant al patiment de problemes de salut i laborals, socials i laborals, així com multiproblemàtiques.

- En darrer lloc, les llars que continuen en el programa transcorreguts sis anys, a les quals ens referirem com a llars d'**estada prolongada**, es diferencien de la resta en els aspectes següents:
 - L'edat mitjana de la persona de referència és superior a la de la resta de llars, com ho és també la proporció de dones; el percentatge de persones casades és menor, i major el de persones separades o divorciades; el percentatge d'aquest tipus de llars en què la persona de referència és analfabeta és superior al de la resta de llars, mentre que el percentatge que té estudis (primaris, secundaris o superiors) és clarament inferior; el percentatge d'immigrants és inferior; la proporció de llars d'ètnia gitana és superior en les llars d'estada prolongada respecte de la resta, i són inferiors els percentatges d'ètnia caucàsica i africana; són també més freqüents les llars unipersonals i les que han estat classificades com a "casos socials"; finalment, el percentatge de llars d'estada prolongada que viuen al "Camp de Tarragona" és superior, i inferior la proporció resident a "Ponent".
 - D'altra banda, amb relació a la salut, el tret característic de les llars d'estada prolongada és la major proporció que en elles s'observa de problemes de salut mental i malalties cròniques, mentre que la drogodependència, el VIH i la invalidesa són menys habituals que en altres llars. Així mateix, pel que fa a la problemàtica social, són més freqüents les situacions de desestructuració i prostitució, i menys les de delinqüència. Finalment, quant a les categories sintètiques de problemes, les situacions més freqüents entre aquest tipus de llars són les que impliquen el patiment de problemes únicament de salut, o bé de salut combinats amb problemes socials.

En qualsevol cas, tot i que valuosos com a primera aproximació, els resultats que acabem de presentar estan subjectes a dues limitacions importants. En primer lloc, no sabem si les relacions que sembla que existeixen entre determinades variables i el temps de permanència en el programa són reals o, al contrari, encobreixen influències creuades entre elles: per exemple, es pot inferir de la menor edat mitjana de les llars d'estada curta que l'edat és un factor que té una associació negativa amb el temps de permanència? No serà que el tret important és el nivell educatiu i aquest és superior entre les cohorts més joves? D'altra banda, encara que alguns dels resultats que acabem de mostrar reflecteixin associacions reals entre determinades variables i el temps de permanència, existeix una segona limitació: com saber si hi ha factors la influència dels quals és quantitativament més important que la d'altres. Per això, com ja s'ha comentat en la secció metodològica, hem intentat sortejar aquestes limitacions recorrent a l'estimació de models multivariant els resultats dels quals es descriuen en els apartats que segueixen.

6.3. Determinants del temps de permanència

L'anàlisi multivariant dels determinants del temps de permanència s'ha dut a terme mitjançant un model lògit ordenat, els detalls del qual ja s'han comentat en l'apartat de metodologia. Els efectes mitjans de les diferents variables incloses en el model es mostren en dos gràfics distints a fi de facilitar la visualització i interpretació dels resultats: així, mentre el **gràfic 23** inclou els efectes mitjans dels factors sociodemogràfics, el **gràfic 24** mostra aquesta mateixa informació per als diferents tipus de problemàtiques analitzades i una sèrie de variables dicotòmiques que ens indiquen la cohort de pertinença de les llars (1998, 1999, etc.)²¹.

En qualsevol cas, abans de passar a comentar els resultats, convé aclarir algunes qüestions sobre com interpretar els efectes mitjans que es deriven de l'estimació del model. En primer lloc, els tres efectes mitjans que es reporten per a cadascun dels factors ens indiquen com la presència del factor en qüestió influeix sobre la probabilitat que les llars experimentin cadascuna de les tres situacions següents: una estada curta (< 2 anys), una estada mitjana (2-6 anys) o una estada prolongada (6 anys o més). D'altra banda, l'efecte de cada factor en particular està expressat en termes relatius, de manera que sempre hi ha una categoria de referència (omesa als gràfics) respecte de la qual s'han d'interpretar els resultats; així, si per exemple l'efecte mitjà de tenir 55 anys o més sobre la probabilitat de tenir una estada prolongada és de 12,5; això significa que una persona d'aquest tram d'edat té una probabilitat 12,5 punts percentuals superior que una de 18-24 anys (categoria de referència) de tenir una estada prolongada. Finalment, és important tenir present que els efectes associats a cada factor són purs, és a dir, s'han eliminat les influències creuades que existeixen entre els diferents factors; així, tornant a l'efecte mitjà de tenir 55 anys o més sobre la probabilitat d'experimentar estades prolongades, els 12,5 punts percentuals d'increment es produeixen respecte d'altres llars que, excepte pel que fa a l'edat, siguin exactament iguals en tot (sexe, nivell educatiu, problemàtiques, etc.).

Així doncs, atenent als resultats dels **gràfics 23 i 24**, els factors determinants del temps de permanència en el programa són, per ordre d'importància quantitativa, els següents²²:

- La característica de les llars la influència de les quals aïllada sobre el temps de permanència resulta més important és, sens dubte, la pertinença a l'ètnia **gitana**. Així, controlant la resta de factors, les llars d'aquesta ètnia tenen una probabilitat d'experimentar estades prolongades 35 punts percentuals superior a la de les llars d'ètnia caucàsica. En consonància, la probabilitat relativa que aquestes llars tinguin estades curtes o mitjanes es redueix, respectivament, en 31 i 4 punts percentuals (p.p.). Així mateix, tot i que de menor importància quantitativa, les llars d'ètnia **magrebí** també presenten una major probabilitat que les d'ètnia caucàsica de tenir estades prolongades (7,2 p.p.) i mitjanes (1,4 p.p.), i una menor probabilitat d'estades curtes (-8,6 p.p.).

²¹ La **taula A10** de l'annex conté els resultats corresponents a l'estimació dels coeficients del model. Tanmateix, atès que aquests resultats no són interpretables en termes quantitatius, s'ha optat per presentar en el cos de l'informe únicament els efectes mitjans de les variables, la interpretació quantitativa de les quals sí és possible. El càlcul d'efectes mitjans és el procediment habitual que s'utilitza per interpretar quantitativament els resultats en els anomenats models d'elecció discreta, entre els quals es troba no només el lògit ordenat, sinó també els altres dos models que també s'han emprat en aquest informe: el lògit convencional i el lògit multinomial.

²² Només es comenten els efectes mitjans estadísticament significatius.

- De la mateixa manera, quan considerem llars la persona de referència de les quals té més **edat**, augmenten les probabilitats d'experimentar estades prolongades i es redueixen les de passar menys temps en el programa. Aquests efectes resulten especialment acusats a partir dels 45 anys, amb augments respecte del tram d'edat més jove (<24 anys) d'entre 11 i 12 p.p. en la probabilitat d'experimentar estades prolongades, i reduccions d'entre 13 i 14 p.p. en la de tenir estades curtes.
- El **nivell educatiu** també és un determinant important del temps de permanència. En concret, com major és el nivell educatiu de la persona de referència de la llar, major la probabilitat que es produeixi un episodi de permanència de durada breu. Així, comparant amb les persones analfabetes, s'observa un efecte creixent sobre la probabilitat d'experimentar estades curtes a mida que augmenta el nivell d'estudis (primaris: + 8,5 p.p., secundaris: + 10,2 p.p., superiors: + 12,3 p.p.).
- Així mateix, pel que fa a l'**estat civil**, els resultats ens indiquen que les persones vídues i les casades tenen majors (menors) probabilitats que les persones solteres i divorciades d'experimentar episodis breus (prolongats) de permanència.
- El fet que la persona de referència sigui un **home** augmenta la probabilitat d'experimentar episodis curts de permanència en 11,6 punts percentuals, mentre que redueix la de tenir estades mitjanes o prolongades en -8,4 i -3,2 p.p., respectivament.
- Les llars encapçalades per una persona **immigrant** tenen, en cas d'igualtat en la resta de factors, una probabilitat major que les persones autòctones d'experimentar un episodi de permanència breu (+4,8 p.p.), així com menors probabilitats de tenir estades prolongades (-3,5 p.p.) i de durada mitjana (-1,3 p.p.).
- El fet de residir en algunes **vegueries** en particular també està relacionat amb la probabilitat que tenen les llars de romandre més o menys temps en el programa. Així, comparat amb les llars que resideixen en l'àmbit "Metropolità", les llars residents a "Ponent" tenen una probabilitat 7,1 p.p. superior de tenir una estada curta en el programa, mentre que en el cas dels habitants del "Camp de Tarragona", aquesta probabilitat és 5,3 p.p. inferior.
- Amb relació als problemes de salut, els dos factors que presenten una major influència són, per una banda, el patiment de **malalties cròniques** i, per l'altra, la presència de **trastorns mentals**. Els malalts crònics tenen una probabilitat 6,5 p.p. menor que les persones sense aquesta problemàtica de tenir episodis breus de permanència, i probabilitats majors de tenir episodis prolongats (+5,2 p.p.) i de durada mitjana (+1,3 p.p.); d'altra banda, en el cas de les persones amb una malaltia mental, els efectes són encara majors: -9 p.p. en estades breus, +1,7 p.p. en estades mitjanes i +7,3 p.p. en estades prolongades. Els efectes mitjans de la resta de problemes de salut considerats (càncer, VIH, alcoholisme, etc.) no resulten estadísticament significatius.
- D'altra banda, pel que fa als problemes socials, la **prostitució** sembla ser el factor que exerceix una major influència sobre el temps de permanència: les llars amb aquesta problemàtica tenen una probabilitat 7,6 p.p. superior de tenir una estada prolongada en el programa. En canvi, la **soledat** i la **delinqüència tenen una influència de sentit oposat a la de la prostitució**: cadascuna d'aquestes dues problemàtiques augmenta en uns 5 p.p. la probabilitat de tenir una estada curta en el programa. Finalment, les llars amb **problemes laborals** tenen una probabilitat 6,1 p.p. superior d'experimentar estades curtes que les llars sense aquest tipus de

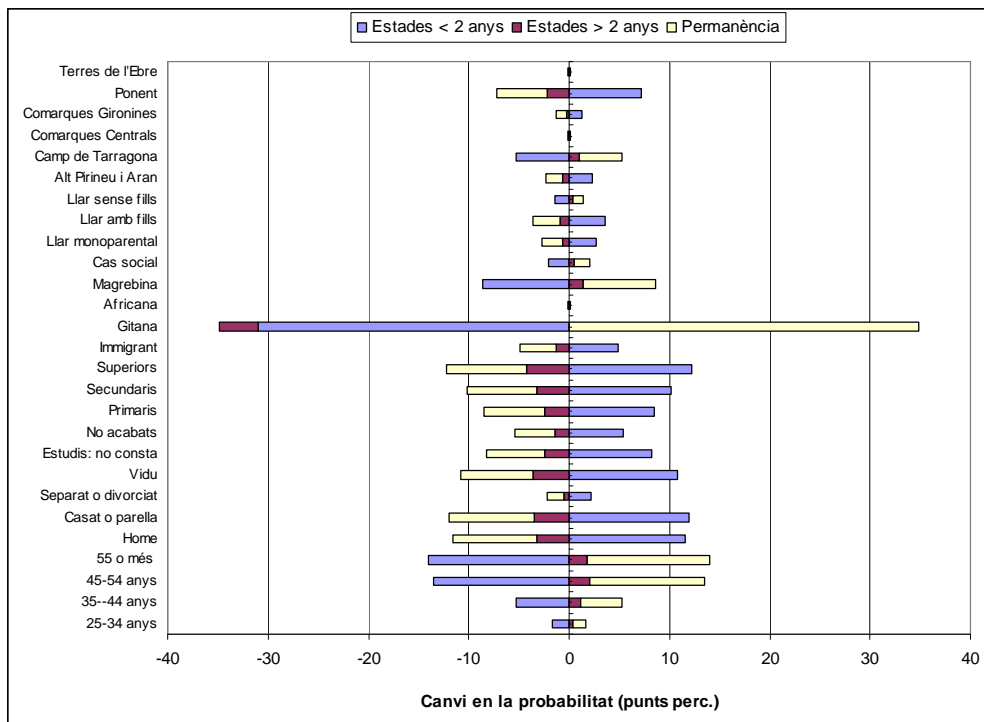
problemàtica²³. Els efectes mitjans de la resta de problemes socials considerats (ludopatia, indigència, manca d'autonomia, etc.) no resulten estadísticament significatius.

- En darrer lloc, resulta interessant constatar que la **cohort** de pertinença de les llars també està relacionada amb la probabilitat que aquestes experimentin estades més o menys prolongades. En concret, en comparació amb les llars que van entrar en el programa l'any 2001, s'observen dues tendències contraposades entre la resta de cohorts: les dels anys 1998, 1999 i 2003 tenen probabilitats entre 2,7 i 5,3 p.p. més elevades d'experimentar estades curtes; en canvi, les cohorts dels anys 2000 i 2002 no es diferencien de la de 2001.

Els resultats anteriors, considerats globalment, apunten en la mateixa direcció que els treballs realitzats per a altres programes de renda mínima de l'Estat espanyol (apartat 2). Així, en la seva anàlisi de l'*Ingreso Madrileño de Inserción*, Ayala i Rodríguez (2007b) apuntaven a la **baixa ocupabilitat** i a l'**ètnia gitana** com els principals factors associats a majors temps de permanència en el programa. En el cas del PIRMI, si bé no existeix cap variable que mesuri com en l'IMI el grau d'ocupabilitat, sembla evident que els principals factors que, segons la nostra anàlisi, determinen estades més prolongades no són sinó el reflex d'una menor ocupabilitat: edat elevada, baix nivell formatiu i el patiment de malalties cròniques i de problemes de salut mental. Així doncs, com tindrem ocasió d'acabar de comprovar en analitzar els factors que expliquen els diferents tipus de sortida del programa (apartat 7), el temps de permanència en el programa manté una estreta relació amb les possibilitats d'inserció laboral que, al mateix temps, ve determinada per l'ocupabilitat potencial de les llars.

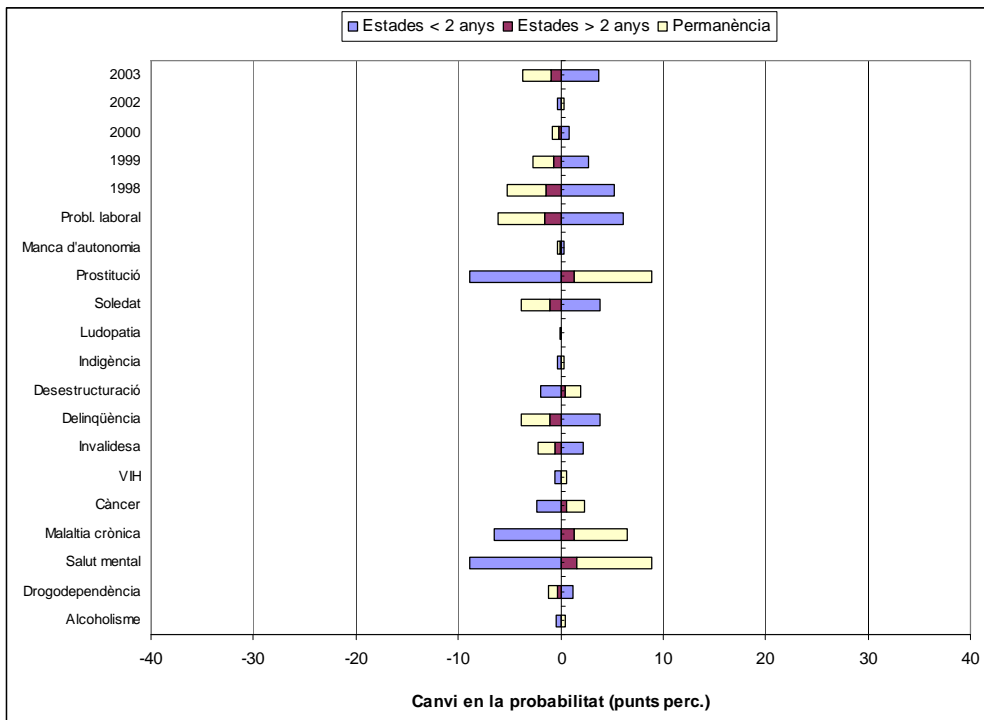
²³ L'aparent paradoxa que suposa aquest darrer resultat no és tal: el fet que una llar tingui problemes laborals significa, en la majoria dels casos, que només té problemes laborals; en canvi, atès que els treballadors socials només consignen un màxim de tres problemes per expedient, la problemàtica laboral de les llars que tenen altres problemes socials es pressuposa (però no es consigna en la base de dades).

Gràfic 23. Determinants de la permanència (model lògit ordenat): efectes de les variables sociodemogràfiques*



* Les categories de referència (omeses) són les següents: vegueria (metropolità), tipus de llar (unipersonal), ètnia (caucàsica), estudis (analfabet), estat civil (solter), edat (menys de 24 anys).

Gràfic 24. Determinants de la permanència (model lògit ordenat): efectes de les problemàtiques*



* En el cas de les cohorts, actua com a categoria de referència (omesa) la corresponent a l'any 2001.

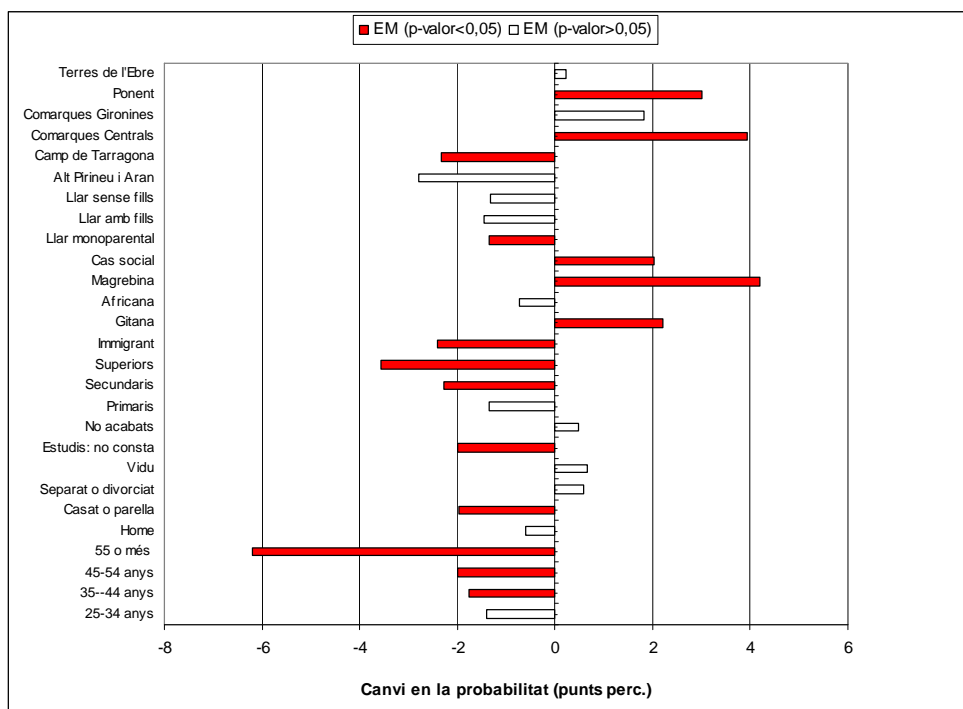
6.4. Determinants del recidivisme

L'anàlisi dels factors associats a l'ocurrència de recidives (és a dir, de sortides i entrades successives al programa) s'ha dut a terme mitjançant un model lògit. Els efectes mitjans de les diferents variables incloses a l'anàlisi es mostren als **gràfics 25 i 26**, mentre que els coeficients resultants de l'estimació del model es recullen a la taula A11 de l'annex. La manera en què cal interpretar els resultats relatius als efectes mitjans és idèntic al que s'ha comentat prèviament respecte del model lògit ordenat, per la qual cosa no hi insistirem. Així doncs, a la vista dels resultats dels dos gràfics esmentats, els factors associats de forma més important al recidivisme són els següents:

- En primer lloc, començant per les variables que **augmenten la probabilitat que les llars siguin recidivistes**, destaquen dues problemàtiques socials per sobre de la resta: d'una banda, la **indigència**, ja que les llars que patien aquest problema en accedir al programa tenen una probabilitat 5,3 p.p. superior de ser recidivistes que la resta; de l'altra, la **delinqüència**, essent en aquest cas l'increment de la probabilitat de recidiva de 2,8 p.p. Així mateix, també amb un efecte positiu sobre la probabilitat de recidiva, destaquen la l'origen **magrebi** (+ 4,2 p.p.), pertànyer a l'ètnia gitana (+ 2,2 p.p.), i haver estat qualificat de "**cas social**" en el moment d'accedir al programa (+2 p.p.). Per últim, quant a la **dimensió territorial**, existeixen dues vegueries en què la probabilitat relativa (respecte de l'Àmbit metropolità) que les llars recidivin resulta superior: "Ponent" (+3 p.p) i "Comarques Centrals" (+ 3,9 p.p.).
- D'altra banda, amb relació als factors que **disminueixen la probabilitat que les llars siguin recidivistes**, destaca la influència de certs problemes de salut en particular: el fet de patir **càncer o malalties cròniques** redueix en 6,3 p.p. i 2,4 p.p., respectivament, la probabilitat d'experimentar episodis cíclics dins el programa; la qual cosa deu estar relacionada amb sortides en aquests casos de caràcter permanent, com el trànsit cap un altre tipus de sistemes de protecció (pensions no contributives d'invalidesa). L'**edat** també fa minvar la probabilitat de recidiva, especialment en el tram de 55 anys o més (- 6,2 p.p.), quelcom que novament deu estar relacionat amb el fet que aquestes persones romanen al programa (sense sortir-ne) fins que perceben un altre tipus de prestació (típicament una pensió de jubilació no contributiva). Així mateix, en comparació amb les persones analfabetes, els qui tenen **estudis superiors o secundaris** tenen unes probabilitats de recidiva inferiors (-3,6 i -2,3 p.p., respectivament). Finalment, les llars encapçalades per una persona **immigrant** tenen una probabilitat inferior a la resta de ser recidivistes (-2,4 p.p.).

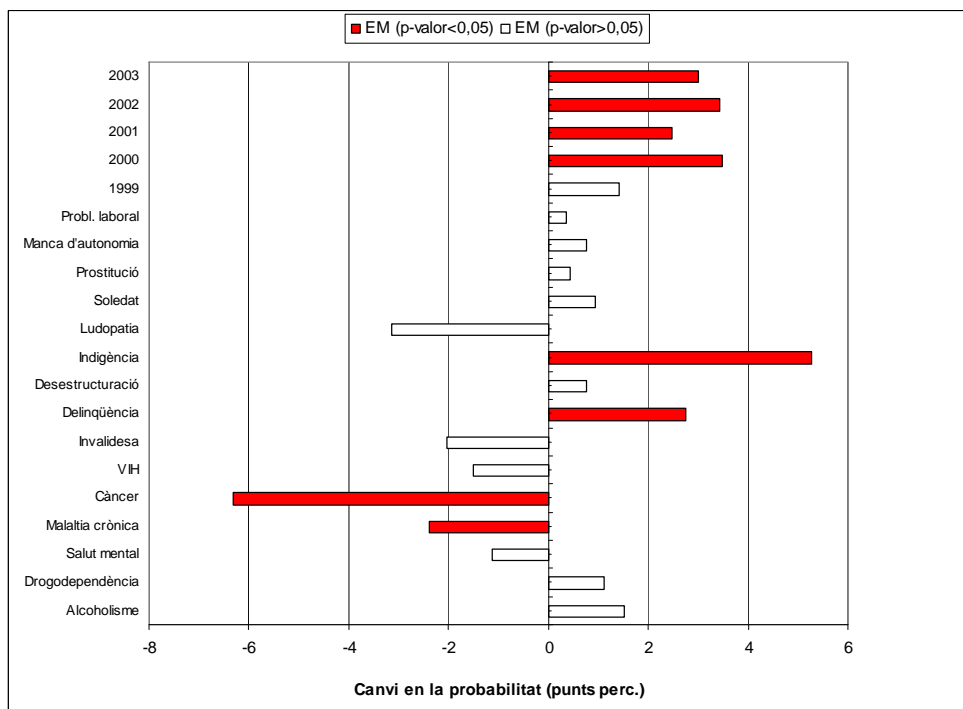
Els resultats anteriors ofereixen una primera informació valuosa sobre com determinades característiques sociodemogràfiques de les llars, i certes problemàtiques, resulten més freqüents a les llars que fan una utilització intermitent del programa. Tanmateix, tal com s'argumenta més detalladament a l'apartat de conclusions, només millorant el contingut de les bases de dades del programa es pot realitzar una anàlisi del recidivisme que permeti dissenyar accions destinades a reduir-ne la incidència.

Gràfic 25. Determinants del recidivisme (model lògit): efectes de les variables sociodemogràfiques*



* Les categories de referència (omeses) són les següents: vegueria (metropolitana), tipus de llar (unipersonal), ètnia (caucàsica), estudis (analfabet), estat civil (solter), edat (menys de 24 anys).

Gràfic 26. Determinants del recidivisme (model lògit): efectes de les problemàtiques*



* En el cas de les cohorts, actua com a categoria de referència (omesa) la corresponent a l'any 1998.

7. Anàlisi de sortides: inserció laboral i altres

Un dels objectius bàsics del PIRMI passa per assolir la inserció laboral dels seus beneficiaris i, si resulta estable, retirar definitivament l'ajuda econòmica que proporciona el programa. Així doncs, esdevé una qüestió prioritària analitzar no només quina ha estat l'evolució al llarg del temps d'aquestes sortides reeixides, sinó també quines són les característiques de les llars que en propicien l'existència. No obstant això, si es vol disposar d'una panoràmica completa de les dinàmiques d'abandonament del programa, no es pot dur a terme l'anàlisi de les sortides per inserció laboral sense tenir en compte la resta de motius pels quals se surt del programa: des de raons administratives, com ara la mort o el canvi de residència, fins a l'expulsió provocada per l'incompliment d'obligacions, passant per la percepció d'ingressos procedents d'alguna altra prestació pública.

L'anàlisi de les qüestions anteriors s'ha dut a terme en dues etapes²⁴. A la primera, ens hem centrat en quantificar la importància relativa dels diferents tipus de sortida i la seva evolució al llarg del temps. D'altra banda, en la segona part, l'objectiu ha consistit a analitzar en quina mesura les característiques de les llars influeixen sobre la probabilitat que experimentin un cert tipus de sortida. Els apartats que segueixen mostren els resultats obtinguts després de dur a terme tots dos tipus d'anàlisi.

7.1. Tipus de sortida del programa: abast i evolució temporal

El **gràfic 27** conté informació sobre la importància relativa dels diferents tipus de sortida del programa, fent servir les sis cohorts que ja s'havien utilitzat en l'anàlisi del temps de permanència. En concret, fent servir com a període d'observació per a cada cohort els sis anys posteriors al moment d'entrada en el programa, el gràfic ens mostra quin tipus de sortida van realitzar els qui van abandonar el PIRMI durant aquell període. Així mateix, el gràfic també ens mostra el percentatge de llars que, transcorreguts aquells sis anys, encara romanen al programa. Els principals aspectes que cal destacar són els següents:

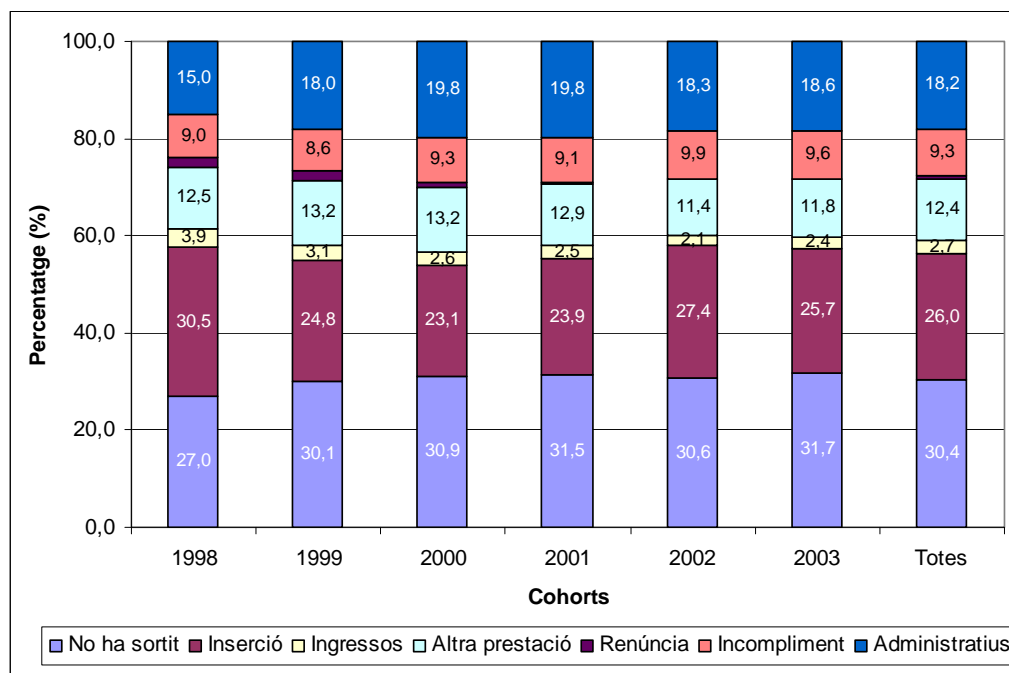
- A totes les cohorts, sense excepció, la **inserció laboral** de les llars constitueix el **motiu majoritari d'abandonament** del programa. Així, el percentatge de llars que abandonen el programa per inserció laboral se situa, en funció de les cohorts, entre el 23,1 % i el 30,5%.
- Tanmateix, a excepció de la cohort del 1998, el percentatge de llars que abandonen el programa per inserció laboral resulta sempre lleugerament inferior al percentatge de llars que hi segueixen als sis anys d'haver-hi entrat.
- D'altra banda, entre els motius de sortida del programa no relacionats amb la inserció laboral, el que té una importància relativa més gran (15%-20%) es el que aglutina un conjunt divers de **situacions administratives** (complir 65 anys, defunció, trasllat fora de Catalunya...). També destaca la importància relativa de les sortides motivades pel dret a cobrar **una altre tipus de prestacions** que, en funció de les cohorts, se situa entre el 11,4 % i el 13,2 %.
- El percentatge de llars que són expulsades per **incompliment d'obligacions** se situa en tots els casos per sota del 10 %. No obstant això, com és habitual en les

²⁴ Els detalls de la metodologia emprada es poden consultar a l'apartat 4.5. de l'informe.

situacions de frau, es tracta d'una xifra de difícil valoració: els casos detectats que acaben en expulsió poden ser l'“iceberg” sencer del frau o només la punta.

- Les sortides motivades per la **percepció d'ingressos** superiors al llindar tenen molt poca importància: llevat de la cohort del 1998, en què es va assolir una xifra propera al 4 %, el percentatge que representa aquest tipus de sortides sobre el total es mou al voltant del 2,5%. Els casos d'abandonament del programa per **renúncia** són testimonials.

Gràfic 27. Tipus de sortida del programa (%). Cohorts: 1998-2003



Font: Elaboració pròpia.

Els dos gràfics següents complementen els resultats anteriors, aportant informació sobre el moment en què tenen lloc els diferents tipus de sortida. En concret, per a les sis cohorts de participants considerades en el seu conjunt, el **gràfic 28** mostra el temps que les llars van romandre en el programa abans d'abandonar-lo, classificant-les segons quin fos el motiu de la seva sortida. Aquesta mateixa informació, desagregada per cohorts i presentada mitjançant un diagrama de caixes, constitueix el contingut del **gràfic 29**. La lectura conjunta dels dos gràfics permet extreure les conclusions següents:

- El temps de permanència en el programa de les llars que l'abandonen per inserció laboral és substancialment inferior al de les llars la sortida de les quals s'esdevé per motius no laborals. Així, el temps mitjà de permanència en el programa de les sortides per inserció laboral se situa, segons quina sigui la cohort considerada, entre els 12 i els 16 mesos; en canvi, les xifres corresponents als altres tipus de sortida són sempre superiors: entre 22 i 28 mesos per a les sortides per motius administratiu, entre 21 i 24 per a les que tenen l'origen en una altra prestació, o entre 15 i 21 per a les expulsions per frau, per referir-nos tan sols als tres tipus de sortida més freqüents després de la d'inserció laboral.

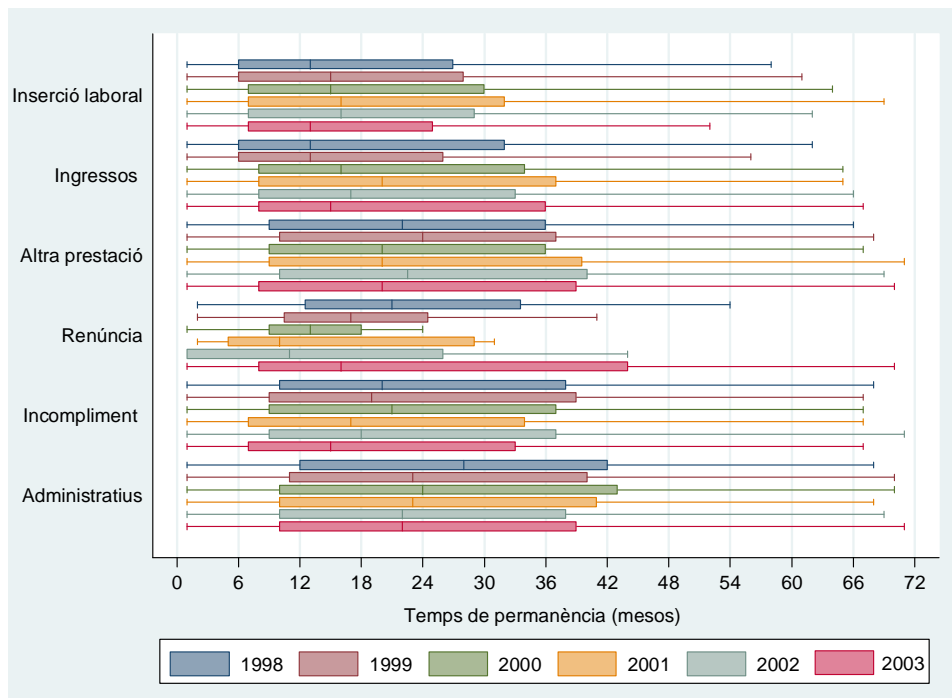
- De fet, els temps de permanència inferiors de les sortides per inserció laboral no només es produeixen pel que fa als valors mitjans, sinó que afecten al conjunt de la distribució. Aquest fet queda reflectit tant en els histogrames del gràfic 33 per als diferents tipus de sortida com en els valors dels percentils extrems (75 %) del gràfic 34. En aquest sentit, crida l'atenció que en determinades cohorts, com les del 1998 i el 2003, fins al 75 % de les llars que van abandonar el programa per inserció laboral ho van fer abans de 27 mesos; o, dit d'una altra manera, les possibilitats que es produeixin insercions laborals que comportin la sortida del programa són molt limitades quan han passat més de tres anys des de l'entrada en el programa.
- En la resta de sortides analitzades, tot i que també s'observa que el percentatge d'abandonaments resulta superior durant els primers dos anys de permanència, es constata que les sortides que s'esdevenen després del període esmentat resulten més freqüents que en el cas de les insercions laborals. L'única excepció en aquest sentit són les sortides per ingressos superiors, amb una dinàmica d'evolució temporal que resulta similar a la de les insercions laborals, probablement com a conseqüència del fet que, sovint, els ingressos superiors deuen tenir l'origen en alguna mena d'inserció laboral (encara que a la base de dades no en quedi constància).

Gràfic 28. Mesos d'estada en el programa, per tipus de sortida. Totes les cohorts.



Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 29. Durada de la permanència, per tipus de sortida. Cohorts: 1998-2003.



Font: Elaboració pròpia.

7.2. Determinants de la inserció laboral i de la resta de sortides

L'anàlisi dels determinants tant de la inserció laboral com de la resta de sortides del programa s'ha dut a terme mitjançant la realització de dos exercicis complementaris. En primer lloc, igual que vam fer en analitzar el temps de permanència, s'ha explorat mitjançant una anàlisi bivariant fins a quin punt les característiques i les problemàtiques de les llars que abandonen el programa són diferents en funció del tipus de sortida. En concret, després d'agrupar alguns dels tipus de sortida per facilitar l'anàlisi²⁵, s'han comparat les freqüències relatives de característiques i problemàtiques a les llars que experimenten cadascun dels quatre tipus de sortida següents: 1) inserció laboral; 2) incompliment d'obligacions; 3) sortides "neutres" (dret a una altra prestació, causes administratives, etc.), i 4) "no sortida" (és a dir, llars que encara no han sortit del PIRMI quan finalitza el període d'observació). Els resultats d'aquesta comparativa poden consultar-se a les **taules A12-A19** de l'annex. En qualsevol cas, com ja hem comentat en diverses ocasions, aquest tipus de comparacions aporten una informació limitada, ja que no permeten discriminar si existeixen factors la influència dels quals resulta més important, ni tampoc tenir en compte les interrelacions que existeixen entre ells.

Per això, amb la finalitat de disposar d'un diagnòstic més precís dels factors associats als diferents tipus de sortida, l'altra anàlisi que hem dut a terme ha consistit en l'estimació d'un lògit multinomial. Aquest model, com ja es va explicar en el seu moment (apartat 4.5), ens ha permès establir en quina mesura les característiques i problemàtiques de les llars influeixen sobre la probabilitat que tenen d'experimentar un tipus de sortida o un altre. Els coeficients resultants de l'estimació del model, no interpretables quantitativament, s'inclouen en la **taula A20** de l'annex. Els efectes mitjans de les diferents variables considerades, que constitueixen la mesura quantitativa de la seva influència sobre els diversos tipus de sortida, es mostren als **gràfics 30 i 31**.

Així doncs, de la lectura conjunta dels resultats que apareixen en aquests gràfics, es desprèn que la influència de les característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques sobre els diferents tipus de sortida del programa ve definida pel següent patró:

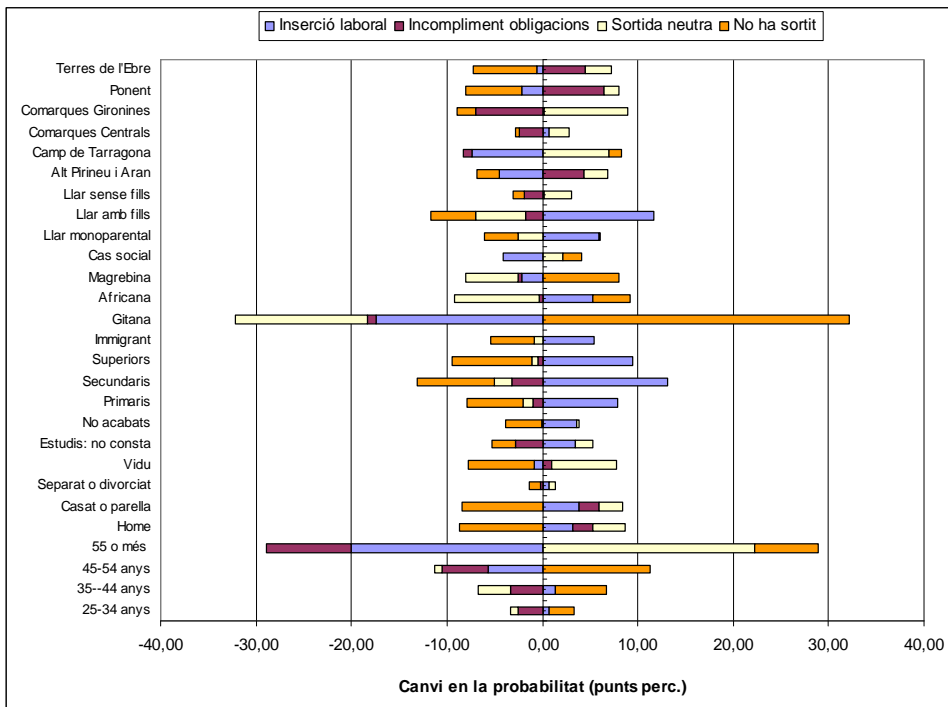
- **Sortides per inserció laboral:**
 - Els factors que contribueixen de forma més important a **augmentar la probabilitat** que es produeixin són: l'existència de **fills a càrrec**, tant si les llars són monoparentals com si no, ja que en tots dos casos la probabilitat d'inserció laboral resulta superior que en les llars on no hi ha fills; el **nivell d'estudis**, com posa de manifest que, en comparació amb les persones analfabetes, els qui tenen estudis primaris, secundaris o superiors tenen una probabilitat més gran (entre 8 p.p. i 13 p.p.) d'abandonar el programa per inserció laboral; el fet de patir **problemes laborals**, que sol significar que no existeixen problemàtiques d'una altra tipus, també augmenta la probabilitat que es produeixi una inserció laboral (+ 5,4 p.p.).

²⁵ Vegeu la **taula 3** de l'apartat 4.2.4.

- D'altra banda, amb relació als factors que **redueixen la probabilitat** que es produeixi una sortida per inserció laboral, destaquen per sobre de la resta dos factors en particular: el fet que l'**edat** de la persona titular es trobi en el tram de 55 anys o més (20 p.p. menys que si es tenen entre 18 i 24 anys) i la pertinença de la llar a l'**ètnia gitana** (17,3 p.p. menys que les llars d'ètnia caucàsica). Els problemes de salut també tenen efectes negatius sobre la probabilitat que es produeixi una sortida per inserció laboral, essent els impactes més grans els corresponents al **càncer** (-11,1 p.p.) i el **VIH** (-9,2 p.p.), seguits de les malalties **cròniques** (-7 p.p.) i els trastorns **mentals** (-6,7 p.p.). Finalment, amb relació als problemes socials, cal destacar la influència negativa associada a la **prostitució** (-9,3 p.p.), la **indigència** (-8,1 p.p.) i la **desestructuració** familiar (-7,3 p.p.).
- **Sortides neutres:**
 - El fet que l'edat de la persona de referència de la llar sigui superior als **55 anys** és el factor que genera un augment més important en la probabilitat que es produeixi aquest tipus de sortida. Així mateix, el fet de patir determinats problemes de salut, especialment el **càncer**, la **invalidesa** o el **VIH**, també incrementa notablement la probabilitat que es produeixi una sortida neutra. Aquests resultats no resulten massa sorprenents, atès el tipus de situacions que hem agrupat dins aquesta categoria de sortides: l'edat i les malalties obren la porta a un altre tipus de prestacions, ja siguin de jubilació o d'invalidesa, que constitueixen els principals motius dels abandonaments no laborals del programa.
- **Sortides per incompliment:**
 - Els dos factors que fan **augmentar** de manera més important la probabilitat d'expulsió del programa són la **prostitució** i la **indigència**, la qual cosa tampoc no resulta massa sorprenent, ja que segurament es tracta de les dues problemàtiques socials que denoten un grau superior de marginalitat. En canvi, sense que estigui massa clara la causa, es constata una **propensió inferior** al frau entre les persones de **major edat** (55 anys o més) i les que tenen **determinats problemes de salut** (càncer, trastorns mentals i malalties cròniques).
- **No sortida:**
 - Els factors que influeixen sobre la probabilitat de continuar en el programa són, amb lleugers canvis pel que fa a les magnituds estimades, els mateixos que ja s'han assenyalat en analitzar els factors determinants dels episodis de permanència prolongada²⁶: entre els més importants, pertànyer a les **ètnies gitana o magrebí**, **tenir 45 anys o més**, la **prostitució**, els **trastorns mentals** i el fet de patir **malalties cròniques**.

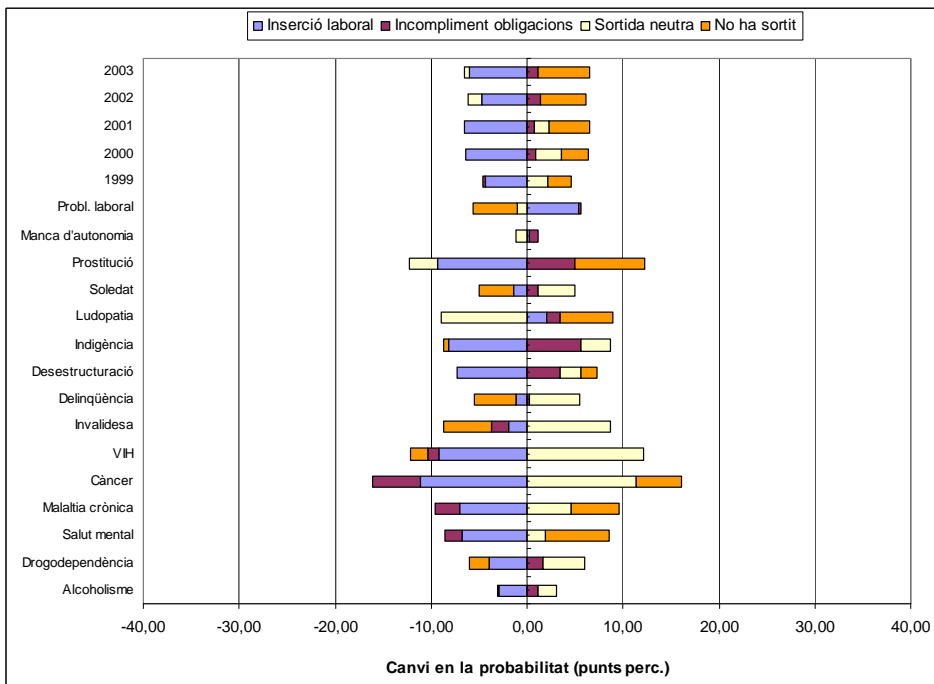
²⁶ Vegeu l'apartat 6.3 (**gràfics 23 i 24**).

Gràfic 30. Determinants del tipus de sortida (lògit multinomial): efectes de les variables sociodemogràfiques*



* Les categories de referència (omeses) són les següents: vegueria (metropolità), tipus de llar (unipersonal), ètnia (caucàsica), estudis (analfabet), estat civil (solter), edat (menys de 24 anys).

Gràfic 31. Determinants del tipus de sortida (lògit multinomial): efectes de les problemàtiques*



* En el cas de les cohorts, actua com a categoria de referència (omesa) la corresponent a l'any 2001.

7.3. La relació entre el tipus de sortida i el temps de permanència

En síntesi, el que semblen suggerir els resultats dels apartats anteriors és l'existència de dos processos de sortida del programa amb dinàmiques d'evolució diferents. D'una banda, les sortides per inserció laboral estan protagonitzades per llars que, en termes generals, experimenten episodis de permanència en el programa menys prolongats que la resta. En cert sentit, si bé algunes insercions laborals tenen lloc després d'episodis de permanència superiors als tres anys, dona la impressió que la inserció laboral i la permanència breu en el programa són dues cares de la mateixa moneda. Aquesta conclusió queda reforçada pel fet que els principals factors que propicien una probabilitat superior d'inserció laboral, com poden ser el nivell formatiu o l'absència de problemes de salut i socials, coincideixen en gran part amb les variables que ja hem vist que tenen una influència més gran sobre la probabilitat d'experimentar estades curtes al programa (apartat 6.3).

D'altra banda, en aquells casos en què la inserció laboral resulta menys plausible, en existir característiques demogràfiques o problemàtiques diverses que la fan més difícil, les sortides del programa es produeixen generalment d'una manera més gradual en el temps. Una explicació a aquest fet, especialment en les sortides de tipus administratiu i en les ocasionades pel cobrament d'una altra prestació, tal vegada s'ha de buscar en el caràcter "vegetatiu" amb què se'n produeixen la majoria: així, les llars amb poques possibilitats d'inserció laboral romandrien al programa fins que, per causes externes, hagués arribat el moment d'abandonar-lo. El fet que els principals factors associats a aquest tipus de sortides siguin l'edat avançada i els problemes de salut, similars per tant als que propiciaven episodis de permanència prolongats, contribueix a reforçar aquesta conclusió.

8. Avaluació del complement per inserció laboral

Aquest apartat conté els resultats derivats de l'avaluació duta a terme de l'anomenat complement per inserció laboral (CIL), introduït al final del 2006 per tal d'incentivar la participació laboral dels beneficiaris del PIRMI. En concret, en lloc de retirar completament la prestació si es produeix una inserció laboral que reportés ingressos superiors al llindar, es va permetre a les llars combinar la percepció d'aquests ingressos laborals amb el cobrament del nou CIL (143 €/mes), durant un màxim de 12 mesos.

L'avaluació dels efectes del nou complement s'ha dut a terme mitjançant una metodologia inspirada en els dissenys quasi-experimentals que estimen l'impacte d'una política comparant els *outcomes* d'interès entre dos grups d'individus: els que es veuen afectats per la política (grup de tractament) i els que no (grup de control). En el nostre cas, s'ha optat per construir un grup i l'altre de la manera següent: d'una banda, les llars que van accedir al programa durant l'any 2004, s'han considerat com el grup de control, i s'ha recollit informació sobre el seu comportament laboral fins just abans de l'entrada en vigor del CIL (desembre del 2006); el grup de tractament, de l'altra banda, està integrat per totes les llars que van accedir al programa durant l'any 2005, de manera que observant-les durant un període de temps d'igual durada que el grup de control (3 anys), vam aconseguir que aquestes llars estiguessin exposades al CIL durant l'últim any d'observació (2007). La comparació entre el comportament laboral d'ambdós grups permet obtenir, per tant, una mesura de l'impacte que hagi pogut tenir el nou complement²⁷.

Les seccions següents desgranen els resultats de l'anàlisi realitzada. A la primera, es realitza una comparativa entre les llars de la cohort del 2004 (control) i les de la del 2005 (tractament), tant pel que fa a les característiques i les problemàtiques de partida com a les condicions del mercat de treball, ja que de la igualtat entre totes dues cohorts en aquests factors depèn que puguem atribuir al CLI les possibles diferències quant a comportament laboral. Després, a la segona secció, s'analitza la situació de les llars que componen ambdues cohorts **als tres anys** d'haver entrat en el programa, distingint entre les que l'han abandonat per inserció laboral, les que tenen l'expedient suspès per estar treballant, les que n'han sortit per motius no laborals i les segueixen en el programa i no treballen. Finalment, a la tercera secció, s'aporta informació sobre les taxes de participació laboral de totes dues cohorts **durant els tres anys següents** a l'entrada en el programa.

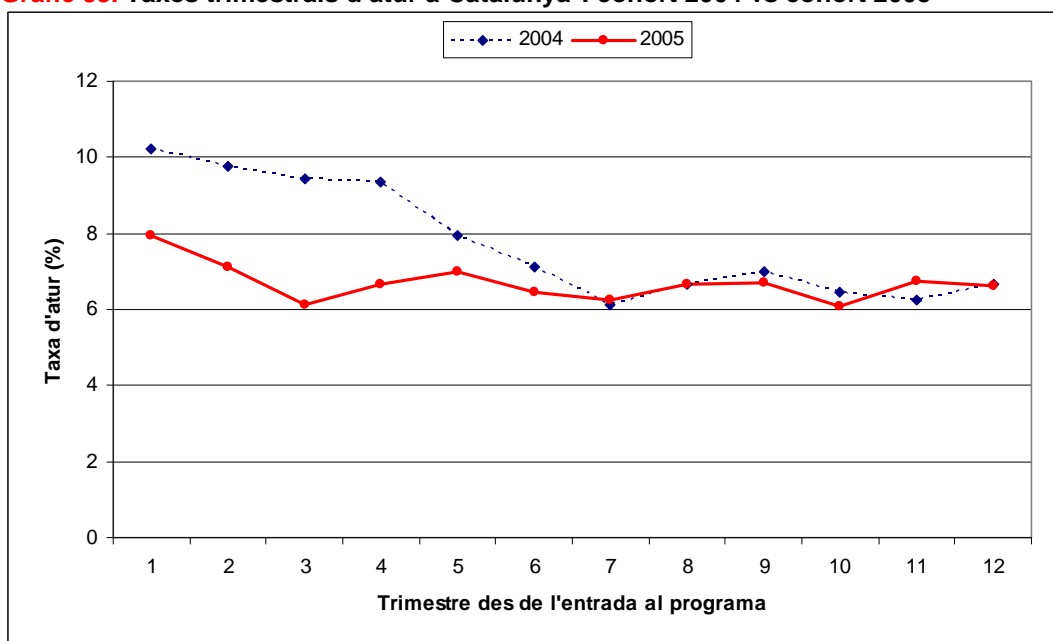
²⁷ Els detalls de la metodologia emprada es poden consultar a l'apartat 4.6. de l'informe.

8.1. S'assemblen les cohorts de tractament i control?

En bona part, com ja s'ha argumentat a l'apartat de metodologia, el fet que el disseny avaluatiu proposat sigui capaç d'estimar de manera adient l'impacte del nou CIL depèn de com de semblants siguin les cohorts del 2004 i el 2005. En concret, atès que estem interessats a analitzar els efectes del nou complement sobre el comportament laboral de les llars, aquesta igualtat s'ha de produir en tots aquells factors que, a més del complement, poden tenir una influència sobre la participació laboral. En aquest sentit, hem centrat la nostra atenció en dos aspectes: d'una banda, les condicions generals del mercat de treball que afronten ambdues cohorts i, de l'altra, les característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques de les llars que componen l'una i l'altra.

El **gràfic 38** mostra els resultats de la comparativa amb relació a les condicions del mercat de treball. En concret, per a ambdues cohorts, es mostra l'evolució trimestral de la taxa d'atur a Catalunya durant els tres anys següents a l'entrada de les llars en el programa: en el cas de la cohort del 2004, aquest període és el comprès entre el 1T2004 i el 4T2006, mentre que per a la del 2005 abasta el lapse de temps comprès entre el 1T2005 i el 4T2007. Resulta encoratjador constatar que, excepte durant el primer any de permanència en el programa, les condicions del mercat de treball per a les llars d'ambdues cohorts van ser molt similars. De fet, si observem les taxes d'atur existents a Catalunya durant l'any en què la cohort del 2005 (després de dos anys de permanència en el programa) ja estava exposada al nou CIL (1T2007-4T2007), les xifres resulten pràcticament idèntiques a les taxes d'atur existents durant el tercer any d'estada en el programa de la cohort del 2004 (1T2006-4T2006).

Gràfic 38. Taxes trimestrals d'atur a Catalunya*: cohort 2004 vs cohort 2005



* Els 12 trimestres en el cas de la cohort del 2004 es corresponen amb el període comprès entre el 1T2004 i el 4T2006, mentre que per a la cohort del 2005, els trimestres que es mostren corresponen al període 1T2005-4T2007.

Font: Elaboració pròpia a partir de dades de l'INE.

La possible existència de diferències entre una cohort i l'altra pel que fa a les característiques i les problemàtiques de les llars que les componen s'explora a les **taules A21-A24** de l'annex. Concretament, per a les diferents variables que hi apareixen, es computa el percentatge de llars que tenen la característica en qüestió en cada cohort, i es contrasta si ambdós valors resulten estadísticament diferents entre si. Així doncs, a la vista dels resultats que apareixen a les taules referides, podem arribar a les conclusions següents:

- En primer lloc, amb relació a les característiques sociodemogràfiques (taula A21), les úniques diferències que s'observen entre les dues cohorts són: una **proporció inferior** a la **cohort del 2005** de persones **analfabetes**, de llars d'**ètnia gitana**, de **famílies** (no monoparentals) **amb fills**, i de persones **casades**; així com **percentatges més alts** de persones **solteres** i, probablement relacionat amb això, de llars **unipersonals**.
- No es detecten diferències entre totes dues cohorts ni amb relació als problemes de salut de les llars (taula A22), ni tampoc respecte de les seves problemàtiques socials (taula A23), llevat dels problemes de **manca d'autonomia** que resulten **menys prevalents** a la **cohort del 2005**.
- Tanmateix, quan s'afegeix la problemàtica laboral a la comparativa i es construeixen "paquets" de problemes mútuament excloents (taula A24), sí que sorgeixen diferències entre ambdues cohorts: les llars **només** amb problemes **socials** o **laborals** resulten **més freqüents** a la **cohort del 2005**, com passa també amb relació als qui no tenen problemes de cap mena; en canvi, resulta **inferior** en aquesta cohort la proporció de llars amb **multiproblemàtica**, així com la dels qui tenen problemes **sociolaborals** o combinacions de problemes de **salut i laborals**.

En síntesi, si bé les condicions del mercat de treball per a totes dues cohorts resulten força semblants, es detecten certes diferències tant en algunes característiques sociodemogràfiques com en determinades combinacions de problemes. Per això, si volem que la comparació entre els *outcomes* laborals de totes dues cohorts ens permetin d'establir si el CIL ha tingut efectes o no, cal que tinguem en compte les diferències existents entre elles, tant en termes de característiques sociodemogràfiques com de problemàtiques patides.

8.2. Impacte sobre la permanència, la inserció i d'altres tipus de sortida

La nostra primera aproximació a l'anàlisi dels efectes del CIL ha consistit a comparar la situació laboral de les llars d'una cohort i l'altra al cap de tres anys d'haver entrat al programa. Concretament, hem calculat quin és el percentatge de llars que es troben en cadascuna de les situacions següents: 1) fora del programa després haver-lo abandonat per inserció laboral, 2) dins del programa, amb l'expedient suspès per estar treballant, 3) fora del programa després haver-lo abandonat per motius no laborals (causes administratives, cobrament d'una altra prestació, etc.) i, per últim, 4) dins del programa amb l'expedient actiu i, per tant, sense activitat laboral que comporti ingressos superiors al lliandar.

En principi, si el CIL hagués estat capaç d'augmentar la participació laboral dels beneficiaris, el que s'observaria seria un augment en la cohort del 2005 de la importància relativa de les dues situacions que denoten activitat laboral: la permanència en el programa amb suspensió o la sortida del programa per inserció; així mateix, arran d'aquesta major activitat laboral, també es podria esperar una disminució en el percentatge de llars que segueixen en el programa amb l'expedient actiu (sense treballar). Finalment, atès que les sortides administratives no tenen relació amb el comportament laboral dels individus, sinó més aviat amb les normes que regulen el funcionament del programa, el percentatge de sortides no laborals en una cohort i en l'altra hauria de ser força semblant.

Les xifres del **gràfic 39** permeten valorar en quina mesura s'han produït o no els canvis que tot just hem descrit. En primer lloc, començant per les sortides no laborals, podem observar que, efectivament, no existeixen diferències entre totes dues cohorts pel que fa al percentatge de llars que se troben en aquesta situació. No obstant això, si bé el percentatge de llars que tenen l'expedient suspès resulta superior a la cohort del 2005, els altres dos canvis esperats semblen no haver-se produït: així, el percentatge de llars amb l'expedient actiu (sense feina) és el mateix a les dues cohorts (42,5 %), i la proporció de llars que ha abandonat el programa per inserció laboral és, de fet, superior a la cohort del 2004 (18 %) que a la del 2005 (12,6 %).

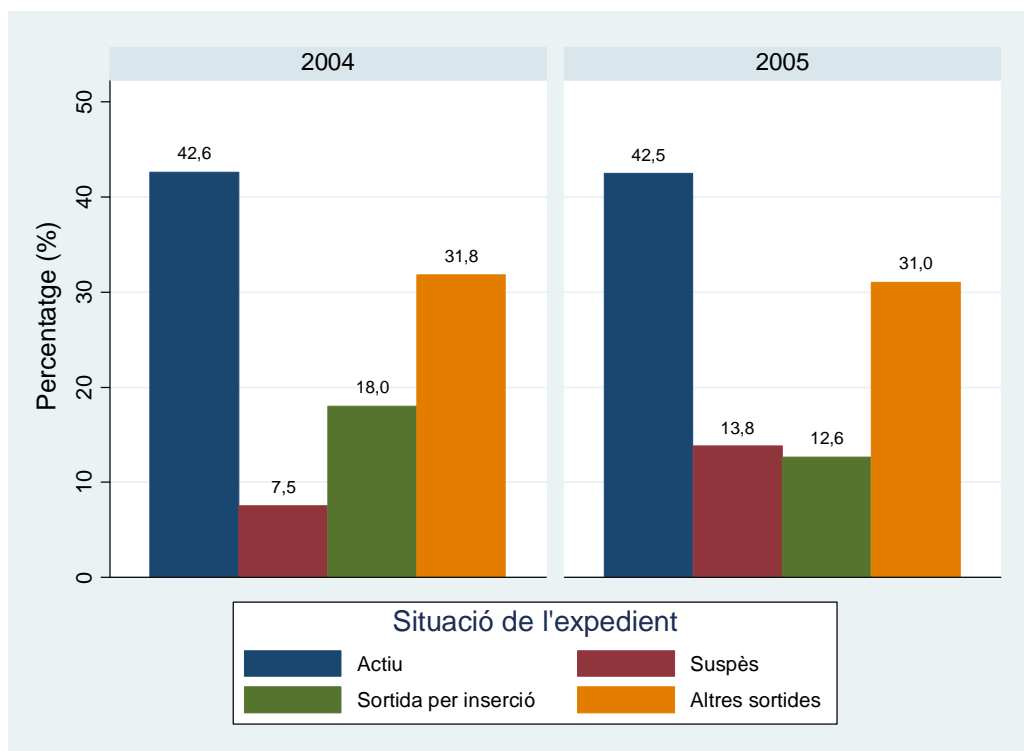
Una explicació que resulta consistent amb les dades anteriors podria ser la següent: el CIL hauria servit per allargar el temps de permanència en el programa de llars que ja havien trobat una feina i que, si no existís el complement, haurien abandonat el programa per inserció laboral. La hipòtesi que existeix un cert "efecte substitució" resulta força plausible si observem que la suma dels percentatges que representen ambdues categories (suspensió i inserció) resulta pràcticament igual a totes dues cohorts (25,5 % el 2004, 26,4 % el 2005). D'altra banda, més enllà de posposar el moment de sortida del programa de les persones que ja estaven treballant, no sembla que el CIL hagi aconseguit incentivar la participació laboral de la resta de beneficiaris: el percentatge de llars que, passats tres anys, continuen en el programa (sense treballar) és exactament el mateix a les dues cohorts analitzades.

En qualsevol cas, com han posat de manifest les dades aportades a la secció anterior, les dues cohorts analitzades no només difereixen en el fet que una ha estat exposada al CIL i l'altra no, sinó que també es distingeixen pel que fa a les característiques sociodemogràfiques de les llars que les componen i a les seves problemàtiques. Per això, cal preguntar-se fins a quin punt són aquestes diferències, i no la introducció del CIL, el que explica els resultats obtinguts al **gràfic 39**.

La millor manera d'esvair aquests dubtes consisteix a calcular un model economètric que ens permeti d'estimar la influència del CIL tenint en compte les diferències que existeixen entre totes dues cohorts. Concretament, igual com hem fet per analitzar els determinants dels diferents tipus de sortida del programa (apartat 7), aquí també hem fet servir un model lògit multinomial. Tanmateix, a més de les característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques, en aquesta ocasió hem afegit com a variable explicativa addicional la pertinença o no de la llar a la cohort del 2005. Les dues preguntes fonamentals a les quals podem donar resposta mitjançant un model així són les següents: en quina mesura una llar de la cohort del 2005, amb igualtat de característiques i problemàtiques, té una probabilitat diferent que una altra de la cohort del 2004 d'haver abandonat el programa per inserció laboral? I que passa amb la probabilitat de tenir l'expedient suspès per estar treballant?

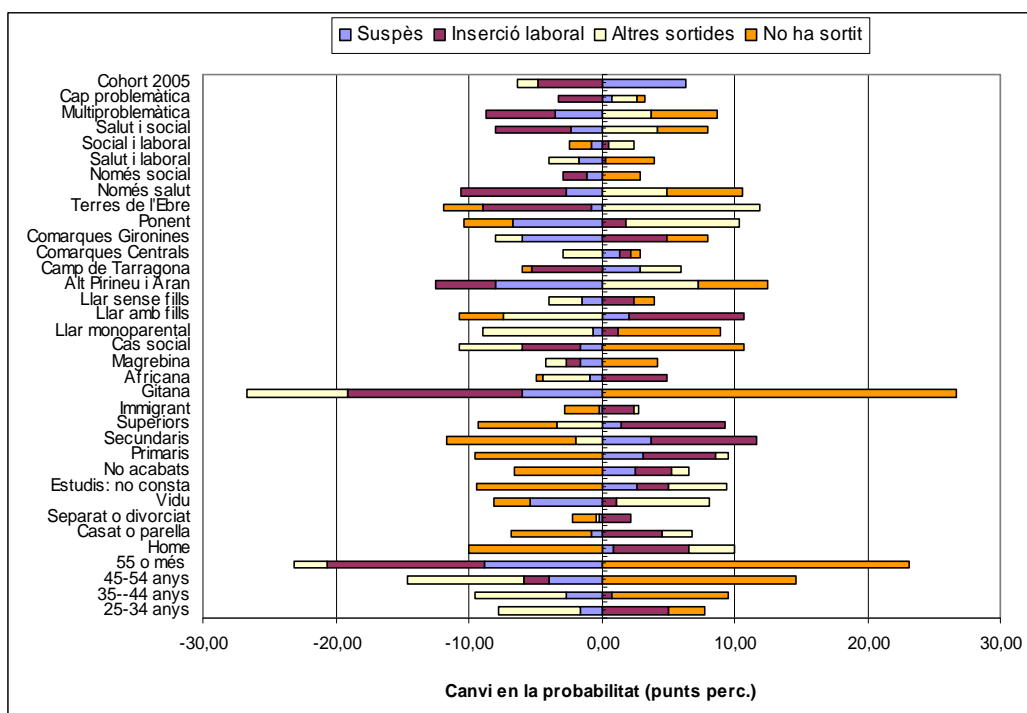
Els resultats obtinguts després de l'estimació del model, tal com es pot observar al **gràfic 40**, ens permeten augmentar la nostra confiança respecte de les conclusions obtingudes arran de la comparació no ajustada entre les situacions laborals d'ambdues cohorts (gràfic 39). Així, amb igualtat en la resta de factors, les llars que pertanyen a la **cohort del 2005** (exposades al CIL) tenen, d'una banda, una probabilitat mitjana 6,4 p.p. superior de tenir l'expedient suspès per estar treballant i, de l'altra, una probabilitat mitjana 4,9 p.p inferior d'haver abandonat el programa per inserció laboral. Així doncs, després de tenir en compte les diferències existents entre totes dues cohorts pel que fa a les característiques sociodemogràfiques i les problemàtiques de les llars, l'“efecte substitució”, al qual ens hem referit anteriorment, persisteix.

Gràfic 39. Situació de l'expedient al cap de tres anys d'haver entrat al programa: cohort 2004 vs cohort 2005



Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 40. Determinants del tipus de sortida (lògit multinomial): efectes mitjans



Font: Elaboració pròpia.

8.3. Impacte sobre les taxes de participació laboral

Les conclusions apuntades a la secció anterior es deriven d'una anàlisi en què la situació laboral de totes dues cohorts s'ha comparat en un moment puntual en el temps, concretament al cap de tres anys d'haver entrat al programa. Per això, tot i que potser el CIL no hagi tingut els efectes esperats des d'aquesta perspectiva, sí pot haver provocat canvis en les experiències laborals experimentades al llarg del temps. Així doncs, amb la finalitat de contrastar aquest extrem, hem dut a terme una anàlisi complementària a la realitzada a la secció anterior. En concret, a partir dels talls trimestrals d'afiliació a la Seguretat Social per al període 2005-2007, s'ha computat el percentatge de llars que estaven treballant a cada cohort durant el segon i el tercer any des del moment d'entrada al programa.

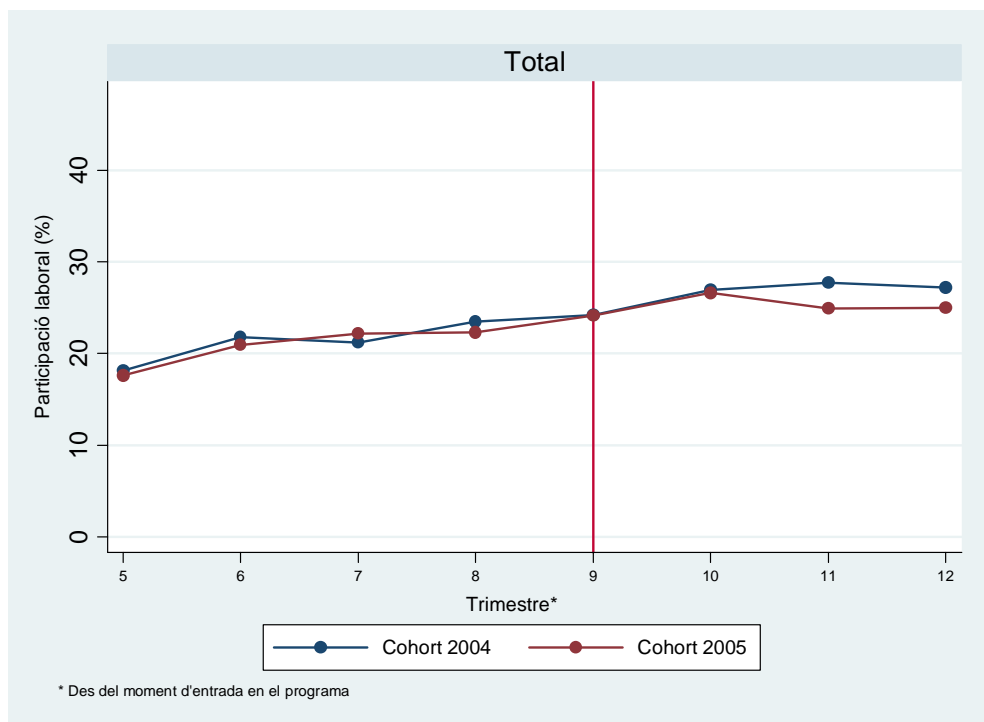
Els resultats obtinguts es mostren al **gràfic 41**. Abans de comentar-los, però, convé aclarir un parell de qüestions sobre com cal interpretar la informació continguda al gràfic. En primer lloc, per bé que els trimestres que apareixen a l'eix d'abscisses són els mateixos des de la perspectiva de "cicle vital" de les llars d'una cohort i de l'altra (ja que en ambdós casos es mostra, per exemple, el 5è trimestre des que es va entrar al programa), aquests trimestres corresponen a moments diferents en el temps: així, mentre que per a la cohort del 2004 es tracta dels 8 trimestres compresos entre 1T2005-4T2006, per a la cohort del 2005 el període que es mostra abasta des del 1T2006 al 4T2007. D'altra banda, cal assenyalar que la línia vermella vertical que apareix als gràfics indica el moment en què es va introduir el CIL (1T2007) i, per tant, permet distingir entre els 4 trimestres en què la cohort del 2005 no estava encara afectada pel complement (a l'esquerra de la línia) i els 4 en què sí (a la dreta). Així doncs, un cop aclarides les qüestions anteriors, estem ja en disposició de comentar els resultats obtinguts.

La principal conclusió que es desprèn és que la introducció del CIL no sembla haver aconseguit incrementar la participació laboral dels beneficiaris del programa. Si hagués estat així, el que hauríem observat al gràfic seria un augment de les taxes de participació laboral de la cohort del 2005, amb relació a la del 2004, a partir del 9è trimestre de permanència en el programa (és a dir, després de l'entrada en vigor del CIL); tanmateix, el que s'observa és més aviat la situació contrària: unes taxes inferiors de participació laboral a la cohort del 2005 que, en qualsevol cas, no resulten estadísticament significatives²⁸.

És poc probable que l'absència d'efectes sobre les taxes de participació laboral s'expliqui per l'existència de diferències (no relacionades amb el CIL) entre totes dues cohorts. En primer lloc, respecte de les condicions del mercat de treball, ja hem vist que la taxa d'atur a Catalunya durant el període d'observació d'ambdues cohorts resultava molt similar, especialment a partir del 5è trimestre des de l'entrada en el programa. D'altra banda, si bé és cert que les taxes de participació laboral que es mostren al gràfic 49 no estan ajustades per la composició sociodemogràfica diferent de totes dues cohorts, aquestes diferències tenen relació amb factors que, a priori, haurien de jugar a favor d'una participació laboral més gran de les llars de la cohort del 2005: principalment, una proporció inferior de persones analfabetes i de llars d'ètnia gitana.

²⁸ Concretament, per a cadascun dels 8 trimestres analitzats, s'ha contrastat mitjançant un test estadístic si la diferència entre la taxa de participació laboral de la cohort del 2005 i la del 2004 resulta significativa o no. Els resultats obtinguts ens indiquen que les diferències entre ambdues cohorts que s'observen al gràfic 51 no resulten estadísticament significatives en cap trimestre.

Gràfic 41. Participació laboral entre el cinquè i el dotzè trimestre des de l'entrada al programa: cohort 2004 vs. cohort 2005



Font: Elaboració pròpia.

8.4. Síntesi de resultats

En resum, a la vista dels resultats obtinguts als apartats precedents, podem concloure que el CIL no ha tingut els efectes que es perseguien quan es va implantar. Així, les taxes de participació laboral durant el període 2006-2007 de la "cohort 2005", després d'haver estat exposada un any al nou complement, no resulten diferents a les observades a la "cohort 2004" (no exposada al complement) durant el període 2005-2006.

Tanmateix, si bé el nou complement sembla no haver tingut cap impacte en termes de participació laboral, la seva introducció ha generat canvis pel que fa al temps de permanència en el programa de les llars que aconsegueixen accedir a una feina. Concretament, després de la introducció del complement, algunes d'aquestes llars opten per combinar durant alguns mesos els ingressos procedents del treball amb el cobrament de la nova prestació, mentre que el que haurien fet si no existís el CIL hauria sigut abandonar el programa. A l'apartat de conclusions se suggereixen algunes línies de reforma del complement orientades a intentar millorar-ne els efectes.

En qualsevol cas, si bé els resultats derivats de l'anàlisi suggereixen que el CIL ha tingut un impacte reduït, la metodologia emprada no està exempta d'algunes limitacions de les quals convé deixar constància.

En primer lloc, es possible que l'absència d'efectes sigui deguda al fet que només s'ha mesurat l'impacte del complement durant el seu primer any d'aplicació; per això, si ampliéssim la finestra d'anàlisi, potser sí observariem que la disponibilitat d'ingressos superiors (salari més

complement) dóna més estabilitat a la llar i enforteix la seva participació laboral, la qual cosa, a mig i llarg termini, podria generar més experiència laboral i més oportunitats salarials futures.

D'altra banda, una altra hipòtesi de per què el CIL no hauria tingut l'efecte esperat és que pot ser que una bona part de les llars amb expedients actius no coneguessin la seva existència i, per tant, no l'haguessin tingut en compte a l'hora de decidir si buscaven feina o no. Així doncs, de cara a futures avaluacions del programa, convindria analitzar detalladament el grau d'informació de què disposen les llars sobre el complement, i també el paper jugat pels treballadors socials en tot el procés.

9. Experiències posteriors a la sortida del programa

Un dels aspectes centrals en l'avaluació d'un programa de les característiques del PIRMI és arribar a establir en quina mesura les llars, després d'abandonar el programa, aconsegueixen portar una existència sense els problemes que van motivar que hi entressin. Les dimensions rellevants a valorar inclouen tant la percepció d'uns ingressos econòmics suficients com l'atenuació dels problemes de marginació social i de salut preexistents.

En aquest sentit, la nostra finalitat en l'anàlisi que es presenta en aquest apartat ha consistit a aportar informació sobre alguns dels aspectes anteriors. Concretament, partint dels 18 talls trimestrals de la Seguretat Social compresos entre el 1T-2005 i el 4T-2009, hem analitzat l'activitat laboral durant aquest període de les llars que van abandonar el programa l'any 2004. D'altra banda, a més dels aspectes laborals, la informació disponible a les bases de dades del PIRMI ens ha permès d'establir quin percentatge d'aquestes llars van tornar a entrar al programa (és a dir, van tenir una "recidiva") en algun moment durant el període analitzat (2005-2009). Tanmateix, davant la manca d'informació en les bases de dades actuals, no ens ha estat possible d'analitzar la resta de qüestions esmentades anteriorment (tant o més importants que l'activitat laboral): les condicions de vida materials de les llars, l'abast de les problemàtiques socials, etc. L'anàlisi d'aquests aspectes, com s'argumenta més endavant a l'apartat de conclusions, resulta prioritària de cara al futur, i el seu abordatge requereix la realització d'enquestes de seguiment de les llars després de la seva sortida del programa.

Els resultats de l'anàlisi duta a terme s'estructuren en tres seccions. En la primera, centrada en la qüestió del recidivisme, es presenta informació sobre la importància relativa dels diferents tipus de sortida dels qui van abandonar el programa el 2004 (inserció laboral, incompliment d'obligacions, causes administratives, etc.) i, el que és més important, s'explora si els percentatges de llars que recidiven són diferents en funció del motiu pel qual van abandonar el programa. A la segona secció, es mostra informació sobre les taxes de participació laboral durant el període 2005-2009, distingint tant entre llar recidivistes i no recidivistes com entre llars que van abandonar el programa per uns motius o uns altres. Finalment, a la tercera secció, s'aporten algunes dades amb relació a la permanència en les situacions d'ocupació de les llars analitzades, també de forma desagregada per als diferents tipus de llars que acabem d'esmentar.

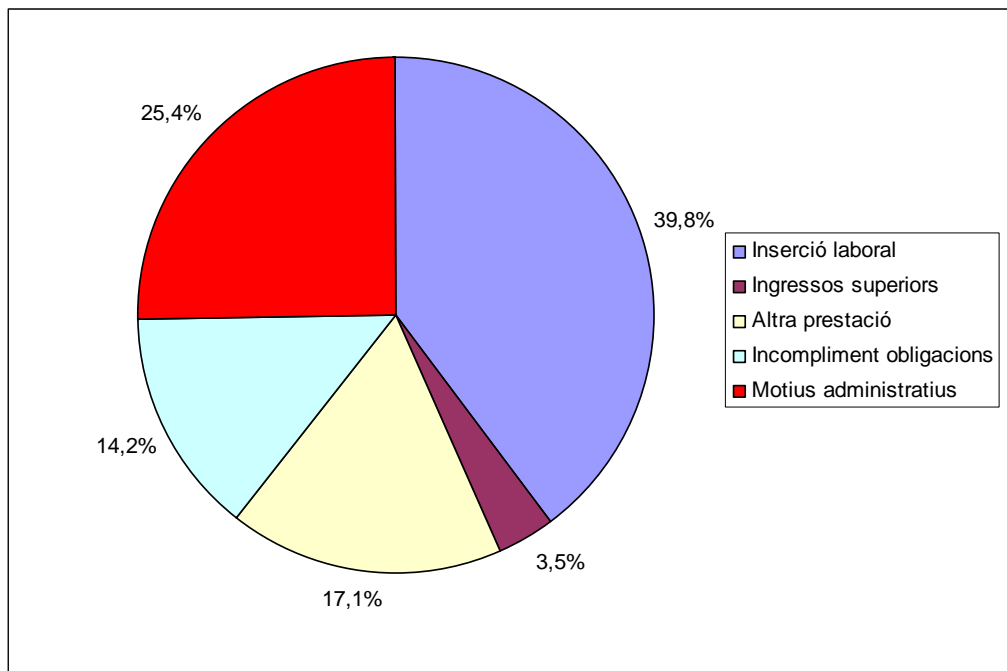
9.1. Tipus de sortida i recidivisme

El **gràfic 42** ens mostra quins van ser els motius de sortida del programa de les prop de 2.600 llars que el van abandonar durant l'any 2004. Les xifres resulten similars a les que vam obtenir en analitzar els motius d'abandonament del programa per al conjunt del període 1998-2008 (apartat 7): la inserció laboral de les llars resulta la causa més freqüent de sortida (40 %), seguida de les situacions d'abandonament per motius administratius (defunció, fer 65 anys, etc.) amb el 25 % i, a una certa distància, les sortides motivades pel cobrament d'altres prestacions (17,1 %) i els casos d'expulsió per incompliment d'obligacions (14,2 %).

La informació continguda en el **gràfic 43** resulta més nova. S'hi mostren els percentatges de recidivisme de les llars classificades d'acord amb el motiu de sortida del programa, i també per a tot el conjunt. Així doncs, començant per aquesta última xifra, s'observa que el **13,5 % de les llars** que van abandonar el programa el 2004 **hi tornen** en algun moment durant els quatre anys i mig posteriors a la sortida. Així mateix, com posa de manifest l'anàlisi desagregada, el recidivisme no afecta de la mateixa manera als diferents tipus de llar. De fet, té una especial incidència entre les llars que van ser expulsades del programa per incompliment d'obligacions, amb un percentatge de recidivisme proper al 20 %, així com en el cas de les llars que van sortir del programa per començar a cobrar una altra prestació (18,1 %) i el de les que ho van fer per percebre ingressos superiors al llindar permès (16,5 %). En canvi, entre les llars que van abandonar el programa tant per inserció laboral com per motius administratius, els percentatges de recidivisme se situen al voltant de l'11 %.

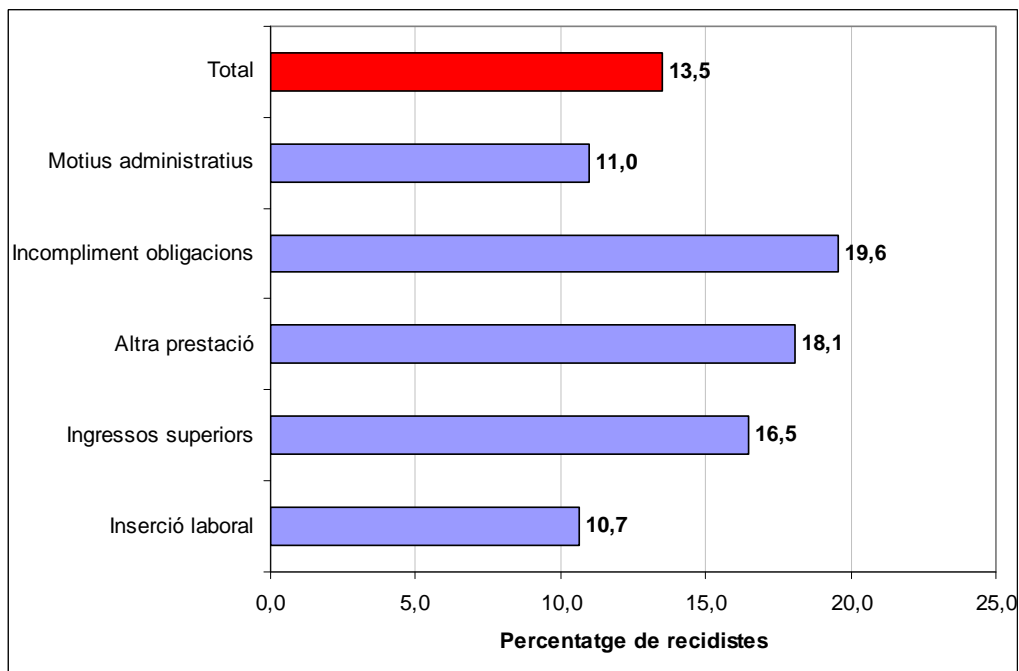
Així doncs, els resultats anteriors posen de manifest dos aspectes d'interès. En primer lloc, reforçant així la importància de la inserció laboral, cal destacar que siguin les llars que van abandonar el programa per haver trobat una ocupació les que experimenten menys recidives. D'altra banda, sorprèn constatar que el recidivisme també afecta les llars que van abandonar el programa per motius que *a priori* semblarien irreversibles, com ara el cobrament d'una altra prestació o de les causes agrupades sota l'etiqueta "administratives". En aquest sentit, sembla necessari dur a terme una anàlisi més detallada, potser sobre la base d'una mostra d'alguns d'aquests expedients, amb la finalitat d'entendre perquè s'esdevenen les reentrades detectades en aquest informe.

Gràfic 42. Tipus de sortida de les llars que abandonen el programa (%): any 2004



Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 43. Percentatge de llars recidivistes, per tipus de sortida: any 2004.



Font: Elaboració pròpia.

9.2. Participació laboral

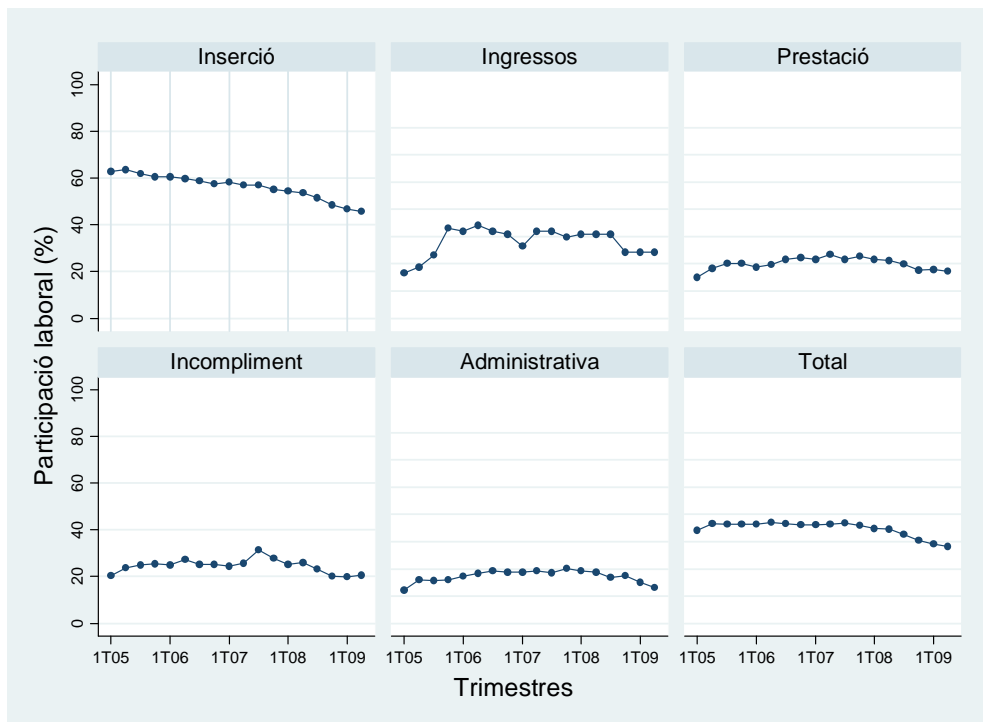
El **gràfic 44** ens mostra les taxes de participació laboral de les llars, en funció del motiu pel qual van abandonar el programa, en cadascun dels 18 trimestres compresos entre el 1T-2005 i el 2T-2009. El **gràfic 45** mostra aquesta mateixa informació, però amb un nivell de desagregació superior, ja que també s'hi distingeix entre llars recidivistes i no recidivistes. La lectura conjunta dels dos gràfics permet extreure les conclusions següents:

- **Sortides per inserció laboral:**
 - Les taxes de participació laboral de les llars que van abandonar el programa per inserció laboral se situen, en els primers trimestres després de la sortida, en percentatges lleugerament superiors al 64 %. Tanmateix, les taxes de participació laboral tendeixen a disminuir progressivament trimestre rere trimestre, fins arribar a un percentatge proper al 48 % al 2T-2009.
 - Així mateix, en el cas de les llars que, malgrat abandonar el programa per inserció laboral, recidiven (amb prou feines el 10 %), les taxes de participació laboral se situen al llarg del període analitzat uns 15 punts per sota respecte de les llars que no recidiven. Així doncs, a la vista d'aquestes diferències, sembla raonable concloure que el principal motiu pel qual les llars tornen al programa és la pèrdua de l'activitat laboral que en va permetre la sortida.
 - Sorpren constatar que les taxes de participació laboral, fins i tot entre les llars que no recidiven, no superen el 65 %, ni tan sols als primers trimestres després d'esdevenir-se la sortida del programa. En aquest sentit, l'explicació més plausible és que una part no menyspreable de les insercions laborals es produeix en l'economia submergida. Aquest fet, més enllà de les seves implicacions sobre les finances públiques, té també conseqüències negatives sobre les llars mateixes, ja que redueix les seves possibilitats d'obtenir en un futur prestacions de la Seguretat Social, probablement suposi unes condicions de treball menys favorables, etc. Per això, resulta prioritari aprofundir en l'anàlisi dels motius pels quals es produeixen aquestes situacions, i implantar els mecanismes de control que resultin més adients.
- **Sortides per ingressos superiors:**
 - Després de les llars que van sortir del programa per inserció laboral, les llars amb unes taxes de participació més elevades al llarg del període són les que el van abandonar per disposar d'ingressos superiors al llindar. Aquest resultat probablement s'explica pel fet que aquestes sortides, encara que no es codifiquin així, estan motivades ben sovint per episodis d'inserció laboral d'un o diversos membres de la llar.
- **Sortides per incompliment, administratives o per una altra prestació:**
 - Les taxes de participació laboral de les llars que abandonen el programa per aquests motius es troben per sota del 20 % al llarg de tot el període analitzat. Així mateix, a diferència dels dos casos anteriors, no es detecten unes taxes

inferiors de participació laboral entre les llars que van tornar a entrar al programa.

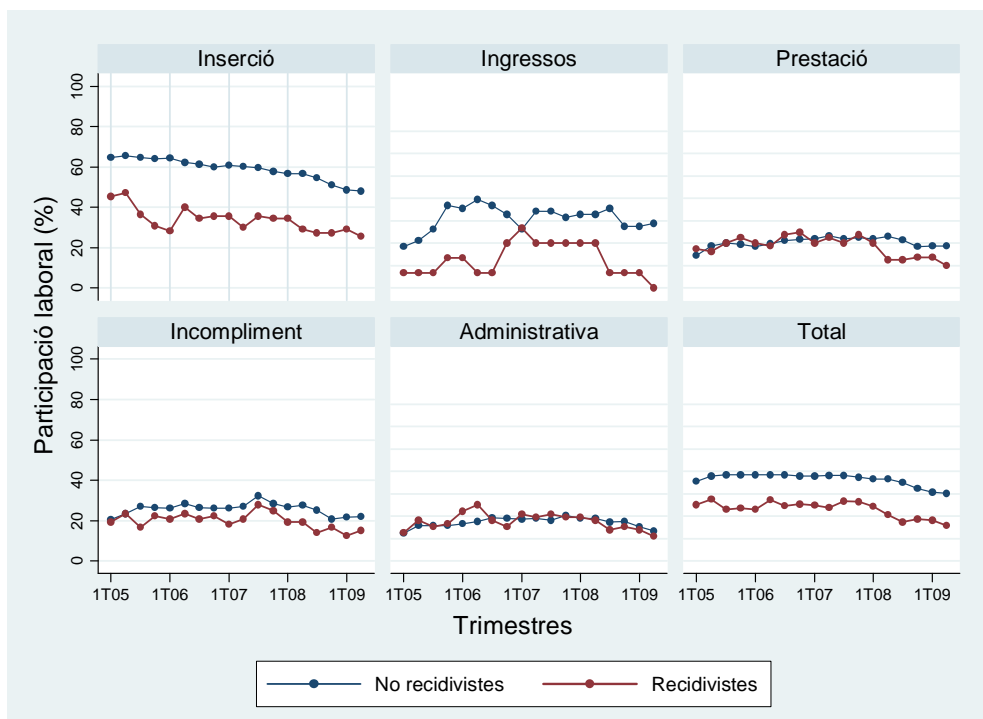
- Crida l'atenció el fet que les llars que pertanyen a aquestes categories, especialment en el cas de les sortides administratives i de les motivades pel cobrament d'una altra prestació, tinguin taxes de participació positives al llarg de tot el període. En aquest cas, existeixen dos possibles explicacions: la primera és que es tracti de situacions fraudulentas, en les quals persones perceptores de prestacions no contributives tinguin també ingressos procedents d'una activitat laboral (i estiguin donades d'alta a la Seguretat Social). La segona, més probable, té a veure amb la manera com hem definit la participació laboral de les llars: existeix participació laboral si algun dels membres de la unitat familiar està donat d'alta a la Seguretat Social; per això, pot donar-se el cas que sigui un *beneficiari* de l'expedient qui estigui treballant, mentre que qui cobra la prestació sigui la persona *titular*.

Gràfic 44. Taxa de participació laboral, per tipus de sortida: 2005-2009.



Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 45. Taxes de participació laboral, per tipus de sortida i recidivisme: 2005-2009



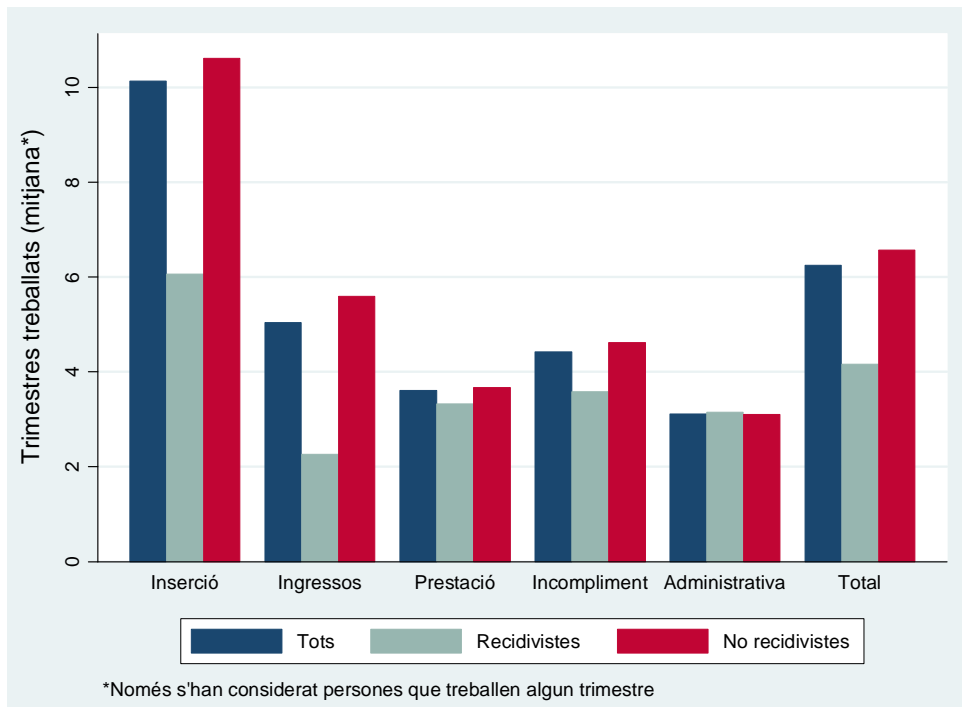
Font: Elaboració pròpia.

9.3. Permanència de les situacions d'ocupació

L'anàlisi de la permanència de les situacions d'ocupació s'ha dut a terme mitjançant la construcció de dos tipus d'indicadors. D'una banda, hem calculat la mitjana de trimestres treballats de les llars que, com a mínim, van treballar un trimestre entre el 1T-2005 i el 2T-2009 (**gràfic 46**). De l'altra, per evitar possibles lectures equivocades derivades de la utilització de mitjanes, també s'ha procedit a graficar la distribució completa del nombre de trimestres treballats per aquestes mateixes llars (**gràfic 47**). La lectura conjunta dels dos gràfics permet extreure les conclusions següents:

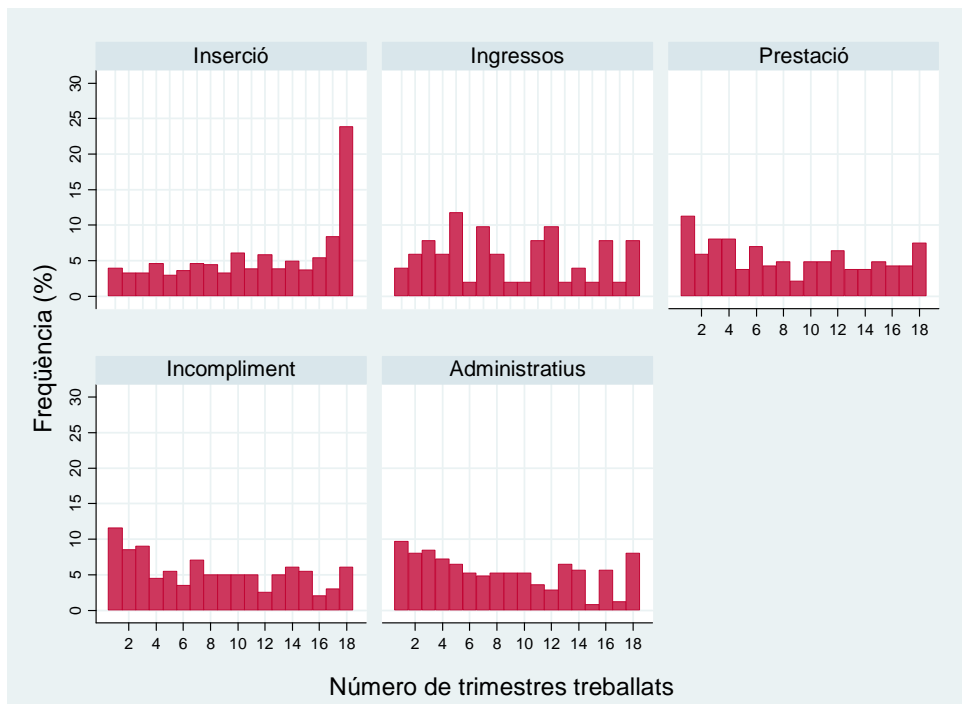
- En primer lloc, entre les llars que van abandonar el programa per **inserció laboral** i que han treballat almenys un trimestre durant el període analitzat, la **mitjana de trimestres** durant els quals van tenir **feina** se situa en **10,3** (sobre un màxim de 18). Així mateix, com era d'esperar arran de les taxes inferiors de participació laboral detectades anteriorment, la mitjana de trimestres treballats per part de les llars recidivistes (6,0) és clarament inferior a la de les llars que van abandonar el programa per inserció laboral i que no hi han tornat (10,7).
- Tanmateix, com es pot observar al gràfic 58, **la mitjana no constitueix un bon resum** de la permanència de les situacions d'ocupació en el cas de les llars que van abandonar el programa per inserció laboral. D'una banda, d'entre les llars d'aquest tipus que almenys han treballat un trimestre, **el 25 % apareixen com ocupats durant els 18 trimestres** compresos entre el 1T-2005 i el 2T-2009. En xifres absolutes, es tracta de 220 llars, les més reeixides sens dubte des del punt de vista de la inserció laboral, que representen aproximadament un 8,5 % de les 2.600 llars que van abandonar el programa l'any 2004. D'altra banda, si considerem el **75 % restant de llars**, que no treballen per tant els 18 trimestres, descobrim que la mitjana de trimestres treballats se situa en aquest cas en 8,7 (clarament por sota dels 10,3 trimestres esmentats abans).
- Les llars que van abandonar el programa per **motius diferents a la inserció laboral** es caracteritzen per tenir una **permanència clarament inferior** de les situacions d'ocupació. La mitjana de trimestres treballats entre les que almenys han treballat un trimestre se situa, en funció del tipus de sortida de les llars, entre els 3 i els 5 trimestres.

Gràfic 46. Mitjana de trimestres treballats, per tipus de sortida: 2005-2009.



Font: Elaboració pròpia.

Gràfic 47. Mitjana de trimestres treballats (freqüència), per tipus de sortida: 2005-2009.



Font: Elaboració pròpia.

9.4. Síntesi de resultats

- Durant els quatre anys i mig posteriors a la seva sortida del programa, el 13,5 % de les llars que van abandonar el PIRMI l'any 2004 hi han tornat. L'abast del recidivisme, però, resulta diferent en funció del motiu pel qual es va produir la sortida: inferior per a les sortides motivades per inserció laboral o l'obtenció d'ingressos superiors al llindar, superior per als abandonaments de tipus administratiu, per incompliment d'obligacions i pel cobrament d'altres prestacions.
- Així mateix, durant el període comprès entre el primer trimestre de 2005 i el segon trimestre de 2009, les llars que van abandonar el programa per inserció laboral són les que han experimentat unes taxes superiors de participació laboral, amb valors per a les que no recidiven que se situen entre el 48 % i el 65 %, i per a les que sí ho fan entre el 25,5 % i el 45,5 %. En qualsevol cas, atès que fins i tot als primers trimestres després de la sortida del programa aquestes taxes de participació laboral se situen per sota del 70 %, es pot sospitar que una part no menyspreable de les insercions laborals tenen lloc en l'economia submergida.
- Un 80 % de les llars que van abandonar el PIRMI per inserció laboral treballen com a mínim un dels 18 trimestres compresos entre el 1T-2005 i el 2T-2009. Concretament, la mitjana de trimestres treballats per part de les llars esmentades se situa en una mica més de 10 trimestres, i un 25 % està ocupat durant els 18 trimestres analitzats.
- Les llars que van abandonar el programa per motius diferents a la inserció laboral es caracteritzen per tenir tant taxes de participació laboral inferiors com episodis d'ocupació menys duradors. El fet que aquestes taxes no resultin nul·les per a alguns motius de sortida, concretament els que porten a la percepció de prestacions no contributives, planteja algunes sospites sobre l'existència de possibles fraus que caldria analitzar.
- Una avaluació completa de les experiències de les llars després de la sortida del PIRMI ha de considerar, a més del recidivisme i l'activitat laboral, d'altres aspectes relacionats amb les condicions de vida materials, els problemes de marginació social, de salut, etc. L'anàlisi d'aquestes qüestions, l'abordatge de les quals no resulta possible a partir de les bases de dades disponibles, ha de constituir una de les prioritats en les futures avaluacions del programa que es duguin a terme.

10. Conclusions i recomanacions

La crisi econòmica que travessa actualment el nostre país, i sobretot l'augment del nombre de llars que pateixen situacions de necessitat, han tornat a posar al centre del debat polític els programes autonòmics de rendes mínimes. En el cas de Catalunya, on els recursos destinats al PIRMI durant el 2009 han augmentat en 33 milions d'euros (44%) respecte de l'any anterior i el nombre de llars cobertes en prop de 8.400 (61,2%), el programa s'ha vist sotmès a una sobrecàrrega difícil de gestionar en tan poc temps. No obstant això, més enllà de la conjuntura actual i dels problemes de gestió que planteja, els gairebé 20 anys d'existència del programa semblen prou temps per adoptar una perspectiva més àmplia i provar de valorar on ens trobem i cap a on ens agradaria anar. En aquest context, a partir de l'anàlisi dels principals aspectes del programa durant l'última dècada, el present exercici d'avaluació ha intentat aportar elements que contribueixin a facilitar als decisors públics aquesta doble tasca de balanç retrospectiu i planificació prospectiva. Les principals conclusions i recomanacions que es deriven de l'anàlisi duta a terme es detallen a les seccions següents.

Permanència en el programa i sortides

Les anàlisis dels temps de permanència en el programa i dels motius pels quals les llars l'abandonen suggereixen l'existència d'una relació estreta entre totes dues variables, que acaba donant lloc a certs patrons d'utilització del programa força diferenciats:

- *Patró 1.* Existeix un primer col·lectiu de llars la característica fonamental de les quals és que tenen episodis de permanència en el programa relativament curts (inferiors a dos anys). Aquest conjunt de llars, que representa aproximadament el 40 % del total, sol abandonar el programa després d'haver iniciat episodis de participació laboral que s'han consolidat (és a dir, sortides per inserció laboral). En general, es tracta de llars encapçalades per persones l'única problemàtica rellevant de les quals acostuma a ser la manca d'ocupació, sense problemes de salut o socials afegits, amb un cert nivell de formació, i relativament joves, com a principals trets definitoris. En aquest sentit, si bé les bases de dades del programa no contenen una mesura directa de l'ocupabilitat, les característiques apuntades fan preveure l'existència d'un potencial d'ocupabilitat més o menys elevat.
- *Patró 2.* Hi ha un altre grup de llars que romanen més temps en el programa i que, quan en surten, ho fan per motius que generalment no tenen a veure amb la inserció laboral: haver fet 65 anys, tenir dret a la percepció d'un altre tipus de prestacions, haver-se traslladat de residència, etc. Les principals característiques definitòries de les persones que encapçalen aquestes llars són tenir edats superiors als 45 anys i patir determinats problemes de salut, especialment càncer, VIH i invalidesa. També es pot considerar que formen part d'aquest segon col·lectiu amb estades intermèdies les llars que són expulsades del programa per incompliment d'obligacions, essent la prostitució i la indigència les dues problemàtiques més freqüents entre les persones que les encapçalen. En qualsevol cas, tant en les sortides neutres com en les expulsions per incompliment, el conjunt de trets que acabem d'esmentar permeten intuir situacions que, generalment, seran de baixa ocupabilitat. Tot i això, encara que en una proporció molt inferior a la de les llars amb períodes de permanència inferiors als dos anys, algunes de les llars que constitueixen aquest segon grup també experimenten sortides del programa per inserció laboral.

- *Patró 3.* La tercera i última tipologia està constituïda per llars que al final d'un període d'observació llarg, que en el nostre cas hem considerat de 6 anys, segueixen estant en el programa (al voltant del 25 % del total). Els principals trets que defineixen aquestes llars amb episodis prolongats de permanència són, per ordre d'importància, la pertinença a l'ètnia gitana, tenir més de 45 anys, el fet de patir trastorns mentals o altres problemes de salut crònics, i tenir un baix nivell formatiu. El fet que algunes d'aquestes característiques coincideixin amb les que s'han apuntat per al col·lectiu anterior té una fàcil explicació: algunes d'aquestes llars, com ara les d'edat més elevada o les afectades per problemes de salut, també acabaran tenint alguna de les sortides neutres apuntades anteriorment (però hauran romàs més temps al programa), ja que es tracta de llars amb una ocupabilitat molt baixa. De fet, després de sis anys de permanència en el programa, les dades disponibles revelen que les probabilitats que es produeixi una sortida per inserció laboral són molt reduïdes.

Tipologia de beneficiaris: implicacions per a la gestió del programa

a) Focalització de les mesures laborals i socials

La tipologia de llars que acabem de descriure, basada en l'anàlisi retrospectiva dels episodis de permanència i sortida del programa esdevinguts durant la darrera dècada, té implicacions d'interès per a la provisió futura de les mesures laborals i socials previstes en el programa²⁹. Les recomanacions en aquest sentit serien les següents:

- L'existència d'un col·lectiu de llars d'ocupabilitat relativament elevada, que abandona en poc temps el programa per inserció laboral, i que a més no té problemes socials d'especial rellevància, suggereix la necessitat de minimitzar en aquests casos la provisió de mesures no només socials, sinó també laborals. Es pot pensar que la majoria de llars del *patró 1* definit anteriorment es troba en aquesta situació.
- Plantegen un repte més gran les llars que tenen un cert potencial d'ocupabilitat, tot i que transitòriament limitat per l'existència de problemes socials de caire diferent. En aquests casos, la provisió combinada de mesures socials i laborals pot constituir el curs d'acció més adient per promoure la seva reinserció laboral. Una part de les llars del *patró 2* deu trobar-se en aquesta situació.
- Existeix un tercer grup de llars que pateixen problemes permanents de salut i/o una elevada marginació social, i tenen un grau d'ocupabilitat que resulta estructuralment molt limitat. En aquestes situacions, atès que les mesures laborals resultaran en general ineficaces, potser el més adient sigui concentrar-se únicament en la provisió de mesures de caire social. Gran part de les llars del *patró 3*, i algunes de les del *patró 2*, es troben en aquesta situació.

Les dades disponibles sobre la manera en què es proveeixen actualment els diferents tipus de mesures dibuixen un escenari que s'allunya parcialment de les combinacions que acabem de suggerir. Així, si bé les llars que no reben cap mena de mesura (6,7 %) i les que només reben

²⁹ Les mesures laborals a les quals ens referim són les que constitueixen exclusivament el mòdul de mesures "M4" en terminologia del programa. En canvi, sota el qualificatiu genèric de "socials", ens referim al conjunt de mesures que formen els altres quatre mòduls del programa: sociosanitàries (M1), informació i orientació (M2), supervisió (M3) i alfabetització i cicles formatius (M5). Vegeu, per a més detalls sobre els diferents tipus de mesures, l'apartat 4.2.3. i la **taula A1** de l'annex.

mesures laborals (28,5 %) representen en conjunt al voltant d'un 35 % del total de llars (similar al percentatge que representen les llars de patró 1), gairebé el 60 % de les llars rep mesures laborals combinades amb mesures de caire social, i només un 6 % rep únicament mesures de tipus social. Així doncs, si comparem aquests dos últims percentatges amb la importància relativa dels patrons 2 i 3 definits anteriorment, podem concloure que existeixen indicis d'una provisió excessiva de mesures laborals i una infraprovisió de mesures només socials.

En qualsevol cas, més enllà dels possibles efectes teòrics que es puguin predicar d'una determinada manera de proporcionar les mesures, que s'acabin o no produint aquests efectes és una qüestió que cal dirimir empíricament. En aquest sentit, com s'argumenta en detall més endavant, potser la millor manera de procedir consisteix a desenvolupar el que hem coincidit a anomenar "reformes amb disseny avaluatiu": és a dir, introduir canvis en la provisió de mesures en determinats territoris, però no en d'altres, i comparar els efectes assolits en cada cas.

b) El trànsit cap a altres sistemes de prestacions

L'heterogeneïtat dels temps de permanència en el programa, i sobretot el tipus de factors associats a aquesta heterogeneïtat, plantegen la qüestió de fins a quin punt una part de les llars del PIRMI no haurien d'estar en algun altre esquema de protecció. Concretament, tot i que l'anàlisi ha revelat que el fet de patir malalties cròniques i trastorns mentals augmenta la probabilitat que les llars abandonin el programa per causes neutres (entre elles, la percepció d'altres prestacions), la qüestió rellevant és si aquestes sortides es produeixen en el moment adient o es perllonguen excessivament en el temps. Si fos la segona opció, la principal conseqüència sobre el PIRMI seria que una part dels usuaris d'un programa que pretén la inserció laboral dels seus beneficiaris estaria formada per persones amb una ocupabilitat estructural molt baixa que, a més, tendeixen a romandre períodes innecessàriament llargs en el programa.

En cas de confirmar-se l'existència d'aquesta problemàtica, la qual cosa exigiria la realització d'una avaluació específica que recomanem encaridament, el corol·lari que se'n derivaria per al disseny i funcionament del programa seria doble. En primer lloc, posaria de manifest la necessitat de millorar la coordinació entre el PIRMI i el sistema de prestacions no contributives, per provar d'evitar així la permanència en el primer esquema de persones que reuneixen els requisits per accedir al segon. D'altra banda, encara que una part de les llars del PIRMI amb una ocupabilitat molt baixa no complís aquests requisits, caldria plantejar-se des de la Generalitat un dels dos cursos d'acció següents: o bé **revisar les condicions d'accés al sistema no contributiu** (especialment a les prestacions per invalidesa), la qual cosa fa l'efecte de ser complicada, en tractar-se d'una competència estatal (tot i que gestionada per les comunitats autònomes); o bé optar per **dividir el PIRMI actual en dos programes**: un de garantia de rendes, centrat en llars amb una ocupabilitat molt baixa i problemes socials o sanitaris, que seguirien rebent en qualsevol cas mesures de caire social; l'altre, de vocació més transitòria, destinat a proporcionar cobertura econòmica i mesures de tipus fonamentalment laboral. En qualsevol cas, aquest desdoblament no hauria de produir-se necessàriament des del moment inicial, sinó que podria mantenir-se el programa en el seu format actual durant, per exemple, els primers tres anys de permanència de les llars i, passat aquest temps, procedir a assignar al subprograma de garantia de rendes els qui tenen unes possibilitats nul·les de reinserció laboral.

La cronificació com a problema d'incentius

Malgrat el que s'ha comentat anteriorment, queda palès que la baixa ocupabilitat de les persones no és l'únic factor darrere de l'existència d'episodis prolongats de permanència en el programa. Hi haurà casos en què la manca d'inserció laboral no tindrà el seu origen en la impossibilitat de treballar, sinó en el desincentiu a la ocupació (o a la declaració d'ingressos laborals) que suposa l'existència d'una prestació econòmica que desapareix si s'accepta una feina (o es declara). De fet, com vam tenir l'ocasió de comprovar en analitzar l'experiència comparada, algunes de les reformes introduïdes en els programes de rendes mínimes de diversos països han intentat mitigar aquest desincentiu. El PIRMI no ha resultat ser una excepció en aquest sentit, com revela la introducció al final del 2006 de l'anomenat complement per inserció laboral (CIL): una prestació d'uns 140 euros mensuals que, a diferència del que passava fins aleshores, pot combinar-se (durant un màxim de 12 mesos) amb els ingressos procedents d'una activitat laboral, encara que siguin superiors al llindar de referència del programa (uns 450 euros/mes). La introducció d'aquest complement busca augmentar l'atractiu que suposa l'alternativa de treballar davant de la de no fer-ho i, d'aquesta manera, incrementar les taxes de participació laboral de les llars beneficiàries del PIRMI.

En aquest sentit, amb la finalitat d'avaluar en quina mesura el CIL ha tingut els efectes pretesos, s'ha dut a terme una anàlisi comparativa entre dos grups de beneficiaris del PIRMI: la "cohòrt del 2004", formada per les llars que van accedir al programa el 2004, i que en cap moment durant els dos anys següents després de l'accés van estar exposats al complement; i la "cohòrt del 2005", formada per llars que van entrar aquest any, i que durant una part dels dos anys següents a l'accés van tenir la possibilitat d'acollir-se al CIL.

Els resultats obtinguts permeten concloure, de manera temptativa, que el CIL no sembla haver tingut els efectes que es perseguien quan es va implantar. Així, les taxes trimestrals de participació laboral durant el període 2006-2007 de la "cohòrt 2005", després d'haver estat exposada un any al nou complement, no resulten diferents a les observades a la "cohòrt 2004" durant el període 2005-2006. No obstant això, si bé el nou complement sembla no haver tingut cap impacte en termes de participació laboral, la seva introducció ha generat canvis pel que fa al temps de permanència en el programa de les llars que aconsegueixen accedir a una feina. Concretament, després de la introducció del complement, algunes d'aquestes llars opten per combinar durant alguns mesos els ingressos procedents del treball amb el cobrament de la nova prestació, mentre que el que haurien fet si no existís el CIL hauria sigut abandonar definitivament el programa.

Hi ha dos factors que podrien estar al darrere, al nostre parer, dels pobres resultats assolits pel nou complement. En primer lloc, la quantia del CIL, que amb prou feines representa un 30 % de la prestació bàsica del programa, potser no sigui prou com per a incentivar qui havia optat per no treballar (o treballava en l'economia submergida) a trobar una feina (o a declarar-ho) i perdre la totalitat de la prestació. D'altra banda, si el que ens amoïna és que determinades llars (amb potencial d'ocupabilitat) romanguin massa temps en el programa (sense treballar) com a conseqüència del desincentiu esmentat, potser podria plantejar-se que només poguessin acollir-se al CIL les que portessin més d'un cert temps al programa (per exemple 3 anys); d'aquesta manera, a diferència del que sembla passar actualment, no invertiríem recursos en incentivar la participació laboral de llars que, abans del CIL, senzillament haguessin abandonat el programa per inserció laboral en un temps relativament curt. No obstant això, si es decideix que els qui poden cobrar el complement són només els qui porten un cert temps al programa, caldrà fer el possible perquè el disseny de l'esquema sigui prou "fi" com per no acabar generant desincentius més grans: si el complement fos massa elevat, per exemple, els beneficiaris podrien decidir esperar a fer els 3 anys sense sortir al mercat de treball per tal de poder accedir-hi.

En qualsevol cas, la incentivació econòmica a través d'una prestació com el CIL, ja sigui en la seva versió actual o en una de reformada, no és l'única alternativa que existeix per mitigar la possible existència d'episodis de cronificació motivats per problemes d'incentius. De fet, segons el que es desprèn de l'experiència d'altres països, existeix la possibilitat d'optar per mecanismes d'incentivació més durs. Així, quan estigués clar que la manca d'ocupació té l'origen en una decisió voluntària i no en una baixa ocupabilitat motivada per problemes socials o de salut, seguir cobrant la prestació podria condicionar-se obligatòriament a l'acceptació de les ofertes de feina que poguessin sorgir (per exemple, els plans d'ocupació, una forma d'ocupació pública subsidiada, que precisament té als beneficiaris del PIRMI entre els col·lectius de prioritat especial); novament, un esquema d'aquestes característiques podria començar a operar únicament quan hagués transcorregut un cert temps (per exemple 3 anys) des de l'entrada en el programa.

Reformes amb disseny avaluatiu

Als apartats previs, basant-nos en els resultats derivats de la nostra anàlisi, hem suggerit alguns canvis que *podrien* tenir efectes positius sobre el funcionament del programa: una focalització més gran de les mesures socials i laborals, la possible segmentació del programa, certes modificacions del CIL o, fins i tot, la introducció de condicions més restrictives per seguir cobrant la prestació. En qualsevol cas, el fet que aquests canvis, o d'altres, permetin assolir uns resultats millors que els obtinguts per l'actual PIRMI és quelcom que només es pot esbrinar de manera rigorosa si en la concreció de les reformes, a més del contingut dels canvis, s'explicita també com s'intentarà quantificar-ne l'impacte diferencial respecte del statu quo. En aquest sentit, sense ànim d'exhaustivitat, poden destacar-se tres possibles dissenys avaluatius alternatius:

- *Experiències pilot.* El PIRMI, igual com la majoria de serveis i prestacions del Sistema de Serveis Socials de Catalunya, es gestiona seguint una lògica territorial molt marcada. Per això, de cara a l'avaluació de les possibles reformes a introduir al programa, aquesta territorialització suposa un avantatge: obre la porta a la introducció de reformes en determinades zones mitjançant proves pilot que, si resulten reeixides, poden estendre's al conjunt del territori. Aquesta pràctica té alguns precedents a Catalunya, com per exemple la introducció del finançament capítatiu de les àrees bàsiques de salut (Agustí *et al.*, 2006).
- *Abans-després.* Fins i tot si s'opta per introduir els canvis a tot el territori, eliminant per tant la possibilitat de comptar amb un grup de control, és possible planificar un disseny avaluatiu de la reforma (menys robust que l'anterior) en el qual es comparin els *outcomes* d'interès (participació laboral, condicions de vida, etc.) abans i després del canvi. L'obtenció de la informació rellevant per dur a terme la comparativa pot provenir tant de la realització d'enquestes *ex professo* com dels registres administratius del mateix programa (o, fins i tot, de la combinació de totes dues fonts).
- *La variabilitat autonòmica com a font d'experimentació.* El fet que els programes de rendes mínimes de les comunitats autònomes difereixin entre si en aspectes importants, com ara la tipologia de mesures aplicades, les quanties dels diversos complements, etc., ofereix la possibilitat d'avaluar l'efectivitat de la configuració del PIRMI amb relació a aquestes altres alternatives. Els resultats d'aquestes avaluacions podrien servir per guiar la importació selectiva al PIRMI dels aspectes més interessants d'altres programes i viceversa, en un exercici d'autoaprenentatge col·lectiu per part de les comunitats autònomes. En qualsevol cas, per tal que aquest

enfocament permeti obtenir resultats robustos, caldria que les comunitats autònomes interessades s'ofereixin a compartir part dels seus registres administratius. De recent creació, la "Xarxa de Comunitats Autònomes per a l'avaluació de polítiques públiques", de la qual l'avalua actua com a impulsora, podria ser un lloc propici per plantejar una col·laboració d'aquestes característiques.

Experiències posteriors a la sortida del programa

Un dels aspectes centrals en l'avaluació d'un programa de les característiques del PIRMI és arribar a establir en quina mesura les llars, després d'abandonar el programa, aconseguen portar una existència sense els problemes que van motivar que hi entressin. En aquest sentit, basant-nos en la cohort de beneficiaris que van abandonar el PIRMI durant l'any 2004, hem analitzat les seves trajectòries després de la sortida del programa des d'una doble perspectiva: d'una banda, els retorns al programa (recidivisme) esdevinguts entre el 2005 i el 2008, i que es poden entendre com un cert fracàs; i, de l'altra, l'evolució dels episodis d'activitat laboral durant aquest mateix període.

Així doncs, respecte del **recidivisme**, hem pogut constatar que el **13,5 % de les llars tornen a** entrar al programa en algun moment durant els quatre anys posteriors a la sortida. L'abast del recidivisme, però, resulta diferent en funció del motiu pel qual es va produir la sortida: inferior per a les sortides motivades per inserció laboral o l'obtenció d'ingressos superiors al llindar, superior per als abandonaments de tipus administratiu, per incompliment d'obligacions i pel cobrament d'altres prestacions. De la seva banda, respecte de l'evolució de les **taxes de participació laboral** després de la sortida del programa, que s'han mesurat a partir dels talls trimestrals d'afiliació a la Seguretat Social, el resultat més destacable és que les llars que abandonen el programa per inserció laboral comencen en valors propers al 65 % durant els primers trimestres següents a la sortida (any 2005), i posteriorment van descendint de forma gradual fins a situar-se al voltant del 45 % durant els primers trimestres del 2009.

Suscita una certa preocupació el fet que, als pocs trimestres d'abandonar el programa per inserció laboral, més del 30 % d'aquestes llars no apareguin als registres de la Seguretat Social com a ocupades. Aquestes xifres, que es refereixen a llars que no recidiven, plantegen l'interrogant de fins a quin punt **una part substancial de les insercions laborals tenen lloc en l'economia submergida**. Aquest fet, més enllà de les seves implicacions sobre les finances públiques, té també conseqüències negatives sobre les llars mateixes, ja que redueix les seves possibilitats d'obtenir en un futur prestacions de la Seguretat Social, probablement suposi unes condicions de treball menys favorables, etc. Per això, resulta prioritari aprofundir en l'anàlisi dels motius pels quals es produeixen aquestes situacions, i implantar els mecanismes de control que resultin més adients.

En qualsevol cas, una **avaluació completa** de les experiències de les llars després de la sortida del PIRMI ha de considerar, a més del recidivisme i l'activitat laboral, **d'altres aspectes** relacionats amb les condicions de vida materials, el grau d'integració social, la persistència de problemes de salut, etc. L'anàlisi d'aquestes dimensions, l'abordatge de les quals no resulta possible a partir de les bases de dades disponibles, ha de constituir una de les prioritats en les futures avaluacions del programa que es duguin a terme. En aquest sentit, tal com es va fer en el seu moment a la Comunitat de Madrid (Ayala i Rodríguez, 2007b), pot resultar molt interessant realitzar una enquesta de seguiment entre una mostra d'exbeneficiaris del programa.

Una assignatura pendent: l'avaluació de l'efectivitat de les mesures

Un dels principals reptes per als gestors d'un programa de les característiques del PIRMI és decidir **quin tipus de beneficiaris** ha de rebre **quina classe de mesures** i durant **quant de temps**. La presa d'aquesta mena de decisions hauria de basar-se, entre d'altres elements, en l'evidència disponible al voltant de l'efectivitat relativa dels diferents tipus de mesures que el programa posa a disposició dels beneficiaris. No obstant això, l'anàlisi realitzada en aquesta avaluació **no ha aconseguit avançar** en la generació de l'evidència esmentada, per diversos motius:

- En primer lloc, respecte de les **mesures socials**, el principal escull ha estat motivat per l'existència de certes mancances en les dades disponibles. D'una banda, atès que els registres administratius del programa només contenen informació sobre les problemàtiques de les llars en el moment d'accedir al programa, però no de la seva evolució posterior, resulta impossible vincular els possibles canvis en aquestes problemàtiques (no codificats) amb la recepció d'un tipus o un altre de mesura social. D'altra banda, per a la majoria de mesures socials no existeix informació sobre les seves dates d'inici i finalització, la qual cosa fa difícil la identificació dels paquets de mesures que estan rebent realment les llars (seqüències de mesures, combinació simultània d'algunes de elles, etc.). Així doncs, sense una mesura dinàmica dels *outcomes* (els canvis en les problemàtiques) de les intervencions i sense una caracterització precisa d'aquestes intervencions, resulta molt complicat avaluar l'efectivitat relativa de les diferents mesures socials que s'estan aplicant als beneficiaris.
- Pel que fa a les **mesures laborals**, els problemes que acabem d'assenyalar no constitueixen cap obstacle: d'una banda, la base de dades registra els episodis d'inserció laboral a mesura que es van produint, i així es pot disposar d'un indicador dinàmic del principal *outcome* d'interès; i, de l'altra, les dates de les mesures es troben disponibles en més del 80 % dels casos. En aquest cas, les dificultats tenen a veure més aviat amb la manera com es proveeixen aquest tipus de mesures. En primer lloc, el fet que un percentatge molt elevat de les llars acabin rebent tard o d'hora algun tipus de mesura laboral, i que les que no les rebin siguin radicalment diferents a la resta (problemes de salut crònics, 55 anys o més...), dificulta l'avaluació del seu impacte, en no resultar comparables entre si tots dos grups (receptors i no receptors). D'altra banda, arran de la introducció el 2006 dels anomenats itineraris sociolaborals d'inserció, la base de dades només deixa constància del fet que el beneficiari ha participat en un itinerari, però no de les mesures concretes que se li han aplicat; això, afegit a les grans diferències que existeixen entre els qui participen i els qui no participen en els itineraris, dificulta novament l'avaluació de l'impacte relatiu dels diferents tipus de mesures laborals.

Així doncs, de cara a poder avaluar en un futur l'efectivitat de les mesures laborals i socials que proporciona el programa, recomanem introduir les següents **millores en el sistema d'informació** del programa:

- Deixar constància als registres de cada expedient dels **canvis** que es vagin produint en les **problemàtiques socials i de salut**.

- Consignar les **dates d'inici i finalització** de totes les mesures socials i laborals aplicades, i incorporar informació sobre **el seu seguiment i el seu aprofitament**.
- Sol·licitar a les entitats responsables dels **itineraris sociolaborals d'inserció** que proporcionin **informació desagregada a nivell d'usuari** sobre les **mesures concretes** que formen cada itinerari,
- Incorporar informació sobre el **grau d'ocupabilitat** dels membres de la llar en el moment d'accedir al programa (per exemple, en el cas del *Ingreso Madrileño de Inserción*, els treballadors socials són els qui s'encarreguen de consignar aquesta informació).

Altres aspectes a avaluar en el futur

Aquest informe d'avaluació, si bé ha cobert moltes de les dimensions rellevants al voltant del funcionament del programa, ha deixat sense analitzar algunes qüestions que resulten igualment importants. Així doncs, a més de l'anàlisi de l'efectivitat de les mesures laborals i socials que tot just hem comentat, els aspectes que haurien de centrar l'atenció de les futures avaluacions del programa serien els següents:

- *Cobertura poblacional.* L'anàlisi realitzada en aquest informe s'ha centrat en les llars que es beneficien de la protecció econòmica que proporciona el programa, sense valorar quina fracció representen sobre el total de llars que es troben en situacions similars de necessitat, ni tampoc si aquesta cobertura poblacional varia a nivell territorial, per grups d'edat, etc. En aquest sentit, per detectar la possible existència de necessitats no cobertes i la seva variabilitat, caldria combinar la informació administrativa disponible sobre els usuaris del programa amb estimacions de la població no coberta obtingudes a partir d'enquestes amb informació sobre ingressos (per exemple, l' *Enquesta de condicions de vida i hàbits de la població de Catalunya 2006*, representativa a nivell de vegueries).
- *Determinants dels fluxos d'entrada i de sortida.* Un aspecte important des de la perspectiva dels gestors del PIRMI és saber en quina mesura els fluxos d'entrada i de sortida del programa, i per tant el nombre d'expedients actius, varien en funció del cycle econòmic, de modificacions en les condicions d'accés a d'altres sistemes de protecció (atur, prestacions no contributives, etc.) i de canvis en la composició de la població potencialment usuària. A aquest efecte, en futures avaluacions del programa, pot resultar interessant desenvolupar un model de demanda que permeti als gestors del PIRMI anticipar els possibles efectes d'aquests factors sobre la mida de la població atesa. En aquest sentit, constitueix un referent d'interès el model desenvolupat per Ayala i Pérez (2005) per al programa de renda mínima de la Comunitat de Madrid.

El vincle amb altres fonts d'informació

Els registres administratius del programa no són l'única font d'informació que es pot fer servir per avaluar-ne el funcionament. De fet, en aquesta avaluació, gràcies a la vinculació d'aquests registres amb els talls trimestrals d'afiliació a la Seguretat Social per al període 2005-2009, hem pogut analitzar les experiències laborals d'una cohort de beneficiaris després de la seva sortida del programa. Tanmateix, les possibilitats en aquest sentit no acaben aquí:

- La **Seguretat Social** compta amb registres administratius que es podrien fer servir per obtenir informació retrospectiva sobre l'**historial laboral** de les persones que accedeixen al PIRMI. Això permetria de veure en quines condicions de proximitat o llunyania del mercat de treball entren els beneficiaris al programa, la qual cosa pot esdevenir un factor decisiu per explicar la dinàmica de permanència, alhora que un indicador aproximat de l'ocupabilitat. De fet, els gestors del programa ja realitzen actualment aquesta mena de consultes sobre expedients concrets; del que es tractaria és de realitzar una importació massiva d'aquesta informació per tal de poder-la fer servir amb finalitats de gestió i d'avaluació.
- També resultaria interessant poder vincular els registres del PIRMI amb l'anomenada "**Base de dades de contractes**" del **Departament de Treball**. Això ens permetria completar la informació disponible sobre les feines dels beneficiaris mentre són al programa, i conèixer el tipus de jornada, la seva duració, el sector d'activitat, etc.; tots ells són factors importants si es pretén avaluar globalment l'èxit dels processos d'inserció laboral propiciats pel programa.
- Finalment, com ha posat de manifest l'anàlisi realitzada al capítol 9, el vincle amb les dades de la Seguretat Social ens ha permès de detectar algunes **situacions anòmales** pel que fa a les trajectòries laborals dels beneficiaris després de la seva sortida del programa: d'una banda, la sospita que un percentatge elevat de les sortides per inserció laboral van a parar a l'economia submergida, i de l'altra, la possible existència de situacions fraudulentas en el cobrament de determinades prestacions no contributives que propicien la sortida del programa. Així doncs, per poder aprofundir en l'anàlisi d'aquestes anomalies, i identificar quantes constitueixen situacions fraudulentas, resulta prioritari avançar en la vinculació entre les bases de dades del PIRMI, les de la Seguretat Social i les del Sistema de prestacions no contributives.

Bibliografía

ADEMA, W. *Social Assistance Policy Development and the Provision of a Decent Level of Income in Selected OECD Countries*. [s.l.]: OECD Publishing, 2006 (OECD Social Employment and Migration Working Papers; 38) [doi: 10.1787/864161231261]

AGUILAR, M.; GAVIRIA, M.; LAPARRA, M. *La Caña y el pez: el salario social en las comunidades autónomas 1989-1994*. Madrid: Fundación FOESSA, 1995.

AGUSTÍ, E. [et al.]. "Aplicación de un sistema de pago basado en la población en Cataluña". A: IBERN, P [ed.]. *Integración asistencial: fundamentos, experiencias y vías de avance*. Barcelona: Masson; 2006.

ARRIBA, A. "Rentas mínimas de inserción de las comunidades autónomas: una visión conjunta de su evolución y alcance". *Gestión y análisis de políticas públicas*. Vol. 2 (2009), p. 60-75.

ARRIBA, A.; PÉREZ ERANSUS, B. "La Última red de protección social en España: prestaciones asistenciales y su activación". *Política y sociedad*. Vol. 44 (2007), núm. 2, p. 115-133.

AYALA, L.; PÉREZ, C. "Macroeconomic conditions, institutional factors and demographic structure: what causes welfare caseloads?". *Journal of population economics* (2005), núm. 18, p. 563- 581.

AYALA, L.; RODRÍGUEZ, M. "The Latin model of welfare: do "insertion contracts" reduce long-term dependence?". *Labour Economics* (2006), núm. 13, p. 799-822.

AYALA, L.; RODRÍGUEZ, M. "Las Nuevas estrategias de empleo en los programas de garantía de rentas". *Revista española del tercer sector* (2007a)., núm. 5, p. 59-83.

AYALA, L.; RODRÍGUEZ, M. "What determines exit from social assistance in Spain?". *International Journal of social welfare* (2007b), núm. 16, p. 168-182.

AYALA, L.; RODRÍGUEZ, M. "Barriers to employment and welfare dynamics: evidence from Spain". *Journal of policy modeling* (2007c), núm. 29, p. 237-257.

AYALA, L.; RODRÍGUEZ, M. "Explaining welfare recidivism: what role do unemployment and initial spells have?". *Journal of population economics*. Vol. 23 (2009), núm. 1, p. 373-392.

BEGG, I.; BERGHMAN, J.; MARLIER, E. "Trends, recent developments, active inclusion and minimum resources". *EC Peer review and assessment in social inclusion* (2006).

BLASCO JULIÀ, J.; CASADO, D. *Avaluació d'impacte*. Barcelona: Ivàlua, 2009. (Guies pràctiques sobre avaluació de polítiques públiques; 5).

CORBETTA, P. *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid: MacGrawHill, 2007.

FUNDACIÓ PERE TARRÉS. *La Renda mínima d'inserció: estudi de la demanda en el trienni 2003-2005*. Barcelona: Fundació Pere Tarrés, 2007.

LAPARRA, M. "El sistema de garantía de ingresos en España: un "sistema" poco sistemático". A: JARAÍZ, G (coord.) *Actuar ante la exclusión*. Madrid: Fundación FOESSA, 2009.

PÉREZ ERANSUS, B. *Políticas de activación y rentas mínimas*. Madrid: Cáritas Española, 2005 (Colección de Estudios).

RAND. "A Decade of welfare reform: what we have learned about welfare usage and economic outcomes". *Labour and population, research brief*. Virginia: RAND, 2002a.

RAND. "A Decade of welfare reform: what we have learned about child well-being". *Labour and population, research brief*. Virginia: RAND, 2002b.

Annex. Taules i gràfics complementaris

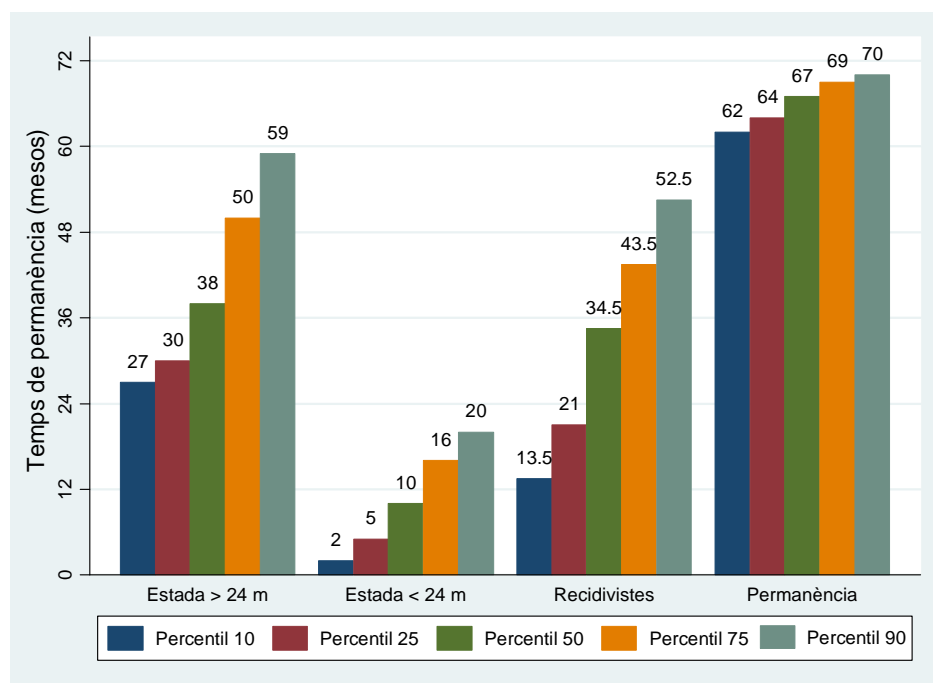
Taula A1. Tipus de mesures del PIRMI

M1. Integració social i mesures sociosanitàries
Social: Lleure
Social: Gent gran
Social: Infància
Social: Indigència
Social: Immigrants/minories ètniques
Social: Atur
Social: Dones
Social: Altres
Sociosanitari: Toxicomanies/alcoholisme
Sociosanitari: Oncològic
Sociosanitari: Disminució
Sociosanitari: Salut Mental
Sociosanitari: SIDA
Sociosanitari: Altres
Participació ciutadana
Medi ambient
Cultura
Drets humans
Cooperació internacional
Emergència i socors
Altres
M2. Informació i orientació
Inf. serveis
Inf. prestacions
Inf. tràmits legals
Orient. economia
Orient. habitatge
Orient. Salut
Orient. estudis
Orient. Treball
Orient. personal-social-familiar
M3. Mesures de suport
Sup. emocional
Sup. autonomia personal
Sup. respons. familiar
Sup. escolarització menors
Sup. tract. mèdic
Sup. tract. psiquiàtric
Sup. tract. psicològic
Sup. desintoxicació alcohol
Sup. desintoxicació drogues
Sup. rel. socials
Sup. a l'adquisició d'hàbits

Taula A1. Tipus de mesures del PIRMI (cont.)

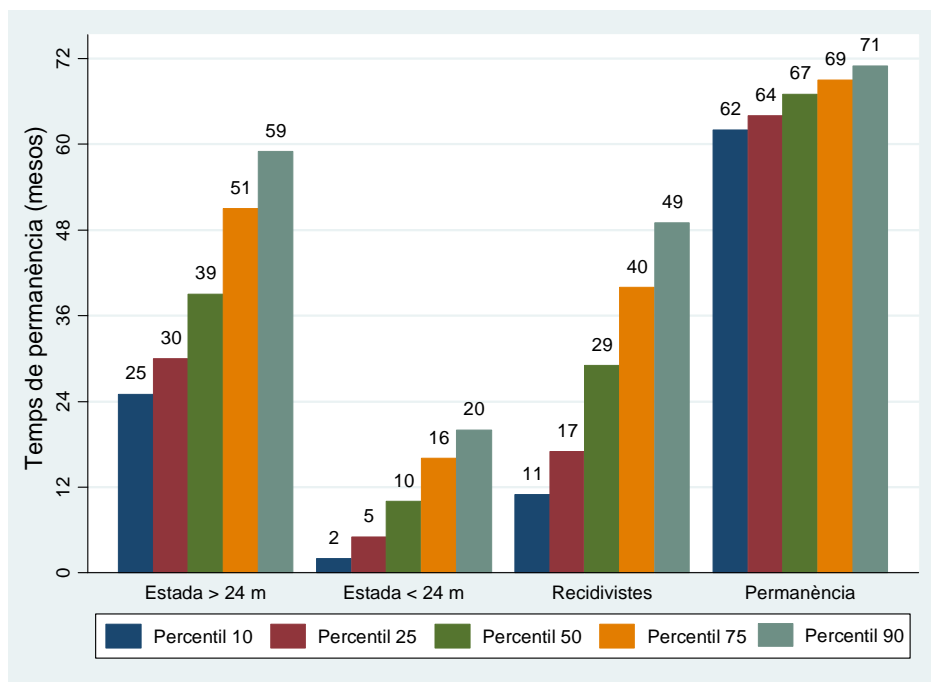
M4. Mesures laborals
Itineraris d'inserció sociolaboral
Atenció psicosocial
Motivació laboral
Orientació professional
Formació ocupacional
Inserció professional
Activitats formatives
Altres itineraris d'inserció
M5. Alfabetització i cicles formatius
Alfabetització
Neoelectors
Certificat
Graduat-I
Graduat-II
Proves d'accés
Català
Formació en previsió
Altres
GES-1
GES-2

Gràfic A1. Durada de la permanència (percentils), per tipus de permanència. Cohort 1998



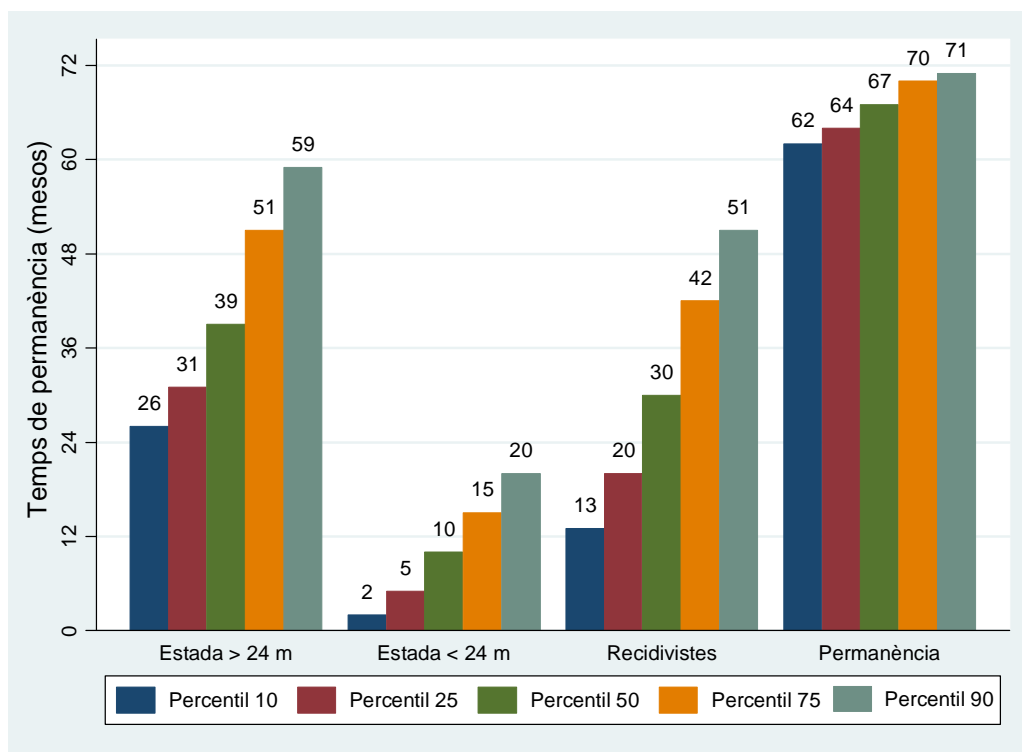
Font: Elaboració pròpia.

Gràfic A2. Durada de la permanència (percentils), per tipus de permanència. Cohort 1999



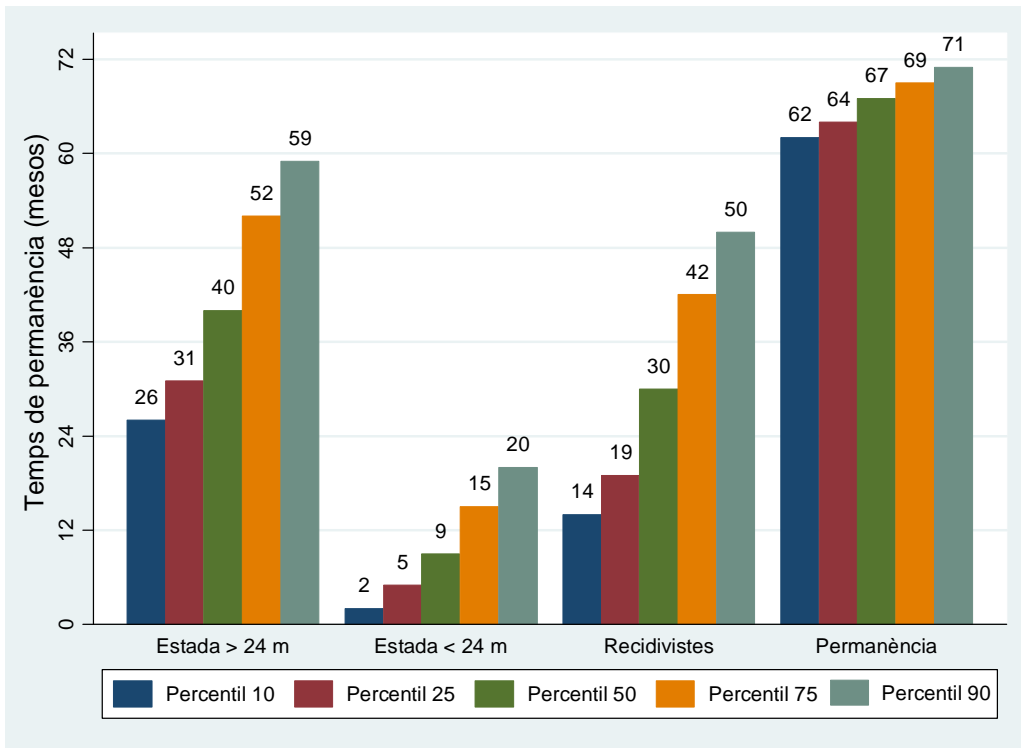
Font: Elaboració pròpia.

Gràfic A3. Durada de la permanència (percentils), per tipus de permanència. Cohort 2000



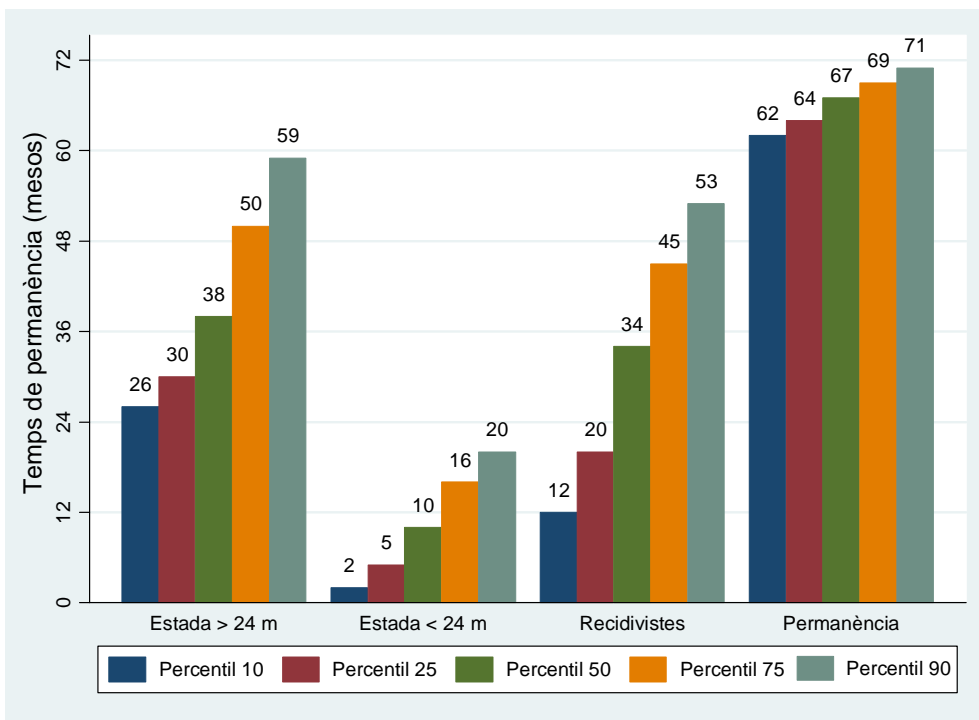
Font: Elaboració pròpia.

Gràfic A4. Durada de la permanència (percentils), per tipus de permanència. Cohort 2001



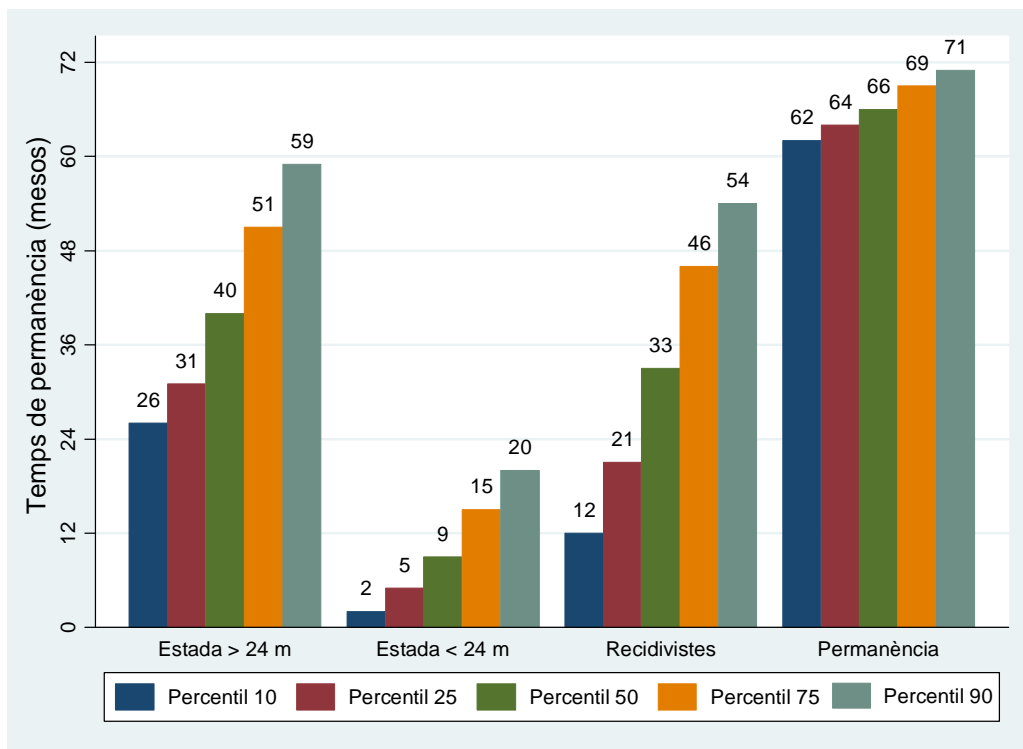
Font: Elaboració pròpia.

Gràfic A5. Durada de la permanència (percentils), per tipus de permanència. Cohort 2002



Font: Elaboració pròpia.

Gràfic A6. Durada de la permanència (percentils), per tipus de permanència. Cohort 2003



Font: Elaboració pròpia.

Taula A2. Característiques sociodemogràfiques (freqüències), per tipus de permanència. Totes les cohorts.

	Estades > 2 anys	Estades < 2 anys	Recidivistes	Permanència	Tots
Edat (mitjana anys)	41	38,9	36,9	40,1	39,7
Home	34,2%	40,2%	36,3%	29,0%	35,6%
Solter	33,9%	33,3%	36,9%	33,4%	33,7%
Casat o parella	24,6%	28,7%	21,4%	22,0%	25,5%
Separat o divorciat	38,2%	35,0%	38,9%	41,5%	37,7%
Vidu	3,3%	2,9%	2,8%	3,1%	3,1%
Estudis: no consta	11,9%	14,7%	12,8%	13,1%	13,4%
Analfabet	18,4%	14,4%	16,5%	24,4%	18,1%
No acabats	33,6%	32,0%	39,7%	33,9%	33,4%
Primaris	21,0%	21,9%	19,6%	17,5%	20,4%
Secundaris	11,7%	13,0%	9,6%	8,9%	11,5%
Superiors	3,5%	4,0%	1,9%	2,2%	3,3%
Immigrant	15,9%	19,9%	15,9%	12,9%	16,8%
Caucàsica	83,7%	85,0%	80,5%	74,0%	81,7%
Gitana	7,8%	4,4%	8,3%	17,5%	8,8%
Africana	1,0%	1,5%	0,9%	0,7%	1,1%
Magrebina	7,5%	9,1%	10,3%	7,8%	8,4%
Cas social	87,1%	85,0%	91,1%	89,7%	87,1%
Llar unipersonal	39,6%	38,4%	40,1%	40,5%	39,4%
Llar monoparental	32,2%	31,7%	34,6%	33,4%	32,4%
Llar amb fills	16,2%	19,7%	17,2%	16,2%	17,7%
Llar sense fills	12,0%	10,1%	8,1%	9,8%	10,4%
Alt Pirineu i Aran	0,5%	0,6%	0,3%	0,4%	0,5%
Camp de Tarragona	5,6%	4,5%	3,2%	5,8%	5,0%
Comarques centrals	5,8%	6,7%	10,0%	6,7%	6,7%
Comarques gironines	9,3%	12,4%	11,5%	10,2%	11,0%
Metropolità	73,4%	70,8%	67,3%	72,4%	71,7%
Ponent	4,2%	4,2%	6,6%	3,7%	4,2%
Terres de l'Ebre	1,1%	0,9%	1,0%	0,7%	0,9%

Font: Elaboració pròpia.

Taula A3. Característiques sociodemogràfiques (tests de diferència de mitjanes*), per tipus de permanència. Totes les cohorts.

	Estades > 2 anys	Estades < 2 anys	Recidivistes	Permanència
Edat	+	-	-	+
Home	-	+	=	-
Solter	=	=	+	=
Casat o parella	=	+	-	-
Separat o divorciat	=	-	=	+
Vidu	=	=	=	=
Estudis: no consta	-	+	=	=
Analfabet	=	-	=	+
No acabats	=	-	+	=
Primaris	=	+	=	-
Secundaris	=	+	-	-
Superiors	=	+	-	-
Immigrant	-	+	=	-
Caucàsica	+	+	=	-
Gitana	-	-	=	+
Africana	=	+	=	-
Magrebina	-	+	+	=
Cas social	=	-	+	+
Llar unipersonal	=	-	=	+
Llar monoparental	=	=	=	=
Llar amb fills	-	+	=	-
Llar sense fills	+	=	-	=
Alt Pirineu i Aran	=	=	=	=
Camp de Tarragona	+	-	-	+
Comarques centrals	-	=	+	=
Comarques gironines	-	+	=	=
Metropolità	+	-	-	=
Ponent	=	=	+	-
Terres de l'Ebre	+	=	=	=

* El símbol “=” indica que la mitjana de la variable entre la categoria de permanència en qüestió i el conjunt de categories no presenta una diferència estadísticament significativa. El símbol “+” (“-”) indica que la mitjana difereix entre ambdós grups i que aquesta mitjana resulta superior (inferior) en la categoria de permanència de què es tracta.

Font: Elaboració pròpia.

Taula A4. Problemes de salut (freqüència, %), per tipus de permanència. Totes les cohorts.

	Estades > 2 anys	Estades < 2 anys	Recidivistes	Permanència	Tots
Alcoholisme	8	8,1	10,4	8,1	8,2
Drogodependència	7,9	8,7	11	6,8	8,1
Salut mental	18,5	13,8	14,5	23,1	17,4
Malaltia crònica	16,5	11	8,2	16,9	13,8
Càncer	0,8	0,7	0,2	1	0,8
VIH	2,6	2,4	2,5	1,7	2,3
Invalidesa	2,8	2,2	1,7	1,8	2,3

Font: Elaboració pròpia.

Taula A5. Problemes de salut (tests de diferència de mitjanes), per tipus de permanència. Totes les cohorts.

	Estades > 2 anys	Estades < 2 anys	Recidivistes	Permanència
Alcoholisme	=	=	+	=
Drogodependència	=	+	+	-
Salut mental	+	-	-	+
Malaltia crònica	+	-	-	+
Càncer	=	=	-	=
VIH	+	=	=	-
Invalidesa	+	=	=	-

Font: Elaboració pròpia.

Taula A6. Problemes socials (freqüència, %), per tipus de permanència. Totes les cohorts.

	Estades > 2 anys	Estades < 2 anys	Recidivistes	Permanència	Tots
Delinqüència	3,6	3,5	5,5	3	3,6
Desestructuració	4	3,4	4,4	5,1	4
Indigència	2,8	2,4	4,3	2,6	2,7
Ludopatia	0,1	0,2	0,1	0,2	0,1
Soledat	8,6	7,7	7,9	8,6	8,2
Prostitució	1	0,6	0,9	1,4	0,9
Monoparentalitat	27	26,8	28,8	26,3	26,9
Manca d'autonomia	5,6	4,9	6,1	5,6	5,4

Font: Elaboració pròpia.

Taula A7. Problemes socials (TDM), per tipus de permanència. Totes les cohorts.

	Estades > 2 anys	Estades < 2 anys	Recidivistes	Permanència
Delinqüència	=	=	+	-
Desestructuració	=	-	=	+
Indigència	=	-	+	=
Ludopatia	=	=	=	=
Soledat	=	-	=	=
Prostitució	=	-	=	+
Monoparentalitat	=	=	=	=
Manca d'autonomia	=	-	=	=

Font: Elaboració pròpia.

Taula A8. Síntesi problemàtica (freqüència, %), per tipus de permanència. Totes les cohorts.

	Estades > 2 anys	Estades < 2 anys	Recidivistes	Permanència	Tots
Només salut	21,7	18,3	18,7	24,9	20,9
Només laboral	16	22,1	17	13,3	17,9
Només social	22,7	23,1	28,6	23,8	23,5
Salut i laboral	6,7	6,1	4,7	4,9	5,9
Social i laboral	8,4	9,4	8,9	7,4	8,6
Salut i social	15,5	12,8	15,2	16,4	14,6
Multiproblemàtica	2,5	1,7	1,3	2,1	2
Cap problemàtica	6,4	6,6	5,4	7,1	6,6

Font: Elaboració pròpia.

Taula A9. Síntesi problemàtica (TDM), per tipus de permanència. Totes les cohorts.

	Estades > 2 anys	Estades < 2 anys	Recidivistes	Permanència
Només salut	=	-	=	+
Només laboral	-	+	=	-
Només social	=	=	+	=
Salut i laboral	+	=	=	-
Social i laboral	=	+	=	-
Salut i social	+	-	=	+
Multiproblemàtica	+	-	=	=
Cap problemàtica	=	=	=	=

Font: Elaboració pròpia.

Taula A10. Determinants del tipus de permanència: model lògic ordenat

	Coef.	E.E.	z	P > z
25-34 anys	0,07	0,05	1,29	0,20
35--44 anys	0,21	0,06	3,81	0,00
45-54 anys	0,57	0,06	9,09	0,00
55 o més	0,59	0,07	8,70	0,00
Home	-0,47	0,04	-13,42	0,00
Casat o parella	-0,48	0,05	-10,15	0,00
Separat o divorciat	-0,09	0,04	-2,54	0,01
Vidu	-0,44	0,08	-5,16	0,00
Estudis: no consta	-0,33	0,07	-4,73	0,00
No acabats	-0,22	0,04	-4,94	0,00
Primaris	-0,34	0,05	-6,98	0,00
Secundaris	-0,41	0,06	-7,26	0,00
Superiors	-0,49	0,09	-5,77	0,00
Immigrant	-0,20	0,05	-3,91	0,00
Gitana	1,54	0,06	25,81	0,00
Africana	-0,01	0,14	-0,05	0,96
Magrebina	0,36	0,07	5,51	0,00
Cas social	0,09	0,05	1,90	0,06
Llar monoparental	-0,11	0,04	-2,46	0,01
Llar amb fills	-0,14	0,06	-2,51	0,01
Llar sense fills	0,06	0,05	1,15	0,25
Alt Pirineu i Aran	-0,09	0,20	-0,47	0,64
Camp de Tarragona	0,22	0,06	3,40	0,00
Comarques centrals	0,00	0,06	-0,08	0,94
Comarques gironines	-0,05	0,07	-0,74	0,46
Ponent	-0,29	0,07	-4,03	0,00
Terres de l'Ebre	-0,01	0,15	-0,05	0,96
Alcoholisme	0,02	0,06	0,35	0,72
Drogodependència	-0,05	0,06	-0,81	0,42
Salut mental	0,37	0,04	9,71	0,00
Malaltia crònica	0,27	0,04	6,58	0,00
Càncer	0,10	0,15	0,64	0,52
VIH	0,02	0,10	0,22	0,83
Invalidesa	-0,09	0,09	-0,98	0,33
Delinqüència	-0,16	0,08	-2,00	0,05
Desestructuració	0,08	0,07	1,10	0,27
Indigència	0,01	0,09	0,14	0,89
Ludopatia	0,00	0,39	-0,01	0,99
Soledat	-0,15	0,05	-2,78	0,01
Prostitució	0,37	0,14	2,63	0,01
Manca d'autonomia	-0,01	0,06	-0,20	0,84
Probl. laboral	-0,25	0,03	-7,25	0,00
1998	-0,21	0,05	-4,39	0,00
1999	-0,11	0,05	-2,29	0,02
2000	-0,04	0,05	-0,71	0,48
2002	0,01	0,05	0,32	0,75
2003	-0,15	0,05	-3,31	0,00
/cut1	-0,50	0,09		
/cut2	0,87	0,09		

N = 19.242

Pseudo-R² = 0,046

Font: Elaboració pròpia.

Taula A11. Determinants del recidivisme: model lògit

	Coef.	E.E.	z	P > z
25-34 anys	-0,19	0,10	-1,88	0,06
35--44 anys	-0,25	0,11	-2,28	0,02
45-54 anys	-0,29	0,12	-2,31	0,02
55 o més	-1,18	0,16	-7,25	0,00
Home	-0,08	0,08	-1,06	0,29
Casat o parella	-0,28	0,10	-2,71	0,01
Separat o divorciat	0,08	0,08	1,02	0,31
Vidu	0,09	0,19	0,46	0,64
Estudis: no consta	-0,29	0,16	-1,83	0,07
No acabats	0,06	0,10	0,66	0,51
Primaris	-0,19	0,11	-1,72	0,09
Secundaris	-0,34	0,13	-2,63	0,01
Superiors	-0,60	0,22	-2,68	0,01
Immigrant	-0,35	0,11	-3,10	0,00
Gitana	0,27	0,13	2,12	0,03
Africana	-0,10	0,32	-0,32	0,75
Magrebina	0,48	0,14	3,55	0,00
Cas social	0,30	0,11	2,74	0,01
Llar monoparental	-0,18	0,10	-1,93	0,05
Llar amb fills	-0,21	0,12	-1,69	0,09
Llar sense fills	-0,19	0,12	-1,61	0,11
Alt Pirineu i Aran	-0,45	0,52	-0,87	0,39
Camp de Tarragona	-0,36	0,17	-2,11	0,04
Comarques Centrals	0,45	0,10	4,41	0,00
Comarques Gironines	0,23	0,15	1,56	0,12
Ponent	0,36	0,13	2,83	0,01
Terres de l'Ebre	0,03	0,30	0,11	0,92
Alcoholisme	0,19	0,11	1,74	0,08
Drogodependència	0,14	0,11	1,29	0,20
Salut mental	-0,16	0,09	-1,81	0,07
Malaltia crònica	-0,36	0,11	-3,26	0,00
Càncer	-1,50	0,72	-2,09	0,04
VIH	-0,22	0,20	-1,12	0,26
Invalidesa	-0,31	0,23	-1,37	0,17
Delinqüència	0,33	0,14	2,41	0,02
Desestructuració	0,10	0,15	0,66	0,51
Indigència	0,57	0,16	3,59	0,00
Ludopatia	-0,52	1,04	-0,50	0,62
Soledat	0,12	0,12	0,99	0,32
Prostitució	0,06	0,31	0,18	0,85
Manca d'autonomia	0,10	0,13	0,74	0,46
Probl. laboral	0,05	0,07	0,62	0,53
1999	0,18	0,11	1,67	0,10
2000	0,41	0,11	3,85	0,00
2001	0,31	0,11	2,77	0,01
2002	0,41	0,10	3,97	0,00
2003	0,37	0,10	3,61	0,00
Constant	-2,45	0,20	-12,32	0,00
N =	15.509			
Pseudo-R ² =	0,0373			

Font: Elaboració pròpia.

Taula A12. Característiques sociodemogràfiques (freqüències), per tipus de sortida. Totes les cohorts.

	No han sortit	Inserció	Incompliment	Neutra	Tots
Edat (mitjana anys)	39,909	36,664	35,542	42,948	39,705
Home	29,7%	35,1%	38,4%	39,9%	35,4%
Solter	34,0%	32,3%	35,7%	34,2%	33,8%
Casat o parella	21,6%	30,6%	28,7%	23,4%	25,2%
Separat o divorciat	41,4%	35,1%	33,2%	38,3%	37,9%
Vidu	3,0%	2,0%	2,5%	4,0%	3,1%
Estudis: no consta	13,4%	12,7%	5,8%	16,0%	13,4%
Analfabet	22,5%	14,1%	20,2%	16,5%	18,0%
No acabats	33,8%	29,6%	40,4%	33,7%	33,3%
Primaris	18,6%	23,1%	21,3%	20,2%	20,6%
Secundaris	9,2%	16,2%	9,0%	10,5%	11,4%
Superiors	2,5%	4,3%	3,3%	3,1%	3,3%
Immigrant	13,5%	24,4%	17,5%	14,3%	17,0%
Caucàsica	75,7%	82,2%	77,7%	87,4%	81,6%
Gitana	15,7%	4,4%	12,2%	5,2%	8,8%
Africana	0,8%	1,9%	1,4%	0,8%	1,2%
Magrebina	7,8%	11,5%	8,7%	6,6%	8,4%
Cas social	89,9%	83,1%	89,4%	87,4%	87,2%
Llar unipersonal	40,5%	29,5%	35,9%	47,0%	39,5%
Llar monoparental	33,8%	37,6%	35,0%	26,9%	32,5%
Llar amb fills	15,9%	24,6%	21,1%	12,8%	17,6%
Llar sense fills	9,8%	8,3%	7,9%	13,2%	10,4%
Alt Pirineu i Aran	0,5%	0,5%	0,7%	0,5%	0,5%
Camp de Tarragona	5,4%	3,7%	4,7%	5,7%	5,0%
Comarques centrals	6,6%	7,5%	5,5%	6,5%	6,7%
Comarques gironines	10,4%	11,4%	2,8%	13,4%	11,0%
Metropolità	72,6%	72,4%	75,9%	69,4%	71,8%
Ponent	3,8%	3,6%	8,9%	3,7%	4,2%
Terres de l'Ebre	0,7%	0,9%	1,5%	0,9%	0,9%

Font: Elaboració pròpia.

Taula A13. Característiques sociodemogràfiques (tests de diferència de mitjanes*), per tipus de sortida. Totes les cohorts.

	No han sortit	Inserció	Incompliment	Neutra
Edat	=	-	-	+
Home	-	=	+	+
Solter	=	-	=	=
Casat o parella	-	+	+	-
Separat o divorciat	+	-	-	=
Vidu	=	-	=	+
Estudis: no consta	=	=	-	+
Analfabet	+	-	+	-
No acabats	=	-	+	=
Primaris	-	+	=	=
Secundaris	-	+	-	-
Superiors	-	+	=	=
Immigrant	-	+	=	-
Caucàsica	-	=	-	+
Gitana	+	-	+	-
Africana	-	+	=	-
Magrebina	-	+	=	-
Cas social	+	-	+	=
Llar unipersonal	+	-	-	+
Llar monoparental	+	+	+	-
Llar amb fills	-	+	+	-
Llar sense fills	=	-	-	+
Alt Pirineu i Aran	=	=	=	=
Camp de Tarragona	=	-	=	+
Comarques centrals	=	+	-	=
Comarques gironines	=	=	-	+
Metropolità	=	=	+	-
Ponent	=	-	+	-
Terres de l'Ebre	=	=	+	=

* El símbol "=" indica que la mitjana de la variable entre la categoria de sortida en qüestió i el conjunt de categories no presenta una diferència estadísticament significativa. El símbol "+" ("−") indica que la mitjana difereix entre ambdós grups i que aquesta mitjana resulta superior (inferior) en la categoria de sortida de què es tracta.

Font: Elaboració pròpia.

Taula A14. Problemes de salut (freqüència, %), per tipus de sortida. Totes les cohorts.

	No han sortit	Inserció	Incompliment	Neutra	Tots
Alcoholisme	8,2	6,1	9,1	9,7	8,2
Drogodependència	7,2	6,8	10,9	9,2	8,1
Salut mental	22,4	12,2	13,8	18,2	17,5
Malaltia crònica	16,3	7,7	7,9	17,9	13,8
Càncer	0,9	0,4	0,3	1,1	0,8
VIH	1,9	1,4	2,5	3,2	2,3
Invalidesa	1,8	1,9	1,9	3,1	2,3

Font: Elaboració pròpia.

Taula A15. Problemes de salut (tests de diferència de mitjanes), per tipus de sortida. Totes les cohorts.

	No han sortit	Inserció	Incompliment	Neutra
Alcoholisme	=	-	=	+
Drogodependència	-	-	+	+
Salut mental	+	-	-	=
Malaltia crònica	+	-	-	+
Càncer	=	-	-	+
VIH	-	-	=	+
Invalidesa	-	-	=	+

Font: Elaboració pròpia.

Taula A16. Problemes socials (freqüència, %), per tipus de sortida. Totes les cohorts.

	No han sortit	Inserció	Incompliment	Neutra	Tots
Delinqüència	3,2	3,4	4,5	3,7	3,6
Desestructuració	5	2,5	6,4	3,7	4
Indigència	2,6	1,2	4	3,4	2,6
Ludopatia	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
Soledat	8,4	5,1	6,4	11,2	8,3
Prostitució	1,4	0,4	1,3	0,9	0,9
Monoparentalitat	27,2	32,6	29,3	22,1	27
Manca d'autonomia	5,7	5,2	7,4	4,6	5,4

Font: Elaboració pròpia.

Taula A17. Problemes socials (TDM), per tipus de sortida. Totes les cohorts.

	No han sortit	Inserció	Incompliment	Neutra
Delinqüència	=	=	+	=
Desestructuració	+	-	+	=
Indigència	=	-	+	+
Ludopatia	=	=	=	=
Soledat	=	-	-	+
Prostitució	+	-	=	=
Monoparentalitat	=	+	+	-
Manca d'autonomia	=	=	+	-

Font: Elaboració pròpia.

Taula A18. Síntesi problemàtica (freqüència, %), per tipus de sortida. Totes les cohorts.

	No han sortit	Inserció	Incompliment	Neutra	Tots
Només salut	24	14	18,8	23,7	20,8
Només laboral	13,7	24,6	16,6	16,6	17,8
Només social	23,9	24,6	29,7	20,4	23,4
Salut i laboral	5,3	5,3	2,9	7,8	5,9
Social i laboral	7,7	11,6	8,7	7,4	8,7
Salut i social	16,5	10,4	14,5	16,6	14,8
Multiproblemàtica	2,1	1,6	1,5	2,3	2
Cap problemàtica	6,6	7,9	7,2	5,3	6,6

Font: Elaboració pròpia.

Taula A19. Síntesi problemàtica (TDM), per tipus de sortida. Totes les cohorts.

	No han sortit	Inserció	Incompliment	Neutra
Només salut	+	-	-	+
Només laboral	-	+	=	-
Només social	=	+	+	-
Salut i laboral	-	-	-	+
Social i laboral	-	+	=	-
Salut i social	+	-	=	+
Multiproblemàtica	=	-	=	+
Cap problemàtica	=	+	=	-

Font: Elaboració pròpia.

Taula A20. Determinants del tipus de sortida: model lògit multinomial

	Inserció		Incompliment		Neutre	
	Coef.	p-valor	Coef.	p-valor	Coef.	p-valor
25-34 anys	-0,067	0,374	-0,386	0,000	-0,116	0,116
35--44 anys	-0,123	0,117	-0,575	0,000	-0,277	0,000
45-54 anys	-0,643	0,000	-1,004	0,000	-0,381	0,000
55 o més	-1,527	0,000	-1,889	0,000	0,330	0,000
Home	0,462	0,000	0,545	0,000	0,411	0,000
Casat o parella	0,487	0,000	0,546	0,000	0,393	0,000
Separat o divorciat	0,073	0,156	0,024	0,735	0,065	0,161
Vidu	0,230	0,092	0,363	0,041	0,458	0,000
Estudis: no consta	0,236	0,024	-0,252	0,099	0,154	0,090
No acabats	0,293	0,000	0,129	0,120	0,138	0,016
Primaris	0,549	0,000	0,121	0,208	0,185	0,004
Secundaris	0,823	0,000	-0,059	0,612	0,264	0,001
Superiors	0,720	0,000	0,311	0,068	0,325	0,006
Immigrant	0,399	0,000	0,196	0,051	0,146	0,037
Gitana	-1,893	0,000	-0,958	0,000	-1,309	0,000
Africana	0,089	0,636	-0,146	0,575	-0,448	0,031
Magrebina	-0,355	0,000	-0,303	0,017	-0,435	0,000
Cas social	-0,244	0,000	-0,075	0,428	-0,005	0,941
Llar monoparental	0,390	0,000	0,168	0,056	0,051	0,374
Llar amb fills	0,632	0,000	-0,002	0,983	-0,001	0,991
Llar sense fills	0,046	0,554	-0,186	0,087	0,128	0,050
Alt Pirineu i Aran	-0,128	0,662	0,471	0,164	0,157	0,549
Camp de Tarragona	-0,427	0,000	-0,175	0,180	0,151	0,069
Comarques centrals	0,039	0,624	-0,288	0,014	0,081	0,272
Comarques gironines	0,061	0,538	-1,184	0,000	0,324	0,000
Ponent	0,143	0,182	0,784	0,000	0,264	0,006
Terres de l'Ebre	0,245	0,281	0,675	0,008	0,338	0,103
Alcoholisme	-0,130	0,122	0,122	0,249	0,063	0,368
Drogodependència	-0,107	0,202	0,230	0,025	0,202	0,006
Salut mental	-0,548	0,000	-0,447	0,000	-0,159	0,001
Malaltia crònica	-0,516	0,000	-0,495	0,000	-0,025	0,623
Càncer	-0,795	0,004	-0,959	0,027	0,156	0,387
VIH	-0,431	0,007	-0,114	0,535	0,387	0,002
Invalidesa	0,102	0,484	-0,044	0,826	0,435	0,000
Delinqüència	0,114	0,312	0,188	0,175	0,317	0,002
Desestructuració	-0,421	0,000	0,262	0,027	0,005	0,953
Indigència	-0,399	0,011	0,494	0,001	0,098	0,377
Ludopatia	-0,084	0,865	-0,004	0,995	-0,497	0,324
Soledat	0,063	0,476	0,247	0,036	0,237	0,001
Prostitució	-0,723	0,003	0,204	0,390	-0,325	0,064
Manca d'autonomia	0,011	0,904	0,104	0,361	-0,037	0,668
Probl. laboral	0,400	0,000	0,205	0,003	0,135	0,003
1998	-0,288	0,000	-0,120	0,221	-0,017	0,796
1999	-0,405	0,000	-0,022	0,828	-0,015	0,820
2000	-0,453	0,000	-0,067	0,498	-0,093	0,161
2002	-0,385	0,000	-0,017	0,853	-0,205	0,002
2003	-0,462	0,000	-0,061	0,511	-0,193	0,002
Constant	-0,044	0,736	-0,706	0,000	-0,105	0,392
N =	20.333					
Pseudo-r2 =	0,083					

Font: Elaboració pròpia.

Taula A21. Característiques sociodemogràfiques (freqüències i TDM): Cohorts 2004 i 2005

	2004	2005	p-valor
Edat	39,9	40,3	=
Home	36,2%	35,7%	=
Solter	35,4%	37,7%	+
Casat o parella	23,9%	20,8%	-
Separat o divorciat	38,5%	39,4%	=
Vidu	2,3%	2,1%	=
Estudis: no consta	28,6%	30,5%	=
Analfabet	11,8%	10,0%	-
No acabats	24,8%	24,9%	=
Primaris	21,7%	21,1%	=
Secundaris	9,5%	9,8%	=
Superiors	3,4%	3,6%	=
Immigrant	22,7%	23,6%	=
Caucàsica	79,8%	81,5%	=
Gitana	8,1%	6,6%	-
Africana	1,4%	1,3%	=
Magrebina	10,7%	10,6%	=
Cas social	89,8%	89,2%	=
Llar unipersonal	40,3%	45,0%	+
Llar monoparental	32,5%	31,6%	=
Llar amb fills	17,2%	13,8%	-
Llar sense fills	9,9%	9,6%	=
Alt Pirineu i Aran	0,4%	0,5%	=
Camp de Tarragona	4,3%	4,6%	=
Comarques centrals	8,0%	8,5%	=
Comarques gironines	10,9%	11,6%	=
Metropolità	70,8%	69,4%	=
Ponent	4,5%	4,4%	=
Terres de l'Ebre	1,0%	0,9%	=

* El símbol "=" indica que la mitjana de la variable en ambdues cohorts no presenta una diferència estadísticament significativa. El símbol "+" ("-") indica que la mitjana difereix entre ambdues cohorts i que aquesta mitjana resulta superior (inferior) en la cohort del 2005.

Font: Elaboració pròpia.

Taula A22. Problemes de salut (freqüències i TDM): Cohorts 2004 i 2005

	2004	2005	p-valor
Alcoholisme	8,4%	7,9%	=
Drogodependència	8,9%	8,4%	=
Salut mental	18,9%	17,6%	=
Malaltia crònica	16,2%	17,5%	=
Càncer	1,1%	0,9%	=
VIH	1,9%	1,6%	=
Invalidesa	1,6%	1,8%	=

Font: Elaboració pròpia.

Taula A23. Problemes socials (freqüències i TDM): Cohorts 2004 i 2005

	2004	2005	p-valor
Delinqüència	2,4%	2,1%	=
Desestructuració	3,5%	3,6%	=
Indigència	1,9%	2,0%	=
Ludopatia	0,1%	0,1%	=
Soledat	11,9%	11,2%	=
Prostitució	0,5%	0,5%	=
Monoparentalitat	27,1%	26,4%	=
Manca d'autonomia	6,5%	4,4%	-

Font: Elaboració pròpia.

Taula A24. Síntesi de problemàtiques (freqüències i TDM): Cohorts 2004 i 2005

	2004	2005	p-valor
Només salut	21,7%	25,4%	+
Només laboral	16,1%	14,9%	=
Només social	19,9%	22,0%	+
Salut i laboral	6,2%	4,8%	-
Social i laboral	12,0%	9,9%	-
Salut i social	13,8%	13,0%	=
Multiproblemàtica	4,0%	2,6%	-
Cap problemàtica	6,2%	7,4%	+

Font: Elaboració pròpia.