



Debats

Catalunya Social

Propostes des
del Tercer Sector



Taula d'entitats
del Tercer Sector Social
de Catalunya

núm. 76

octubre de 2026

Barreres invisibles, drets condicionats:

qui queda fora de l'atenció
social i les prestacions
econòmiques a Catalunya?



Barreres invisibles, drets condicionats: qui queda fora de l'atenció social i les prestacions econòmiques a Catalunya?

Carlos Hernaiz de Majo

Llicenciat en Sociologia per la Universitat Central de Veneçuela (UCV) i màster en Participació Ciutadana per la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), ha desenvolupat la seva trajectòria professional en l'àmbit de les polítiques públiques, especialment en l'anàlisi de dades i la planificació, gestió i desenvolupament de projectes. Compta amb experiència en recerca i formació, i actualment treballa en l'àmbit dels drets socials, des d'on aporta una mirada orientada a l'anàlisi de necessitats socials, la planificació de polítiques i la generació de coneixement aplicat a la intervenció social.

Dolores Medina Foussadier

Llicenciada en Sociologia per la Universitat de Barcelona (UB) i màster en Treball i Polítiques Socials per la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), ha desenvolupat la seva trajectòria en l'àmbit de les polítiques socials, la lluita contra la pobresa i la igualtat de gènere. Ha co-coordinat el llibre *Quan convé seguim cadenes*: per una renda bàsica universal a Catalunya i ha format part de l'equip tècnic de l'Oficina del Pla Pilot per Implementar la Renda Bàsica Universal a Catalunya. També compta amb experiència en la gestió de prestacions com la Renda Garantida de Ciutadania i les prestacions no contributives, així com en projectes de recerca social aplicada i cooperació internacional. Actualment, és tècnica d'igualtat en l'àmbit de l'ocupació.

Índex de continguts

■ 1. INTRODUCCIÓ	5
1.1 Finalitat i objectius	5
1.2 Justificació i rellevància	6
1.3 Enfocament conceptual	8
1.4 Metodologia	12
■ 2. EL SISTEMA DE GARANTIA D'INGRESSOS I D'ATENCIÓ SOCIAL A CATALUNYA.	14
2.1 Marc jurídic: entre la universalitat del dret i l'assistència condicionada.	14
2.2 Estructura i funcionament: complexa, fragmentada i poc integrada.	18
■ 3. CONTEXT: DIVERSIFICACIÓ I ACUMULACIÓ D'EIXOS DE DESIGUALTAT I ELS REPTES DEL SISTEMA DE PRESTACIONS ECONÒMIQUES I D'ATENCIÓ SOCIAL A CATALUNYA.	26
3.1 Acumulació d'eixos de desigualtat com a principal causa de la pobresa i l'exclusió social.	28
3.2 Capacitat del sistema per fer front a la lluita contra la pobresa i la promoció de l'autonomia.	32
3.2.1 Efectivitat de les principals prestacions econòmiques de garantia d'ingressos mínims a Catalunya.	33
3.2.2 Situació general dels serveis d'atenció social a Catalunya.	40
■ 4. BARRERES EN L'ACCÉS I ÚS DEL SISTEMA DE PRESTACIONS I D'ATENCIÓ SOCIAL I LES SEVES CONSEQÜÈNCIES A CATALUNYA.	41
4.1 Fragmentació institucional	43
4.2 Complexitat administrativa i elevada burocratització	45

4.3. Predomini d'un model de resposta reactiva.	48
4.4. Manca d'adaptació del sistema a situacions diverses, complexes i canviants.	49
4.5. Insuficiència de recursos humans i econòmics.	52
4.6. L'estigma: la pobresa i l'exclusió social objecte d'estereotips i prejudicis.	55
4.7. Desconfiança envers les institucions.	56
4.8. Priorització de tramitació digital en detriment de l'atenció presencial.	57
4.9. Manca d'adaptació lingüística i comunicativa.	58
■ 5. PAPER DE LES ENTITATS DEL TERCER SECTOR SOCIAL: MENYS BUROCRÀCIA I MÉS INTERVENCIÓ SOCIOEDUCATIVA I ACCIÓ COMUNITÀRIA.	60
■ 6. CONCLUSIONS	62
■ 7. RECOMANACIONS I PROPOSTES.....	69
7.1. Recomanacions per a la incidència política local en l'àmbit de les prestacions econòmiques d'urgència i l'atenció social bàsica.	70
7.2. Recomanacions per a la incidència política davant dels nivells de decisió de Catalunya i de l'Estat.	73
7.3. Recomanacions específiques per a la Taula del Tercer Sector Social.	79
7.4. Consideració final	81
■ 8. BIBLIOGRAFIA.....	82

1. Introducció

Aquest informe analitza els principals esculls que dificulten l'accés efectiu de les persones en situació de vulnerabilitat socioeconòmica al sistema públic de prestacions i d'atenció social a Catalunya. L'informe parteix de la idea que existeix una tensió entre la universalitat formal dels drets socials i la condicionalitat pràctica dels mecanismes d'accés, una tensió que es manifesta en requisits, procediments, barreres administratives, fragmentació institucional i situacions de *non take-up*.

A partir de l'anàlisi documental, estadística i dels grups focals amb professionals dels serveis socials bàsics i del tercer sector social, el document examina com aquestes barreres afecten les trajectòries vitals de les persones i, alhora, com desplacen cap als serveis socials i les entitats socials una part creixent de les tasques d'orientació, tramitació i sosteniment dels drets.

1.1 Finalitat i objectius

La finalitat de l'informe és aportar elements de diagnosi i propostes de millora per avançar cap a un sistema més accessible. En aquest sentit, es proposen tres objectius complementaris. En primer lloc, identificar els principals obstacles, tant estructurals com institucionals, que dificulten a les persones en situació de més vulnerabilitat socioeconòmica, l'accés i ús del sistema públic de prestacions econòmiques i d'atenció social a Catalunya. En segon lloc, analitzar el paper de les entitats del tercer sector social en l'accés al sistema públic de prestacions i l'impacte que aquestes funcions tenen en la seva activitat. Finalment, formular propostes de millora orientades a fer el sistema més accessible, eficaç i adaptat a les necessitats de la població en situació de vulnerabilitat social amb especial atenció en el rol que juguen les entitats del tercer sector social.

Per assolir aquests objectius, **l'informe analitza fins a quin punt el disseny del sistema de prestacions i atenció social s'adequa a la diversitat i complexitat de les situacions de pobresa i exclusió social, així com les conseqüències que es deriven del desajust entre el funcionament del sistema i les necessitats de les persones i llars en situació de vulnerabilitat.**

L'estudi també **examina el paper que exerceixen les entitats del tercer sector social davant les limitacions del sistema**, tant en la cobertura de necessitats no ateses com en l'acompanyament a les persones, i com aquestes funcions condicionen la seva capacitat per desenvolupar altres tasques d'inclusió social i defensa de drets.

Finalment, l'informe **es proposa recollir propostes de millora** formulades per les persones participants en dos grups focals, integrats per professionals de diferents entitats del tercer sector social i dels serveis socials municipals amb l'objectiu de contribuir a la millora del sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social.

1.2 Justificació i rellevància

La pobresa i l'exclusió social continuen representant un dels principals reptes socials de Catalunya. L'any 2025, la taxa de risc de pobresa monetària se situava en el 18,9%. La població que viu en llars amb baixa intensitat de treball representa un 5,9% del total de la població i un 8,9% reportava privació material severa. Aquestes tres dades formen part de la taxa AROPE que, per aquest any, situava en un 24,8% a la població catalana en risc de pobresa o exclusió social¹.

¹ IDESCAT, Taxa de risc de pobresa o exclusió social (taxa AROPE - Objectiu UE 2030) i els seus components, 2025.

Aquestes dades mostren que, malgrat la millora dels principals indicadors econòmics dels darrers anys, una part important de la població continua vivint situacions de pobresa, precarietat i vulnerabilitat. Com es veurà més endavant, una anàlisi més detallada revela que **aquesta realitat no afecta tothom de la mateixa manera**. Determinats col·lectius presenten un risc més elevat de pobresa i exclusió social, especialment infants, llars amb una participació limitada en el mercat laboral i persones que tenen dificultats per accedir a un habitatge adequat, entre d'altres. Aquestes situacions sovint s'acumulen i contribueixen a mantenir o ampliar les desigualtats socials existents.

Per donar resposta a aquestes situacions, Catalunya disposa d'un sistema de protecció social format per prestacions econòmiques i serveis d'atenció social orientats a garantir uns ingressos mínims i afavorir la inclusió social. Entre aquests instruments **destaquen la Renda Garantida de Ciutadania (RGC), l'Ingrés Mínim Vital (IMV), els ajuts d'emergència social, les prestacions vinculades a l'habitatge, entre d'altres, i la xarxa de serveis socials bàsics desplegada arreu del territori**.

Tanmateix, **la persistència de nivells elevats de risc de pobresa i pobresa severa (18,9% i 8,9% respectivament)² planteja interrogants sobre la capacitat efectiva del sistema per arribar a totes les persones que necessiten suport**. Diverses fonts institucionals i socials han assenyalat que una part important de la població potencialment beneficiària de les prestacions no hi accedeix o ho fa amb moltes dificultats.

Davant d'aquesta realitat, resulta necessari aprofundir en el coneixement dels obstacles que les persones en situació

2 IDESCAT, Enquesta de Condicions de Vida. Taxa de risc de pobresa per diferents llindars. Catalunya 2025.

de pobresa i especialment en pobresa severa troben en el seu recorregut pel sistema de prestacions i d'atenció social. Comprendre aquestes dificultats és fonamental per identificar possibles propostes de millora i avançar cap a models d'atenció més universals i coherents amb les necessitats de les persones.

1.3 Enfocament conceptual

Aquest informe parteix de la consideració que, a Catalunya, el dret a disposar dels recursos mínims per una vida digna no es garanteix de manera plenament universal a la pràctica. Tot i que, en teoria, aquest dret hauria d'arribar a tota la població, en realitat el seu accés no és igual per a tothom i està condicionat per diversos factors, com ara la participació laboral, la situació administrativa de residència o la composició de la unitat de convivència, entre d'altres. A aquests condicionants s'hi afegeixen uns procediments burocràtics sovint complexos que acaben limitant-ne l'eficàcia protectora, especialment en la lluita contra la pobresa.

Així doncs, **la vocació universalista que inspira aquest dret entra en contradicció amb les lògiques concretes del seu disseny institucional i de la seva implementació.** Paradoxalment, un dret que es declara universal, però que a la pràctica imposa condicions que en restringeixen l'abast i l'accessibilitat a determinats grups i col·lectius socials. En definitiva, **es tracta d'una universalitat condicionada**³ que posa en qüestió la capacitat real del sistema per garantir la protecció social de manera efectiva i equitativa.

3 Dwyer, P. (Ed.). (2018). *Final findings report: Welfare Conditionality project (2013–2018)*. York: Welfare Conditionality Project, University of York.

Reeves, A., & Loopstra, R. (2017). 'Set up to Fail'? How Welfare Conditionality Undermines Citizenship for Vulnerable Groups. *Social Policy & Society*.

La condicionalitat funciona com un sistema de selecció que fixa, abans de l'accés, qui queda cobert i qui no. Això fa que moltes persones i llars en situació de pobresa quedin fora de la protecció real, fins i tot quan, en teoria, hi tindrien dret. És el que sovint s'anomena *non take-up*⁴, que es tradueix com: drets reconeguts que no s'acaben exercint.

A partir del concepte *universalitat condicionada*, l'informe examina la tensió entre la universalitat formal i l'accessibilitat real a les prestacions econòmiques i l'atenció social a Catalunya. En aquest marc, també s'hi examina com la fragmentació del sistema, la burocratització i les barreres administratives afecten les trajectòries vitals de les persones en situació de pobresa i exclusió social.

En aquesta línia, la literatura comparada sobre els sistemes de garantia d'ingressos mostra que **aquesta tensió entre universalitat i condicionalitat pot acabar erosionant el dret a la protecció social de les persones en situació de més vulnerabilitat.** Això, sovint es materialitza en més càrrega burocràtica i en situacions d'exclusió vinculades al no compliment de requisits, malgrat que es donin les condicions materials de necessitat. En el cas de les persones perceptores, **aquests mecanismes poden contribuir a reproduir i cronificar la pobresa i l'exclusió que, justament, es pretenien combatre.**

Aquesta paradoxa qüestiona la idea de "ciutadania social"⁵ segons la qual els drets socials formen part essencial de la ciutadania moderna i no haurien de quedar subordinats a

4 L'existència de persones potencialment beneficiàries que no accedeixen a les prestacions a les quals tenen dret constitueix un indicador rellevant de l'eficàcia operativa del sistema. L'estudi d'aquest fenomen permet analitzar fins a quin punt els mecanismes d'accés, els requisits administratius, la informació disponible o les característiques dels col·lectius destinataris poden generar una bretxa entre la cobertura teòrica de les prestacions i la seva cobertura efectiva.

5 T. Marshall, 1950

proves de mereixement perquè això reintroduiria lògiques pròpies de l'assistència social preindustrial.

La condicionalitat converteix així el dret a les prestacions econòmiques en una relació gairebé contractual, en què l'Estat exigeix una determinada conducta individual com a prova d'esforç o de mereixement, sovint estretament vinculada a la participació en el mercat de treball. En aquest sentit, la incorporació o la disponibilitat per incorporar-se al treball remunerat esdevé el principal criteri de legitimació de l'accés a la protecció. **Quan aquesta condició no es compleix, la persona pot quedar exclosa de la cobertura o bé derivada cap a un sistema de caràcter més residual i pal·liatiu.**

Aquest mecanisme **crea divisions i jerarquies entre la ciutadania**, reforça la **distinció entre persones "mereixedores" i "no mereixedores" d'ajut públic⁶**, i **debilita alhora la solidaritat universal i l'autonomia personal**. A més, sovint **implica formes de vigilància i control de caire paternalista** que, al seu torn, comporten un cost econòmic rellevant sense que això reverteixi necessàriament en una millora efectiva de les situacions d'exclusió.

Aquest model de garantia d'ingressos mínims i d'atenció social, que aspira a ser universal però que depèn de requisits i contraprestacions, afecta de manera desigual la població a qui s'adreça. **Les barreres d'accés no impacten igual en tothom i són especialment dures per a les persones que acumulen diversos factors de vulnerabilitat i que viuen en situació de pobresa material i social severa**, dit d'altra manera, a qui més ho necessita.

En aquest sentit, **l'anàlisi de les barreres d'accés i ús del sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social,**

6 Reeves, A., & Loopstra, R. (2017). 'Set up to Fail'? How Welfare Conditionality Undermines Citizenship for Vulnerable Groups. *Social Policy & Society*

requereix considerar també els factors estructurals de la pobresa. És a dir, les condicions socials, econòmiques, laborals, residencials i institucionals que generen o intensifiquen les situacions de vulnerabilitat, ja que aquestes no afecten a tothom per igual. **Les condicions estructurals de la pobresa operen a través de diferents eixos de desigualtat** com el gènere, l'origen ètnic i racial, l'edat, la situació migratòria, la identitat sexual, la composició familiar, la situació laboral, el règim de tinença de l'habitatge, entre d'altres, **que poden actuar alhora i en combinació en una mateixa persona.** L'anàlisi de la combinació o intersecció dels diferents eixos de desigualtat permet definir perfils de vulnerabilitat específics en els quals el risc de pobresa i exclusió social s'acumula i reforça. **Aquesta mirada ajuda a entendre per què la condicionalitat no té els mateixos efectes sobre totes les persones en situació de vulnerabilitat.**

És per això, que aquest informe orienta l'anàlisi des de **la perspectiva interseccional**, ja que es considera **clau per identificar els perfils poblacionals que més dificultats** tenen alhora d'accedir al sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social, així com fer ús dels diferents serveis i programes d'atenció social.

Així doncs, aquests tres grans eixos d'anàlisi formen el marc interpretatiu d'aquest informe: la condicionalitat com a mecanisme d'exclusió, la ciutadania social com a horitzó normatiu i la interseccionalitat com a clau per entendre els impactes desiguals. **Aquest marc permet analitzar les principals contradiccions** entre el reconeixement jurídic dels drets socials i el disseny institucional del sistema, **i també identificar les barreres d'accés i les seves conseqüències sobre els col·lectius més afectats.**

1.4 Metodologia

Aquest informe s'ha elaborat a partir d'una **metodologia de treball mixta**, que combina diferents tipus de fonts i nivells d'anàlisi amb l'objectiu d'oferir una mirada completa i contrastada de la realitat estudiada.

En concret, **s'han utilitzat tres tipus de fonts complementàries**, que es poden agrupar en dos grans blocs. D'una banda, les fonts secundàries, que inclouen la **revisió documental i bibliogràfica**, així com l'**anàlisi de dades estadístiques disponibles**. De l'altra, les fonts primàries, basades en la **realització de dos grups focals amb professionals del tercer sector social i dels serveis socials municipals**.

Aquesta combinació metodològica permet vincular les dades i l'evidència estadística amb l'experiència directa dels i les professionals. Alhora, facilita identificar buits d'informació rellevants i aprofundir en aspectes que sovint no queden recollits en les fonts quantitatives, especialment pel que fa al funcionament real del sistema de prestacions.

A continuació, es detalla cada una de les fonts utilitzades:

A.Anàlisi documental i bibliogràfica: s'ha dut a terme una revisió de la normativa vigent en l'àmbit objecte d'aquest informe, així com dels principals informes tècnics i de la bibliografia acadèmica relacionada. L'objectiu d'aquesta anàlisi és valorar fins a quin punt el marc normatiu facilita o dificulta l'accés a les prestacions analitzades, i recollir aportacions de millora ja identificades en estudis i treballs especialitzats.

B.Anàlisi de dades estadístiques (fonts secundàries): s'han analitzat dades procedents de diferents fonts estadístiques, com ara l'Enquesta de Condicions de Vida d'IDESCAT i l'informe FOESSA. El tractament d'aquestes

dades permet, d'una banda, orientar la definició dels objectius de cobertura de les prestacions, i de l'altra, estimar de manera més precisa el nombre de persones i llars que es troben en situació potencial de necessitat. Les dades que es presenten en aquest informe, són les darreres dades disponibles pels diferents indicadors utilitzats per la qual cosa es dona el cas que en alguns d'ells els anys de referència no coincideixen.

C. Grups focals: s'han realitzat dos grups focals amb perfils professionals diferenciats: el primer integrat per professionals de l'àmbit del tercer sector social, i el segon per professionals dels serveis socials bàsics.

En la composició dels grups s'ha procurat incorporar professionals de diferents punts del territori català per garantir una representació territorial àmplia. Aquesta diversitat de perfils professionals de diferents llocs del territori català permet contrastar experiències i identificar reptes comuns i específics en la implementació i l'accés al sistema de prestacions, així com recollir propostes de millora a partir de la pràctica quotidiana.

2. El sistema de garantia d'ingressos i d'atenció social a Catalunya

Aquest apartat analitza el sistema de garantia d'ingressos i d'atenció social a Catalunya des de la perspectiva de la seva capacitat per fer efectius els drets socials reconeguts jurídicament. Tot i que la legislació configura la garantia d'ingressos mínims i l'atenció social com a instruments destinats a assegurar unes condicions de vida dignes i prevenir situacions de pobresa i exclusió social, la seva aplicació pràctica es materialitza a través d'un entramat de prestacions, serveis, requisits i procediments que condicionen l'accés efectiu a aquests drets.

Per abordar aquesta qüestió, l'apartat s'estructura en dues parts. En primer lloc, **es presenta el marc jurídic que sustenta el sistema de garantia d'ingressos i d'atenció social.** En segon lloc, **s'analitzen l'estructura i el funcionament a Catalunya,** amb una atenció especial a les principals prestacions econòmiques i als dispositius de serveis socials.

2.1 Marc jurídic: entre la universalitat del dret i l'assistència condicionada

La protecció social davant la pobresa i l'exclusió social és una de les funcions essencials dels estats del benestar. Mitjançant prestacions econòmiques i serveis socials, els poders públics han de garantir unes condicions mínimes de vida digna i la participació plena de les persones en la societat.

Aquest principi ha estat reconegut pels principals instruments internacionals i europeus de drets humans⁷, que

7 Declaració Universal dels Drets Humans, el Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals, la Carta Social Europea i la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea

estableixen **el dret a un nivell de vida adequat i la protecció davant situacions de necessitat al llarg del cycle vital**⁸. En l'àmbit estatal, la Constitució defineix Espanya com un estat social i democràtic de dret i atribueix als poders públics la responsabilitat de promoure la igualtat efectiva i prevenir l'exclusió social.

A Catalunya, aquests principis es concreten a l'Estatut d'Autonomia⁹, que garanteix l'accés en condicions d'igualtat als serveis socials de responsabilitat pública, reconeix el dret de les persones i les famílies en situació de pobresa a disposar d'una renda garantida de ciutadania i estableix l'obligació de les administracions públiques de promoure la integració social, econòmica i laboral dels col·lectius amb més dificultats. D'aquesta manera, **l'Estatut configura un marc orientat a garantir la igualtat d'oportunitats, la inclusió social i la cobertura de les necessitats bàsiques de la ciutadania**.

Tanmateix, **a diferència dels sistemes públics de salut i educació**, els quals són **exemples clars de serveis universals** adreçats al conjunt de la ciutadania independentment de la seva situació socioeconòmica, **les polítiques de garantia d'ingressos i els serveis socials s'articulen a través d'un sistema d'accés més complex** en el qual **conviu diferents lògiques de protecció i criteris d'accés als recursos públics**.

Pel que fa als serveis socials, el sistema s'estructura en atenció social bàsica i atenció social especialitzada. La primera constitueix la porta d'entrada al sistema públic i s'adreça al conjunt de la ciutadania, mentre que la segona dona resposta a necessitats de col·lectius específics, com

8 L'article 25 de la Declaració Universal dels Drets Humans n'és una de les formulacions més representatives.

9 Articles 15 (dret de les persones), 24 (drets en l'àmbit dels serveis socials), 30 (drets d'accés als serveis públics i a una bona Administració), 41 (perspectiva de gènere) i 42 (Cohesió i benestar socials), Estatut d'Autonomia de Catalunya.

persones grans, persones amb discapacitat, infàncies i adolescències, persones amb problemes de salut mental, addiccions, dones en situació de violència masclista, entre d'altres. Tot i configurar-se com un dret subjectiu¹⁰ d'accés universal, la intensitat i el tipus d'atenció depenen de la valoració tècnica de les necessitats de cada persona.

Les prestacions econòmiques, per la seva banda, tenen com a objectiu garantir uns ingressos mínims per a la subsistència i la inclusió social. Es divideixen principalment en **prestacions contributives** (com les pensions de jubilació, viudetat, orfandat, incapacitat o les prestacions d'atur) i **prestacions no contributives/assistencials**, entre les quals s'inclouen els subsidis d'atur, les pensions no contributives, l'ingrés mínim vital (IMV), la renda garantida de ciutadania (RGC) i **diversos ajuts vinculats a l'habitatge, la dependència, la infància en situació de risc o les emergències socials.**

L'accés efectiu a les prestacions econòmiques no és igual per a tota la ciutadania. **La trajectòria laboral de cada persona condiona de manera determinant el tipus de protecció a què pot accedir.**

Les persones amb itineraris laborals estables solen accedir a una cobertura més elevada i sostinguda, mentre que aquelles amb trajectòries precàries, intermitents o inexistents depenen de prestacions assistencials condicionades a l'acreditació continuada de la necessitat econòmica. Això genera desigualtats en la cobertura i reforça una concepció de l'ajuda pública vinculada a la demostració de la vulnerabilitat més que no pas a l'exercici d'un dret de ciutadania.

Aquesta característica no és accidental, respon a la manera com històricament s'han construït els estats

¹⁰ S'entén per dret subjectiu el dret individual reconegut per l'ordenament jurídic que faculta la persona titular a exigir una prestació, un servei o una actuació de l'Administració quan compleix els requisits legalment establerts.

del benestar europeus. En aquesta **coexisteixen dues lògiques de protecció social** construïdes al voltant de la relació de les persones amb el mercat de treball. Les prestacions contributives es vinculen a les cotitzacions prèvies efectuades a la Seguretat Social, mentre que les prestacions assistencials i no contributives s'adrecen a persones amb recursos insuficients que no disposen d'una cobertura contributiva suficient.

Aquesta diferenciació, derivada del mateix disseny institucional del sistema, genera **desigualtats significatives en els nivells de cobertura disponibles.**

Quadre 1: Relació entre la trajectòria laboral i l'accés a les prestacions econòmiques de garantia d'ingressos

Trajectòria laboral	Nivell de protecció	Tipus de prestacions	Exemples	Competència
Estable i continuada	Més elevat	Prestacions contributives (vinculades a les cotitzacions prèvies)	Pensions de jubilació, viudetat, orfanat, incapacitat laboral i prestacions contributives per desocupació	Estat espanyol
Precària, discontinua o inexistent	Més bàsic o assistencial	Prestacions no contributives i assistencials (orientades a cobrir necessitats econòmiques)	Subsidis d'atur, Pensions no contributives de jubilació i discapacitat, Ingrés Mínim Vital (IMV), rendes mínimes d'inserció (l'RGCI), ajuts a l'habitatge i ajuts d'urgència social	Compartida estat espanyol i Comunitats autònomes

Font: Elaboració pròpia

Tanmateix, tant la lògica contributiva com assistencial presenten limitacions importants. Els sistemes contributius poden deixar fora les persones que no han acumulat drets suficients, mentre que els mecanismes assistencials vinculen l'accés als recursos a la demostració continuada de la situació de necessitat¹¹.

La tensió entre la lògica del dret i la lògica assistencial basada en la comprovació de necessitat **adquireix una rellevància especial en un context marcat per transformacions socials, demogràfiques i econòmiques** que han modificat les formes de vulnerabilitat i exclusió social.

2.2. Estructura i funcionament: complexa, fragmentada i poc integrada

A Catalunya, la Llei 13/2006, de prestacions socials de caràcter econòmic, la Llei 12/2007, de serveis socials, i la Llei 14/2017, de l'RGC constitueixen els principals instruments normatius que articulen el sistema de protecció socioeconòmica¹². Aquest marc es desplega principalment a través de **la Cartera de Serveis Socials**, la qual **integra serveis d'atenció personal, familiar i comunitària, prestacions econòmiques i diferents suports orientats a promoure l'autonomia personal i la inclusió social**. Cadascun d'aquests recursos disposa de **requisits, procediments i canals de tramitació específics** que en determinen l'accés.

¹¹ Pablo Scotto i Montserrat Tafalla, «Capítol 4. La renda bàsica: dret humà emergent o nou model de protecció social?», a Quan convé seguirem cadenes: per una renda bàsica a Catalunya, coord. Sergi Raventós i Dolo Medina (Barcelona, Manifest, 2026).

¹² I que han contribuït a consolidar el reconeixement dels drets socials establerts a l'Estatut d'Autonomia de Catalunya

Les prestacions econòmiques representen un dels pilars fonamentals d'aquest sistema. La seva finalitat és contribuir a millorar les condicions de vida de les persones, donar resposta a necessitats específiques i afavorir la inclusió social i la igualtat d'oportunitats.

A Catalunya, **l'accés a les prestacions es vincula a l'Indicador de Renda de Sufficiència de Catalunya (IRSC)**, que actua com a referència per valorar la situació econòmica de les persones i les seves llars. L'any 2026, l'IRSC se situa en 801,85 euros mensuals (equivalents a 9.622,18 euros anuals per a una persona sola)¹³.

Actualment, existeixen 19 prestacions econòmiques de caràcter social, incloent-hi l'IMV i el Complement d'Ajuda a la Infància (CAPI), **adreçades a col·lectius diversos**, com ara persones grans, persones joves extutelades, famílies amb infants en situació de risc, persones amb dependència o discapacitat¹⁴. Aquesta especialització ha permès adaptar les respostes públiques a problemàtiques concretes. Alhora, però, ha contribuït a configurar **un model complex, integrat per múltiples dispositius que operen amb criteris, requisits i procediments diferenciats**.

¹³ Des de l'1 de gener de 2026. Decret Llei 23/2025, de 23 de desembre.

¹⁴ Mapa de prestacions econòmiques. Direcció General de prestacions socials. Departament de Drets Socials. 2025.

Quadre 2. Prestacions econòmiques per àmbit d'actuació gestionades per la Generalitat de Catalunya

Àmbit d'actuació	Prestació	Competència gestió
Adolescència i joventut	1. Prestació per a joves extutelats/ades	
	2. Prestació per acolliment en família extensa de menors d'edat tutelats o sota guarda protectora de la Generalitat	
	3. Prestació per acolliment en família aliena de menors d'edat tutelats per la Generalitat	Generalitat de Catalunya
	4. Prestació per a menors d'edat en situació de risc	
Jubilació	5. Pensió no contributiva per jubilació	INSS i Generalitat de Catalunya
	6. Pensió no contributiva per invalidesa	
	7. Prestació complementària d'equiparació amb RGC per a pensionistes	
Llar	8. Prestació per al manteniment de les despeses de la llar per a determinats col·lectius*	Generalitat de Catalunya
	9. Prestació econòmica vinculada al servei per a persones en situació de dependència	
Dependència i discapacitat	10. Prestació econòmica d'assistència personal per a persones amb dependència	
	11. Prestació econòmica per a cures en l'entorn familiar i suport als cuidadors/es no professionals	INSS i Generalitat de Catalunya
	12. Prestacions derivades de la Llei d'Integració Social del Minusvàlid (LISMI)*	
	13. Prestació d'atenció social a les persones amb discapacitat (PUA periòdic)	Generalitat de Catalunya
Famílies	14. Ingrés Mínim Vital (IMV, recent traspàs) + Complement Ajuda per Infància (CAPI)	INSS-Generalitat de Catalunya
	15. Renda Garantida de Ciutadania (RGC)/ Complement de pensions estatals	
	16. Prestació econòmica per a famílies per naixement, adopció, tutela o acolliment	Generalitat de Catalunya
	17. Prestació per atendre les necessitats bàsiques*	
	18. Fons de garantia de pensions i prestació per atendre les necessitats bàsiques*	INSS-Generalitat de Catalunya

* Són prestacions antigues que ja no es poden demanar de nou, però que es continuen pagant a les persones que ja les tenen reconegudes.

Font: Elaboració pròpia a partir del Mapa de prestacions econòmiques 2025. Direcció General de Prestacions Socials. Departament de Drets Socials i Inclusió.

En aquest context, **l'RGC ocupa una posició central dins del sistema català de garantia d'ingressos**. Es tracta de la principal prestació destinada a persones i llars en situació de pobresa o vulnerabilitat econòmica. Es tracta d'un dret subjectiu orientat a assegurar uns ingressos mínims que garanteixin la cobertura de necessitats bàsiques i unes condicions de vida dignes, i promoure així la inclusió social i l'autonomia personal, sempre que la persona compleixi amb els requisits d'accés establerts.

L'accés a l'RGC es regeix pel principi de subsidiarietat. Això significa que actua com a **darrera xarxa de seguretat econòmica** i que només s'hi pot accedir quan els ingressos disponibles o les prestacions existents resulten insuficients per cobrir les necessitats bàsiques. Per aquest motiu, les persones sol·licitants han d'haver tramitat prèviament l'IMV o altres pensions estatals.

Catalunya presenta un model complementari¹⁵ de prestacions de garantia d'ingressos mínims, en què l'IMV constitueix la base estatal de protecció, mentre que l'RGC desenvolupa una funció de complement i ampliació de la cobertura.

L'any 2024 es va formalitzar **el traspàs de la gestió de l'IMV a la Generalitat de Catalunya amb l'objectiu d'avançar cap a una governança més integrada del sistema de garantia d'ingressos**. Tanmateix, en el moment de redactar aquest informe, el procés d'integració efectiva dels dos mecanismes encara no s'ha completat. Tot i que el Departament de Drets Socials i Inclusió ha manifestat la voluntat que aquest desplegament

15 La creació de l'IMV l'any 2021, en el marc de la crisi econòmica i social derivada de la COVID-19 ha representat la primera política estatal de garantia d'ingressos mínims d'abast general. L'IMV neix amb l'objectiu d'establir una base comuna d'ingressos a escala estatal. A la pràctica, però, la seva implementació ha donat lloc a dos models de coexistència. Luis Ayala Cañón y Ana Herrero Alcalde, «El Ingreso Mínimo Vital y las Rentas Mínimas de las comunidades autónomas: ¿programas complementarios o sustitutivos?», en *La España descentralizada: una historia de fuegos y huevos*, coord. María Cadaval Sampedro et al. (Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 2025).

es materialitzi al llarg de 2026, i diverses declaracions institucionals apunten que l'assumpció efectiva de la gestió podria culminar durant el segon semestre de l'any, encara no s'ha publicat cap calendari oficial que en concreti les dates¹⁶. Aquesta situació limita, de moment, la capacitat de desplegar plenament les millores esperades en termes de coordinació institucional, simplificació administrativa i eficiència en la gestió.

Mentre es fa efectiva la integració de la gestió de l'IMV i l'RGC, **persisteixen problemes de coordinació entre administracions, duplicitats en els processos de gestió i retards en la tramitació de determinades prestacions, entre d'altres**. En aquesta línia, diversos organismes de control (Sindicatura de Comptes i Síndic de Greuges de Catalunya) han assenyalat debilitats en el funcionament del sistema, incloent-hi incidències relacionades amb pagaments indeguts i l'allargament dels terminis de resolució¹⁷.

Paral·lelament, la Cartera de Serveis Socials inclou **ajuts d'urgència social d'àmbit municipal** destinats a donar resposta

16 Vegeu: Departament de Drets Socials i Inclusió, Martínez Bravo: «Si facilitem els tràmits de les prestacions podem reduir la taxa de pobresa», nota de premsa, 5 de març de 2025, on s'indica que «durant el 2026» està previst el desplegament total de la finestra única entre l'IMV i l'RGC; així mateix, segons informacions publicades per SER Catalunya (29 de setembre de 2025), fonts del Departament situaven l'assumpció efectiva de la gestió de l'IMV durant el primer semestre de 2026 i vinculaven aquest procés al desplegament de la finestra única i a la integració amb l'RGC.

17 Informe 6/2025, Departament de Drets Socials i Inclusió: "Prestacions econòmiques de dret subjectiu", exercici 2022. Sindicatura de Comptes de Catalunya. Juny 2025. La Sindicatura de Comptes de Catalunya, Òrgan fiscalitzador extern dels comptes i la gestió econòmica del sector públic de Catalunya.

Notícies: "Cal que el Govern desisteixi de reclamar pagaments indeguts quan és el responsable de l'error administratiu" 22/10/2024. [<https://www.sindic.cat/ca/page.asp?id=53&ui=10389>] i "Valorem que es posi fi al patiment de moltes famílies vulnerables" (desembre 2024) <https://www.sindic.cat/ca/page.asp?id=53&ui=10502>. Síndica de Greuges de Catalunya.

Decret Llei 11/2024, pel qual es regula la condonació del deute a les persones percepcions de prestacions econòmiques.

a necessitats bàsiques i a situacions sobrevingudes. L'accés a aquests recursos depèn de la valoració dels serveis socials locals, del compliment de determinats requisits (com ara el nivell d'ingressos, la composició de la unitat de convivència o l'empadronament) i de la disponibilitat pressupostària existent. Tot i que s'emmarquen dins d'un mateix marc general, cada ajuntament pot establir criteris i regulacions específiques, fet que dona lloc a **una xarxa territorial diversa i desigual pel que fa a la intensitat dels serveis, els temps de resposta i l'oferta de recursos especialitzats.**

De manera general, aquests ajuts permeten atendre necessitats vinculades a l'alimentació, el vestit i altres subministraments bàsics, així com a l'accés i el manteniment de l'habitatge habitual, l'allotjament temporal en situacions d'emergència o altres necessitats socials essencials valorades pels serveis socials municipals. **Es tracta d'ajuts puntuals i finalistes** orientades a prevenir **situacions de risc social greu** i a garantir una **resposta immediata** davant necessitats bàsiques que no poden ser cobertes per altres mecanismes de protecció social¹⁸.

A aquest conjunt de recursos s'hi afegixen els ajuts relacionats amb l'habitatge gestionats per la Generalitat de Catalunya a través de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya. Aquestes prestacions inclouen ajuts generals al pagament del lloguer, programes adreçats a col·lectius específics i mesures destinades a prevenir la pèrdua de l'habitatge habitual. Tot i compartir l'objectiu de reduir la vulnerabilitat residencial, **es despleguen mitjançant programes diferenciats, cadascun amb requisits, criteris d'accés i procediments propis.**

18 Llei 12/2007, de serveis socials.

En conjunt, **el sistema de protecció socioeconòmica a Catalunya articula competències estatals, autonòmiques i locals a través d'una estructura complexa, fragmentada i poc integrada**. Diversos dispositius, prestacions i instruments de protecció conviuen dins d'un mateix espai institucional "sense mirar-se gaire entre ells"¹⁹. Aquesta configuració dificulta la cooperació entre administracions, complica les tasques d'acompanyament professional i obliga les persones a relacionar-se amb múltiples organismes i procediments administratius per accedir als recursos disponibles.

Com a conseqüència, l'accés a la protecció social pot esdevenir un recorregut llarg, complex i difícil de comprendre, especialment per a les persones que es troben en situacions de més vulnerabilitat. En aquest sentit, **la manca d'integració i harmonització entre prestacions, serveis i administracions** apareix com una de les principals disfuncions del sistema i constitueix un **element clau per entendre les dificultats** que sovint es produeixen **en l'exercici efectiu dels drets socials**²⁰.

Per aprofundir en aquesta qüestió, a continuació es presenten de manera sistematitzada els principals requisits d'accés a les prestacions de garantia d'ingressos mínims vigents a Catalunya adreçades a persones i llars en situació de pobresa o exclusió social:

¹⁹ ECAS, *INSOCAT*16, 2024.

²⁰ Judit Font i Dolo Medina, «Capítol 5. La renda bàsica com a proposta que transformaria la lògica de les prestacions i dels serveis socials», a *Quan convé seguim cadenes: per una renda bàsica a Catalunya*, coord. Sergi Raventós i Dolo Medina (Barcelona, Manifest, 2026, pàg. 118).

Quadre 3. Requisits d'accés de les principals prestacions econòmiques

Requisit	IMV (INSS-Generalitat de Catalunya)	RGC / Complement pensions (Generalitat de Catalunya)	Ajuts d'ur- gència social (Ajuntaments/ cons- ells comarcals)
Edat	≥23 anys (≥18 amb menors). Excepcions: violència, tràfic, extutelats i exinterns.	≥23 anys (≥18 amb menors/discapacitat, orfandat o violència masculista).	Segons normativa local.
Residència	Legal i efectiva a Espanya ≥1 any.	Legal i efectiva a Catalunya ≥24 mesos.	Empadronament o acreditació de necessitat.
Ingressos	Inferiors al llin- dar IMV. Càlcul d'ingressos nets anuals de la unitat de convivència, calculats a partir de l'exercici fiscal anterior.	Inferiors al 100% IRSC. Càlcul d'ingressos i recursos econòmics de la unitat familiar dels dos mesos anteriors a la sol·licitud, i determi- nat patrimoni.	Manca de recursos acreditada pels ser- veis socials.
Patrimoni	< 3 vegades l'IMV (exclòs habitatge habitual).	Sense béns suficients (exclòs habitatge habitual).	Valoració social de la necessitat.
Unitat de convivència	Fins a 2n grau; consti- tuïda ≥6 mesos.	Víncle conjugal/fami- liar fins a 2n grau.	Persona o unitat familiar en risc.
Ingressos exempts	Rendes mínimes, beques, ajuts habi- tatge, etc.	Dependència, beques, ajuts d'urgència, etc.	Segons normativa local.
Obligacions	Demanda d'ocupació, inclusió i IRPF.	Pla d'inclusió social o d'inserció laboral, inscripció SOC i seguiment.	Compliment del pla d'atenció social.
Compati- bilitat	Compatible amb tre- ball segons límits.	Compatible amb IMV i determinades rendes laborals.	Complementària a altres ajuts.
Exclusions residencials	Centres residencials permanents (amb excepcions).	Centres residenci- als permanents i penitenciaris (amb excepcions).	No especificat.

Font: Elaboració pròpia a partir de BOE-A-2021-21007, Llei 14/2017 (actualment en procés de modificació al Parlament de Catalunya) i Llei 13/2006

Per a moltes persones, **l'accés al sistema requereix identificar i conèixer els recursos disponibles, acreditar reiteradament la situació de necessitat i interactuar amb diferents administracions.**

En aquest context, **els serveis socials municipals i les entitats del tercer sector social desenvolupen una funció fonamental d'orientació, interpretació de requisits i acompanyament administratiu.** En molts casos, aquest suport resulta determinant perquè els drets socialment reconeguts es puguin exercir de manera efectiva.

3. Context: diversificació i acumulació d'eixos de desigualtat i els reptes del sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social a Catalunya

La realitat social catalana està marcada per la **convergència de diversos factors estructurals**, com la pèrdua de capacitat econòmica d'una part de la població, les dificultats d'accés a l'habitatge, l'envelliment demogràfic i les transformacions associades als fluxos migratoris, entre d'altres²¹. Aquest context **contribueix a l'increment dels riscos d'exclusió social** i de les **situacions de vulnerabilitat socioeconòmica.**

Aquests factors no afecten totes les llars de la mateixa manera. Les llars monoparentals, les que tenen persones amb dependència, membres d'origen migrat o nivells educatius baixos presenten taxes més elevades de pobresa i exclusió social, així com una menor capacitat de recuperació davant

21 Informe social 2025. Generalitat de Catalunya (2026).

les crisis. **La concurrència de diversos d'aquests factors intensifica encara més la vulnerabilitat i limita la capacitat de resposta de les llars davant situacions adverses.**

Des d'una perspectiva clàssica²², el risc de pobresa és un indicador clau de vulnerabilitat econòmica. **El 2025, a Catalunya gairebé una de cada cinc persones es trobava en aquesta situació²³.** Ara bé, una anàlisi integral de la vulnerabilitat va més enllà de la dimensió econòmica i incorpora factors com la integració social, l'accés a drets i les condicions materials de vida. Pobresa i exclusió social estan estretament vinculades, però no són equivalents: es pot estar en situació de pobresa sense patir exclusió social, i a l'inrevés²⁴.

En aquest sentit, la **Taxa AROPE** (*At Risk of Poverty or Social Exclusion*)²⁵ amplia la mirada sobre el fenomen de la pobresa incorporant la "privació material i social severa" i la "baixa intensitat laboral". Segons aquest indicador, **el 2025, el 24,8%²⁶ de la població catalana es trobava en risc de pobresa o exclusió social.** Si s'analitzen els tres components que l'integren es pot observar que **el risc de pobresa monetària és el que té un pes més elevat, afectant el 18,9% de les persones a Catalunya.**

El següent component de la taxa, **la privació material i social severa, afectava el 8,9% de la població.** Aquestes

22 Concepció de la pobresa centrada en la manca d'ingressos i recursos econòmics, que identifica les persones pobres a partir de llindars monetaris i posa l'èmfasi en la satisfacció de les necessitats bàsiques, en contrast amb els enfocaments multidimensionals més recents.

23 IDESCAT, Enquesta de condicions de vida. Taxa de risc de pobresa o exclusió social (taxa AROPE) component de Risc de Pobresa. Catalunya 2025.

24 FOESSA, *Informe sobre exclusió i desenvolupament social a Catalunya*, 2025.

25 La taxa AROPE (*At Risk of Poverty or Social Exclusion*) és l'indicador utilitzat per la Unió Europea per mesurar el risc de pobresa o exclusió social.

26 IDESCAT, Enquesta de condicions de vida. Taxa de risc de pobresa o exclusió social (taxa AROPE) i els seus components. Catalunya 2025.

persones tenen grans dificultats per accedir a béns i recursos essencials com afrontar despeses imprevistes, fer una setmana de vacances, substituir mobiliari o mantenir relacions socials.

Per últim, **la baixa intensitat laboral afecta el 5,9% de la població** i suposa que aquest percentatge de la població catalana viu en llars on les persones adultes han treballat el 20% o menys del seu potencial laboral durant l'any anterior.

Entre 2013 i 2025, **la taxa de risc de pobresa entre la població ocupada a Catalunya s'ha mantingut al voltant de l'11%**²⁷, és a dir, aproximadament una de cada deu persones amb ocupació es trobava en risc de pobresa.

Quan s'observa el nivell d'ingressos; **gairebé quatre de cada deu persones que treballen perceben ingressos per sota del salari mínim interprofessional (SMI)**²⁸.

Aquest escenari qüestiona l'enfocament tradicional segons el qual tenir feina garanteix, o almenys redueix significativament, el risc de pobresa. Tot i que històricament l'ocupació s'ha considerat un mecanisme de protecció i inclusió social, **les dades mostren que treballar no sempre és suficient per evitar-la. Actualment, tenir feina per si sol, no garanteix una millora de les condicions de vida.**

3.1. Acumulació d'eixos de desigualtat com a principal causa de la pobresa i l'exclusió social

Les situacions de vulnerabilitat social i econòmica responen sovint a la **interacció de diversos factors que es reforcen**

27 IDESCAT. Indicadors dels ODS de la UE per a Catalunya, taxa de risc de pobresa en el treball 2025.

28 FOESSA, Informe sobre exclusió i desenvolupament social a Catalunya 2025. Segons el Reial decret 87/2025, l'SMI es va fixar en 1.184 euros bruts mensuals en 14 pagues (16.576 euros bruts anuals).

mútuament, com ara la presència d'infants o persones amb dependència, les desigualtats de gènere, l'origen, les dificultats d'accés a l'habitatge o el sensellarisme, entre d'altres. La intersecció o combinació d'aquests eixos de desigualtat pot incrementar el risc d'exclusió social així com dificultar els processos d'autonomia i benestar.

La presència de persones en situació de dependència dins les llars és un factor especialment determinant. Les llars amb infàncies i adolescències, persones grans o persones amb discapacitat afronten més dificultats econòmiques i organitzatives. En el cas de les infàncies i adolescències, aquesta situació és especialment crítica, el 36,6% es troben en risc de pobresa o exclusió social (deu punts per sobre de la població general). Viure en aquesta situació de precarietat social i material en les primeres etapes de la vida pot condicionar la trajectòria vital i educativa de la persona, contribuint al "cercle de reproducció de la pobresa"²⁹.

La composició de la llar és un dels principals factors associats al risc de pobresa i exclusió social. Gairebé una de cada tres llars amb persones amb menys de 18 anys a càrrec es troba en risc de pobresa (30,8%)³⁰, davant del 18,7% de les llars sense infants. En la mateixa línia, l'enquesta FOESSA mostra que la incidència de l'exclusió social augmenta a mesura que ho fa el nombre d'infants a càrrec a la llar. Així, l'exclusió social afecta el 8% de les llars sense responsabilitats de criança, mentre que en les llars amb un infant o adolescent afecta el 12,3% de les llars i arriba fins al 36,7%³¹ en aquelles llars que tenen dos o més. El nombre d'adults en edat de treballar que conformen

29 Estratègia de lluita contra la pobresa infantil a Catalunya 2025-2030. Generalitat de Catalunya (2025).

30 IDESCAT. Taxa i població en risc de pobresa o exclusió social (taxa AROPE - Objectiu UE 2030) per composició de la llar. 2025.

31 FOESSA, *Informe sobre exclusió i desenvolupament social a Catalunya 2025*.

les llars és igualment determinant. Les llars monoparentals (majoritàriament encapçalades per dones) presenten un risc de pobresa del 47%, enfront del 24,5% de les llars amb dos o més adults amb infants a càrrec³².

Les dones registren de manera sistemàtica nivells més elevats de risc de pobresa o exclusió social que els homes³³, una diferència que s'accentua en moments de crisi econòmica. Aquesta desigualtat reflecteix la persistència de factors estructurals com la bretxa salarial, la major incidència del treball a temps parcial i la concentració de les responsabilitats de cura i criança.

Respecte al nivell educatiu, **el risc de pobresa o exclusió social de les persones amb educació primària o inferior gairebé triplica la de les persones amb estudis superiors** (34,7% i 12,6% respectivament)³⁴.

La situació residencial mostra una tendència similar. **El risc de pobresa entre persones que han de pagar lloguer pel seu habitatge (34,4%) triplica el de les propietàries (11,3%)³⁵**. A més, el 30,3% de les llars, que es troben en risc de pobresa destinen més del 40% dels seus ingressos a l'habitatge³⁶.

El país d'origen també incideix de manera molt significativa. El risc de pobresa i exclusió és del 17,2% per a persones

32 IDESCAT. Enquesta de condicions de vida. Taxa i població en risc de pobresa per composició de la llar 2025

33 IDESCAT. Població en risc de pobresa o d'exclusió social (taxa AROPE - Objectiu UE 2030). Per sexe. Percentatge sobre el total (2015-2025).

34 IDESCAT. Taxa AROPE segons nivell educatiu assolit. Enquesta de condicions de vida 2025.

35 ECAS, *Radiografia Social* 2025, https://acciosocial.org/wp-content/uploads/2026/03/e_Radiografia_Insocat26_digital.pdf

36 IDESCAT. Taxa de sobrecàrrega del cost de l'habitatge (població per sota del 60% de la mediana de la renda per unitat de consum). 2025.

amb nacionalitat espanyola i del 48,6%³⁷ per a les de nacionalitat estrangera³⁸. **Les persones sense llar constitueixen el col·lectiu amb més pobresa severa i exclusió social i, alhora, el menys cobert per les estadístiques.** El 2024, els serveis socials catalans van atendre 27.979 persones en situació de sensellarisme; set de cada deu eren homes i majoritàriament d'entre 26 i 65 anys³⁹. Segons l'Informe *Estratègia contra el sensellarisme*, a Catalunya aquest fenomen va més enllà de les persones que dormen al carrer: només el 12% es troben en aquesta situació, mentre que la majoria resideixen en albergs, centres d'acollida o en habitatges insegurs o inadequats. També destaca que en els darrers anys ha experimentat una progressiva feminització, amb un augment del percentatge de dones que ha passat del 19% el 2012 al 42% el 2022. Tanmateix s'assenyala que més de la meitat de les persones en situació de sensellarisme són d'origen estranger (54%), que el 44% fa més de tres anys que no disposa d'un habitatge propi i el 56% no compta amb cap xarxa de suport familiar o relacional. Finalment, les dificultats d'accés i manteniment de l'habitatge constitueixen un factor central, ja que el 32% de les persones afectades assenyalen el desnonament com a principal causa d'entrada al sensellarisme i el 62% hi han arribat per motius vinculats als costos de l'habitatge. A aquesta situació s'hi afegeix una marcada precarietat econòmica, amb una de cada cinc persones sense cap font d'ingressos⁴⁰.

37 IDESCAT. Taxa i població en risc de pobresa o exclusió social (taxa AROPE - Objectiu UE 2030) per nacionalitat (16 anys o més).

38 Cal dir, però, que aquesta classificació no recull tot l'origen migrat: el 2025 hi havia a Catalunya més de dos milions de persones nascudes a l'estranger, però una part important ja tenia nacionalitat espanyola i pot quedar amagada si només s'analitza la variable "nacionalitat". Aquestes dades tampoc poden comptabilitzar la realitat i situació de les persones que es troben en situació administrativa irregular.

39 Informe sobre l'estat dels serveis socials a Catalunya, 2024.

40 Informe estratègia contra el sensellarisme 2025.

En síntesi, **la vulnerabilitat social no respon a una causa única, sinó a l'acumulació d'eixos de desigualtat: edat, gènere, composició de la llar, nivell educatiu, situació residencial o origen migratori, entre d'altres variables, no actuen de manera aïllada**; la seva intersecció incrementa significativament el risc de pobresa i exclusió. En altres paraules, no és el mateix ser dona que ser dona migrada, amb fills, en lloguer, amb feina parcial i sense xarxa familiar.

Incorporar **la perspectiva interseccional** en l'anàlisi de la pobresa i la vulnerabilitat social, **és essencial per plantejar polítiques socials ajustades a les necessitats reals de la població**.

3.2. Capacitat del sistema per fer front a la lluita contra la pobresa i la promoció de l'autonomia

L'efectivitat del sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social no depèn només del seu disseny normatiu o del reconeixement formal dels drets, sinó també de la seva **capacitat per garantir-ne l'accés efectiu, l'ús adequat i una resposta ajustada a les necessitats de la població**. Per aquest motiu, l'anàlisi que es presenta a continuació se centra en el funcionament dels principals instruments de garantia d'ingressos i d'atenció social a Catalunya, a partir de les evidències disponibles sobre el seu desplegament.

Pel que fa al sistema de prestacions econòmiques, l'anàlisi es centra en les últimes avaluacions disponibles sobre les principals prestacions de rendes mínimes, això és: l'IMV(2026) i l'RGC (2020-2022). Tot i que els períodes de referència no són coincidents, s'han incorporat perquè constitueixen les evidències més actuals i exhaustives disponibles per a cadascuna de les prestacions. L'objectiu de l'anàlisi no és establir una comparació

temporal directa entre l'IMV i l'RGC, sinó **identificar les principals limitacions i reptes que presenten els mecanismes de garantia d'ingressos a Catalunya** a partir de les fonts d'avaluació més recents disponibles en cada cas. D'altra banda, aquesta anàlisi es completa amb la revisió de la situació del sistema d'atenció social, a partir dels darrers informes i documents oficials publicats per part de la Generalitat de Catalunya i per la Taula d'Entitats del Tercer Sector Social, que expressen el diagnòstic compartit per les entitats socials (2023-2026)⁴¹.

► 3.2.1 EFECTIVITAT DE LES PRINCIPALS PRESTACIONS ECONÒMIQUES DE GARANTIA D'INGRESSOS MÍNIMS A CATALUNYA.

Per valorar l'efectivitat de les prestacions econòmiques de garantia d'ingressos, es consideren **quatre dimensions clau**. En primer lloc, la **cobertura**, que fa referència a la proporció de la població en situació d'insuficiència d'ingressos que compleix els requisits establerts per accedir a la prestació i, per tant, mesura fins a quin punt el seu disseny permet arribar als col·lectius als quals s'adreça. En segon lloc, l'**accés efectiu**, que indica la capacitat de les persones elegibles per sol·licitar i obtenir la prestació. Aquesta dimensió s'analitza habitualment a partir dels conceptes de *take-up* (proporció de persones elegibles que accedeixen a la prestació) i *non take-up* (persones que, tot i tenir-hi dret, no la sol·liciten o no l'arriben a percebre). En tercer lloc, la **suficiència**, entesa com la capacitat de les quanties percebudes per garantir

41 Pla de suport al tercer sector social 2023-2027. Taula del Tercer Sector Social de Catalunya, La Confederació i Generalitat de Catalunya. 2023.

Informe estat dels serveis socials a Catalunya 2024. Generalitat de Catalunya 2026.

Pla Operatiu Taula del Tercer Sector Social 2025-2026. Taula del Tercer Sector Social. 2025.

Informe social, 2025. Generalitat de Catalunya (2026)

unes condicions de vida adequades i reduir de manera efectiva les situacions de pobresa o privació. I finalment, cal considerar la **seva contribució a l'autonomia**.

Podria semblar que totes les persones en situació de pobresa severa haurien de tenir accés a les prestacions de garantia d'ingressos. Tanmateix, l'evidència mostra que no és així. Segons les últimes avaluacions de l'IMV (2026)⁴² i de l'RGC (2020-2022)⁴³, **la cobertura potencial o teòrica d'aquestes prestacions no abasta el conjunt de persones en risc de pobresa severa**. S'estima que, fins i tot, si totes les persones que compleixen els requisits les sol·licitessin i les arribessin a percebre, aproximadament, la meitat de les persones en aquesta situació en quedarien excloses.

A aquesta limitació inicial s'hi afegeix el fet que no totes les persones teòricament elegibles sol·liciten la prestació i que, en alguns casos, el tràmit no arriba a completar-se. Per tant, **la cobertura efectiva és encara més baixa**. A Catalunya el *non take-up* de l'IMV es va situar en el 64% (2025), mentre que, segons les dades més recents, el de l'RGC assolía el 30,73% l'any 2022⁴⁴.

En el cas del Complement d'Ajuda Per a la Infància (CAPI)⁴⁵ de l'IMV, les estimacions indiquen nivells encara més elevats: a

42 AIREF. 5.^a Opinión Ingreso Mínimo Vital, Opinión 2/26, 2026.

43 IVÀLUA, Avaluació del disseny i la implementació de la Renda Garantida de Ciutadania. 2023.

44 A l'Informe Social de Catalunya 2025 es presenta un *non take-up* del 17,9% de l'RGC per l'any 2024 però al document referenciat correspon a l'Avaluació del disseny i la implementació de la Renda Garantida de Ciutadania 2023 d'Ivàlua. En la revisió bibliogràfica d'aquest informe no s'ha pogut contrastar aquesta dada.

45 El Complement d'Ajuda per a la Infància (CAPI) és una prestació econòmica vinculada a l'Ingrés Mínim Vital (IMV) destinada a reforçar la protecció d'infants en llars amb ingressos baixos. Consisteix en una quantia mensual per cada menor a càrrec i es pot percebre tant per les unitats de convivència beneficiàries de l'IMV com per altres llars que, sense complir els requisits per accedir a la prestació principal, es troben per sota dels llindars de renda i patrimoni establerts per a aquest complement.

l'any 2025 a Catalunya era del 78%. Aquest percentatge tant alt de non take-up en aquest complement, mostra la seva deficiència per incidir en la pobresa infantil.

En aquest sentit, les estimacions indiquen que, si les llars perceptores de l'RGC poguessin rebre també el CAPI sense que aquest fos absorbit o compensat per l'RGC, un 15,8% addicional d'infants i adolescents sortirien de la pobresa severa⁴⁶. Tot i això, un 11,2% continuaria trobant-se en aquesta situació sense cobertura econòmica.

Les limitacions d'accés no afecten tots els col·lectius per igual. Determinats grups, com **les infàncies i adolescències, presenten barreres d'accés, reforçant situacions de vulnerabilitat prèvies**. Segons les dades més recents disponibles l'any 2023⁴⁷, el non take-up de l'RGC per aquest col·lectiu era del 23%⁴⁸.

Aquest desajust evidencia la **limitada capacitat de les prestacions condicionades** que existeixen a Catalunya per arribar al conjunt de la població en situació de vulnerabilitat.

L'efectivitat de l'RGC també varia segons la composició de la llar. El 2023, el 66% de les llars amb infants continuaven en

46 Avaluació de la Renda Garantida de Ciutadania amb perspectiva d'infància i adolescència. Ivàlua. 2025. Ivàlua adverteix que aquestes xifres s'han d'interpretar amb prudència. Les estimacions de take-up i non take-up s'obtenen a partir de la combinació de dades procedents de l'Enquesta de Condicions de Vida (ECV) i de registres administratius, fonts que tenen metodologies, nivells de detall i períodes de referència diferents. Per aquest motiu, els resultats ofereixen una aproximació robusta a la magnitud del fenomen, però no una mesura exacta de la cobertura real de la prestació.

47 Nota: és important destacar que actualment no es disposen de dades de non take-up per a la població general, raó per la qual no es pot comparar aquesta dada amb les anteriors perquè no corresponen al mateix any. Ivàlua està treballant actualment en l'avaluació del non take-up de l'RGC pel període 2023-2025. <https://ivaluea.cat/es/node/5943>

48 Ivàlua. Avaluació de la Renda Garantida de Ciutadania amb perspectiva d'infància i adolescència. 2025

pobresa severa després de rebre l'RGC⁴⁹, davant del 4,6% de les llars sense menors d'edat⁵⁰, fet que evidencia un impacte molt desigual segons les necessitats dels diferents nuclis familiars.

L'avaluació de l'RGC amb perspectiva de gènere (2023)⁵¹ indica que **les dones presenten una menor cobertura potencial que els homes**. Només el 48,2 % de les dones en situació de pobresa severa podrien accedir a la prestació si aquesta es desplegués plenament, de manera que més de la meitat en quedarien excloses per criteris d'elegibilitat, posant de manifest un biaix de gènere en la cobertura teòrica de la prestació. Però aquesta exclusió no afecta de la mateixa manera a totes les dones en aquesta situació: **les dones joves amb fills i trajectòries migratòries presenten una cobertura especialment baixa (36%)**, mentre que les dones de més edat, d'origen europeu i en llars petites o unipersonals arriben al 59,1%. Les dificultats associades als requisits administratius com el temps de residència o l'acreditació documental, afecten especialment les dones d'origen migrat, sobretot quan tenen responsabilitats de cura i criança.

Tanmateix, **només el 23% de les persones sense llar accedeix a prestacions de garantia d'ingressos, com l'IMV o l'RGC**. El 10% de les persones sense llar té dificultats d'empadronament associades a la manca d'un domicili estable. Aquest fet constitueix una barrera addicional per a l'accés al dret a la garantia d'ingressos mínims⁵².

Pel que fa a la **suficiència econòmica**, a Catalunya les prestacions econòmiques de tipus social es referencien a partir

49 En el cas de l'RGC no hi ha complements per infants a càrrec, a diferència del IMV que incorpora el CAPI.

50 Ivàlua, *Avaluació de l'RGC amb perspectiva d'infància i adolescència*, 2025.

51 Ivàlua, *Avaluació de l'RGC amb perspectiva de gènere*, 2025.

52 *Informe estratègia contra el sensellarisme*, Generalitat de Catalunya, 2025.

de l'IRSC, utilitzat per determinar-ne l'accés i la quantia. En el moment de la seva creació (2006)⁵³, l'IRSC se situava per sobre del llindar de pobresa severa, amb un marge de protecció d'aproximadament el 23%. Entre 2006 i 2010 es va mantenir proper a aquest llindar, però posteriorment va quedar pràcticament congelat (2010-2022), mentre el llindar de pobresa severa augmentava amb la renda mediana de la població catalana. Això va comportar una **pèrdua progressiva del valor real de l'IRSC respecte del que es consideraven els ingressos necessaris per viure en condicions de dignitat**.

L'actualització de l'IRSC⁵⁴ al 2024 ha corregit parcialment aquesta situació. Aquest increment va ser **fruit, en bona part, de la incidència sostinguda de les entitats del tercer sector social**, que van reclamar una revisió del barem després de més d'una dècada de congelació i van proposar un augment del 5,4%, xifra que finalment va ser adoptada pel Govern. Arribat el 2025 l'IRSC és de 778,49€ mensuals per a una persona sola, lleugerament per sobre del llindar de pobresa severa (770,08 €)⁵⁵ i molt per sota doncs del llindar de risc pobresa. Tot i això, el marge de protecció és molt inferior al de 2006.

Actualment, l'IRSC garanteix un nivell mínim orientat a la subsistència, però insuficient per assegurar condicions de vida dignes i una participació plena en la societat. En relació amb el llindar de risc de pobresa, es manté clarament per sota, de manera que protegeix sobretot de les situacions d'exclusió més severa, més que no pas de la pobresa en un sentit ampli.

53 Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic

54 Decret llei 11/2024, de 17 de desembre

55 En el moment en què s'elabora aquest informe, encara no es disposa de dades oficials de renda que permetin calcular els llindars de pobresa relativa i severa per al 2026.

Quadre 4. Evolució de l'IRSC en relació amb els llindars de pobresa i pobresa severa a Catalunya (2006-2025)

Any	IRSC (€ mensuals)*	Llindar de pobresa relativa (€ mensuals)*	Llindar de pobresa severa (€ mensuals)*
2006	509,8	622,5	415,0
2010	569,12	824,1	549,4
2015	569,12	805,6	537,1
2020	569,12	947,1	631,4
2025	778,49	1.155,10	770,1
2026	801,84	No disponible	No disponible

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades de l'Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat) sobre els llindars de risc de pobresa i de la normativa reguladora de l'Indicador de Renda de Suficiència de Catalunya (IRSC), en particular la Llei 13/2006, de 27 de juliol, i les seves actualitzacions posteriors.

*L'IRSC normativament es defineix en 14 pagues. Ells llindar de pobresa i pobresa severa en 12 mensualitats.

D'altra banda, **les avaluacions de l'RGC evidencien una baixa vinculació de les persones perceptores amb el mercat de treball**. Entre 2021 i 2023, només el 13,1% de les llars beneficiàries van registrar alguna alta laboral. En el cas de les dones, el 27,9% va iniciar algun contracte mentre percebia la prestació davant del 32,8% dels homes⁵⁶.

Quan es produeix la incorporació laboral, aquesta acostuma a ser precària i de curta durada: la mitjana dels contractes és inferior a 5,4 mesos i, en el cas dels contractes a jornada completa, no arriba als 4 mesos. A més, més d'un terç corresponen a ocupacions de baixa qualificació. En el cas de

56 IVÀLUA, *Avaluació de la Renda Garantida de Ciutadania*, 2023.

les dones, aquesta situació s'intensifica per la concentració en sectors feminitzats i tradicionalment precaris (hostaleria, treball domèstic i cures). En conjunt, només el 7,6% continua treballant o accedeix a una ocupació un cop deixa de percebre la prestació, fet que evidencia les dificultats per consolidar trajectòries d'inserció estables⁵⁷.

En aquest context, **el desincentiu laboral** pot explicar-se per la **incompatibilitat**, total o parcial, d'aquest tipus de **prestacions condicionades amb les rendes del treball**, el qual pot donar lloc al que es coneix com a **trampa de la pobresa**. Per a moltes persones la prestació constitueix l'únic ingrés estable i garantit de la llar, mentre que les oportunitats laborals sovint disponibles solen ser temporals i poc remunerades. Això fa que acceptar una feina pugui comportar la reducció o pèrdua de la prestació de manera que treballar es percep com un risc més que no pas com una millora de la situació econòmica. A més, s'hi afegeix la incertesa sobre la recuperació de la prestació, sobretot en el cas dels contractes temporals, ja que aquesta no acostuma a ser automàtica. En molts casos, cal iniciar de nou els tràmits administratius i esperar diversos mesos fins que la prestació es torna a reconèixer, període durant el qual la persona pot quedar-se sense cap ingrés.

Davant aquest escenari, moltes persones valoren que **el risc de perdre un ingrés segur és superior al benefici potencial d'una ocupació de curta durada**, fet que pot desincentivar l'acceptació d'aquest tipus d'ofertes i dificultar la consolidació d'itineraris d'inserció laboral estables.

En síntesi, la capacitat de les **prestacions econòmiques condicionades** per afavorir l'autonomia econòmica és molt limitada: **presenten dèficits de cobertura i d'accés, quanties**

⁵⁷ Ídem.

ajustades a la subsistència i un impacte reduït en la inserció sociolaboral, especialment entre els col·lectius amb més càrregues de vulnerabilitat.

► 3.2.2 SITUACIÓ GENERAL DELS SERVEIS D'ATENCIÓ SOCIAL A CATALUNYA

D'altra banda, **el sistema d'atenció social de Catalunya**, integrat pels **serveis socials municipals** i la **xarxa d'entitats del tercer sector social**, es troba **sotmès a una pressió creixent** derivada de la situació de vulnerabilitat d'una bona part de la població descrita abans. *L'Informe Social de Catalunya 2025* assenyala que la incidència dels factors estructurals incrementa la **complexitat de les necessitats socials**, les quals **exigeixen reforçar la capacitat de resposta del sistema públic de serveis socials**.

En aquest context, **els serveis socials municipals es consoliden com la principal porta d'entrada al sistema de protecció social tot i operar sota una elevada pressió assistencial**. *L'Informe sobre l'Estat dels Serveis Socials a Catalunya 2024* identifica entre els principals reptes l'increment sostingut de la demanda, les desigualtats territorials en la disponibilitat de recursos, la dificultat per incorporar professionals i la necessitat d'avançar cap a un model d'atenció més preventiu, comunitari i centrat en la persona.

Paral·lelament, la **Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya alerta sobre la cronificació de la pobresa, la crisi de l'habitatge, l'augment de les necessitats de salut mental i la creixent pressió sobre les entitats socials**. Davant aquest context, reivindica la necessitat de garantir un finançament més estable, reforçar la col·laboració públic social i consolidar el paper del tercer sector com a actor essencial del sistema de benestar.

En conjunt, **Catalunya** disposa d'una xarxa consolidada d'atenció social, però aquesta ha de donar resposta a unes necessitats socials cada vegada més complexes.

4. Barreres en l'accés i ús del sistema de prestacions i d'atenció social i les seves conseqüències a Catalunya

Aquest apartat presenta els resultats de l'anàlisi de **dos grups focals**: un format per **professionals dels serveis socials municipals (SS)** i un altre per **professionals d'entitats del tercer sector social (3S)**.

L'anàlisi dels grups focals ha permès **identificar les principals barreres** que afecten **l'accés i l'ús del sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social** a Catalunya, així com les **conseqüències que tenen tant sobre les persones com sobre el propi funcionament del sistema**.

Per garantir la traçabilitat de les aportacions en els següents apartats d'anàlisi, s'ha establert un sistema de codificació per les persones participants, que permet identificar les intervencions amb els seus perfils professionals:

Quadre 5. Assignació de codis segons perfils de participants en els focus grups

Sector	Perfil	Codi
Focus grup I: Professionals de serveis socials bàsics (SS)	Coordinació Àrea de Serveis Socials Bàsics, 1ª acollida	SS1
	Direcció de Promoció Social Consorci Comarcal, Pobresa i sensellarisme	SS2
	Professional de l'educació social dels serveis socials bàsics d'atenció primària	SS3
	Direcció territorial de serveis socials	SS4
	Direcció territorial de serveis socials	SS5
	Cap de servei d'atenció primària	SS6
Focus grup II: Professionals del Tercer Sector Social (3S)	Professional del treball social d'un centre residencial per persones sense llar enfo- cat a dones	3S1
	Direcció de l'Àrea de Programes i Projectes (persones joves tutelades i extutelades i sensellarisme)	3S2
	Professional de l'atenció social d'una fundació que ofereix acollida tem- poral per persones migrants d'alta vulnerabilitat	3S3
	Professional de l'atenció social d'una fun- dació de suport social i acompanyament en tramitacions prestacions a dones	3S4
	Direcció del Servei d'intervenció socio- educativa municipal gestionat per una cooperativa	3S5

L'anàlisi elaborada posa de manifest que si bé les **barreres identificades estan interrelacionades** i formen part d'un mateix sistema de protecció social, no totes incideixen amb la mateixa intensitat sobre els diferents àmbits d'intervenció. Mentre **algunes afecten transversalment** tant les prestacions econòmiques com l'atenció social, **d'altres tenen una incidència més específica** sobre la qualitat i l'accessibilitat dels **serveis socials** o sobre l'accés, el manteniment i les possibilitats de sortida del sistema de **prestacions econòmiques**.

► 4.1. FRAGMENTACIÓ INSTITUCIONAL

Una de les barreres més recurrents identificades pels dos grups focals és la fragmentació institucional. **Es descriu un sistema format per múltiples organismes, administracions i dispositius que funcionen amb lògiques pròpies, circuits diferenciats i nivells insuficients de coordinació.**

Aquesta fragmentació **obliga les persones a interactuar amb diferents serveis per resoldre una mateixa necessitat i dificulta la comprensió global del sistema.** Les persones participants remarquen que aquesta situació no només genera duplicitats documentals sinó també desplaçaments constants per part de la ciutadania (SS1,2,4,6; 3S1,2,4,5).

"Circular per diferents administracions per entregar la mateixa documentació." (3S2)

Participants dels serveis socials municipals, assenyalen com **la fragmentació institucional acaba traslladant als serveis socials municipals responsabilitats derivades de les mancances d'altres sistemes de protecció**, especialment en els àmbits de l'habitatge, la salut, l'ocupació i la garantia d'ingressos.

"(...) només els serveis socials podem respondre davant d'aquestes situacions com si només fóssim els responsables

(...) i no existís una corresponsabilitat amb la resta de sistemes de protecció." (SS6)

La fragmentació institucional apareix estretament vinculada a una **percepció compartida segons la qual el sistema resulta difícil d'entendre tant per a la ciutadania com, en alguns casos, per als mateixos professionals**. La necessitat de conèixer múltiples procediments, organismes competents i requisits diferenciats incrementa la complexitat dels itineraris administratius i afavoreix situacions de desorientació i abandonament dels processos. (SS1,2,4,6; 3S1,2,4,5):

"Requereix saber com funciona cada organisme al qual s'ha de dirigir per cada una de la documentació requerida per cada una de les prestacions." (3S1)

"És un sistema poc àgil. És un sistema poc intuïtiu" (SS4)

"Et trobes que cada dos, tres mesos hi ha una modificació de la web i trobar la sol·licitud no és evident ni lògic i si no és evident ni lògic per mi que en principi estic familiaritzat a treballar, per algú que no està familiaritzat, entenc que pot ser molt més complicat" (SS3)

El grup de professionals dels serveis socials municipals també apunten la **manca d'harmonització dels criteris municipals sobre prestacions d'urgència comporta desigualtats territorials** en l'accés i ús del sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social (SS1,3).

"Hauríem de tendir a una equitat territorial pel que fa a l'accés de les prestacions i serveis." (...) cada àrea bàsica té un sistema d'accés a l'ajuda alimentària o el sistema de prestacions socials d'urgència propi. Cada ens local, en funció d'això que diem de l'autonomia local, té uns requisits diferents. Una persona es desplaça deu quilòmetres i en funció del municipi on visqui pot tenir accés o no o en un major o menor grau a aquest conjunt de prestacions". (SS1)

"Un altre tema és el de l'arbitrarietat professional (...) Però també amb el municipi del costat. Hem d'establir criteris comuns." (SS3)

D 4.2. COMPLEXITAT ADMINISTRATIVA I ELEVADA BUROCRATITZACIÓ

La complexitat administrativa constitueix una altra barrera destacada per ambdós grups que coincideixen a assenyalar que el sistema es caracteritza per una **elevada burocratització, una multiplicació de prestacions i procediments diferenciats, canals de tramitació i una exigència documental** que dificulta tant l'accés com el manteniment de les prestacions econòmiques i l'atenció social (SS1,2,3,6; 3S1,2,3,5).

"(...) és un sistema molt burocratitzat, massa complex que hauria de tendir cap a la simplificació (...). Tenim un mapa de prestacions i de serveis massa atapeït, massa complex." (SS1)

"(...) perquè a la que les persones comencen a tenir la necessitat de demanar alguna prestació comença una odissea de burocràcia" (SS2)

Entre els **principals problemes d'acreditació, les persones participants treballadores del tercer sector, identifiquen: l'empadronament, disposar d'un compte bancari, la situació legal de residència i de situacions residencials i familiars.**

La necessitat d'aportar certificats, justificants i acreditacions **afecta especialment les persones amb trajectòries de molta vulnerabilitat, com per exemple: situacions residencials inestables i administratives irregulars, dones víctimes de violència masclista** (SS1,2,3,6; 3S1,3,4,5).

"En prestacions per víctimes de violència de gènere un dels grans esculls que ens trobem és que si no hi ha sentència no es considera efectivament víctima de violència de gènere

(...)el funcionament mateix impedeix que aquestes persones puguin sol·licitar aquests ajuts i en molts casos tornen amb el maltractador per raons econòmiques" (3S3)

El grup de serveis socials municipals assenyala la **necessitat de diferenciar amb més claredat les funcions del sistema de garantia d'ingressos, i les d'acompanyament social**. Es parla de traspàs de competències i responsabilitats derivades de les manques del sistema de prestacions econòmiques. Aquest fet condiona la seva actuació a gestions i tràmits administratius vinculats a la sol·licitud i seguiment de prestacions econòmiques i ajuts d'urgència i alhora limita la seva capacitat per la intervenció socioeducativa i comunitària (SS1,2,3,4,5,6).

(...) criteris clars i dues xarxes separades (en referència a serveis socials i accés a prestacions) no són incompatibles". (SS1)

Les persones participants remarquen que la superació de les situacions de pobresa i exclusió no depenen exclusivament de la disponibilitat d'ingressos. Moltes trajectòries estan condicionades per l'acumulació d'eixos de desigualtat que afecten diferents dimensions de la vida quotidiana i limiten les possibilitats de consolidar processos d'autonomia (SS3,5; 3S1,2,3,5).

"El problema no té a veure únicament amb un factor econòmic, sinó també amb la criança, l'accés a l'habitatge i d'accés a altres drets" (3S2)

Entre els factors més esmentats apareixen les dificultats d'accés a l'habitatge, la manca d'estabilitat residencial, els problemes de salut mental, les discapacitats, les addiccions, les responsabilitats de cura i l'absència de xarxes de suport familiar o comunitari. Les persones participants destaquen especialment la situació de les famílies monoparentals, que sovint han de compatibilitzar les cures amb ocupacions

precàries o horaris incompatibles amb la vida familiar. (SS3,5; 3S1,2,3,5).

"Les famílies monoparentals (...) es troben amb una impossibilitat de trobar una feina en un horari adient que encaixi amb l'horari dels seus fills." (3S3)

Participants del grup de les entitats del tercer sector assenyalen que **moltes persones necessiten suport continuat** per gestionar els tràmits administratius, de manera que **l'accés efectiu a les prestacions depèn sovint de l'acompanyament professional** (3S1,2,3,4).

"(...) si no hi ha una entitat darrere que pressioni (...) és que no els fan cas (...)." (3S3)

"La persona necessita acompanyament per no decaure en el camí" (3S4)

Aquesta necessitat continuada d'intermediació en la gestió de prestacions dificulta la construcció d'itineraris d'autonomia i posa de manifest la **tensió entre un sistema orientat a promoure l'autonomia i un funcionament que requereix un elevat nivell d'acompanyament**.

Els serveis socials municipals coincideixen a assenyalar que una part important de la seva intervenció consisteix a orientar les persones i facilitar la comprensió dels procediments d'accés a les prestacions econòmiques (SS1,2,3).

Tanmateix, el grup de professionals del tercer sector social (3S1,2,4,5) i alguns professionals dels serveis socials municipals (SS1,3) atribueixen **les causes del no accés al sistema de prestacions econòmiques al desconeixement del mapa/conjunt de prestacions existents, la dificultat d'interpretar-ne els requisits, la càrrega administrativa dels processos d'acreditació i, en alguns casos, a la percepció que no es compleixen les condicions per accedir-hi**.

Les persones participants del tercer sector assenyalen també que les **exigències administratives tendeixen a situar els processos institucionals per davant de les necessitats de les persones**. Aquesta situació és percebuda com una limitació rellevant per a la qualitat de l'atenció i per a la capacitat de construir intervencions ajustades als processos vitals de cadascuna de les persones ateses. (3S1,2).

"Moltes de les nostres intervencions es centren en gestions burocràtiques (...) això no permet compartir des d'altres espais per posar en el centre allò que la persona necessita" (3S1)

En conjunt, **les càrregues administratives actuen com un mecanisme de selecció implícita que dificulta l'accés a prestacions i a una atenció social de qualitat** a les persones amb menys recursos materials, competencials o relacionals. Aquesta càrrega administrativa també sobrecarrega l'atenció social limitant el seu impacte.

► **4.3. PREDOMINI D'UN MODEL DE RESPOSTA REACTIVA**

Un altre tema molt tractat al grup de participants dels serveis socials municipals, és el predomini d'un model principalment orientat a la gestió de la urgència davant situacions de necessitat en detriment de la prevenció, la promoció de l'autonomia, l'atenció a la persona i el treball comunitari.

Segons expliquen, **es veuen obligats a dedicar una part important del temps a la tramitació d'ajuts d'urgència i prestacions econòmiques, deixant al marge l'acompanyament social, la prevenció, la intervenció socioeducativa i la promoció de l'autonomia**. Aquesta dinàmica reforça una lògica d'intervenció centrada en l'atenció de necessitats immediates i condiona l'organització dels serveis socials municipals (SS1,2 i 3)

"Les situacions d'urgència i dels ajuts d'especial urgència, que és un dels tipus principals que prescrivim des dels centres de serveis socials, han deixat de ser situacions d'urgència, han passat a ser ajuts amb una prescripció periòdica sostinguda en el temps (...) això és una cosa que ha desvirtuat aquest tipus d'ajut." (SS4)

"(...) s'han transformat en allò que sosté a les famílies, a moltes de les famílies del nostre país (...)" (SS5)

La pressió assistencial, la burocratització dels processos i l'increment constant de la demanda reforcen la funció reactiva del sistema que deixa poc espai per desenvolupar actuacions preventives i comunitàries. (SS1,2,3,4,6).

"No ens dediquem ni a la prevenció, ni a la promoció, ni el treball comunitari." (SS6)

"Els equips de detecció primària no poden fer la seva feina d'acompanyament des de la millora (...) ens convertim en equips d'apagar focs." (SS6)

Aquest desplaçament funcional no afecta únicament l'accés als ajuts i les prestacions econòmiques, sinó també la manera com les persones perceben el sistema d'atenció social i el tipus de relació que s'hi estableix.

4.4. MANCA D'ADAPTACIÓ DEL SISTEMA A SITUACIONS DIVERSES, COMPLEXES I CANVIANTS

Ambdós grups focals coincideixen a assenyalar que **les transformacions de les situacions de pobresa i exclusió social han superat la capacitat d'adaptació dels mecanismes administratius**. Les trajectòries residencials, laborals i familiars són cada vegada més diverses, inestables i canviants, mentre que els criteris d'accés continuen basant-se sovint en categories administratives rígides. (SS3,4,5,6; 3S1,2,3,4,5).

"Hi ha un decalatge entre la necessitat i la resposta! (SS4)

"(...) som institucions d'ahir amb problemes d'avui (...) (SS4)

"Els tràmits parteixen d'una normalitat que avui és de tot menys normal (...) abans explicar les coses era més senzill. Ara et trobes situacions difícils d'explicar." (SS3)

"Llavors m'estàs demanant explicacions per una família tradicional empadronada, una única família dins un sol domicili. Aquesta situació gairebé és un fet excepcional: no tinc una sola família per un sol domicili, ara en tinc dues i sinó tres. Llavors vinga comencem a justificar això" (SS6)

Les persones participants descriuen com **aquest obstacle es tradueix en dificultats d'acreditació, requisits addicionals, incidències administratives i retards en la resolució dels expedients** (SS1,2,3,6; 3S1,2,3,4,5). **La lentitud dels processos contribueix a incrementar aquest problema**, ja que les circumstàncies de les persones poden canviar significativament entre el moment de la sol·licitud i la resolució administrativa. Les persones participants del tercer sector social remarquen que les situacions de vulnerabilitat solen evolucionar ràpidament (3S1,2,4).

"És un sistema poc àgil." (SS4)

"Quan la situació de vulnerabilitat s'estén i es prolonga en el temps, s'hi afegeixen noves situacions que interseccionen amb les existents." (3S1)

"(...) durant aquest temps d'espera la persona ha tingut canvis en la seva situació per exemple a nivell laboral. Abans estava sense feina i ara ha trobat una" (3S4)

"La gent que avui dorm aquí demà dorm en un altre municipi i demà passat més enllà. I això també és una dificultat d'accés i manteniment a les prestacions, quan necessiten recollir

una documentació, estar empadronat en un lloc, obtenir no sé quins documents" (SS2)

Es destaca també la tensió existent entre prestació econòmica i la inserció laboral, això és la incompatibilitat de les prestacions econòmiques condicionades amb les rendes del treball. Moltes persones afronten oportunitats de treball amb incertesa davant la possibilitat de perdre una prestació essencial per a la supervivència de la unitat familiar. (SS1,2; 3S2,3).

Les persones participants **remarquen que aquesta situació és especialment problemàtica en contextos de precarietat laboral, temporalitat o ocupacions amb ingressos insuficients**, on els beneficis potencials de l'activitat laboral no sempre compensen el risc associat a la pèrdua de la prestació.

"(...) Hi ha moltíssima dificultat per reprendre aquesta prestació si aquesta inserció laboral no surt com ha de sortir (...) Llavors hi ha moltíssimes persones que no es tiren a la piscina perquè els hi depèn pagar el lloguer o mantenir la seva unitat familiar (...) Això és un gran hàndicap perquè estàs treballant amb projecció de poder millorar la situació i això no ho acabes podent fer mai (...) "I sobretot si algú fa l'esforç que se li demana que és precisament inserir-se i millorar la teva situació, reprendre aquesta prestació, si això no surt bé, hauria de poder ser més ràpid" (SS2)

Aquesta situació contribueix a generar **incentius contradictoris davant l'elevat risc a perdre la prestació** i dificulta les transicions cap a formes més estables d'autonomia econòmica.

En conseqüència, **la no sol·licitud (non take-up), la denegació o interrupció de les prestacions**, i el fenomen conegut com la trampa de la pobresa que es deriva de la incompatibilitat de les prestacions condicionades amb les rendes del treball, s'expliquen en bona part pel **desajust existent entre les**

exigències del sistema i les circumstàncies de les persones potencialment beneficiàries. (SS1,2,3,4,5,6; 3S1,2,3,4,5).

Finalment, s'assenyala com **la manca d'adequació del sistema** de prestacions econòmiques i d'atenció social **a la realitat social** també representa **un obstacle per a les persones en situació de pobresa laboral** que queden fora del sistema de prestacions econòmiques per la manca de compatibilitat laboral:

"Persones amb dificultats econòmiques que no sempre van vinculades com ençà amb manca d'inserció laboral. Hi ha molta gent, per mi això és una nova realitat: persones que estan en el mercat laboral, persones que estan treballant i que hi ha aquesta nova pobresa, que amb els ingressos que tenen del mercat laboral no poden cobrir necessitats com l'habitatge i altres necessitats bàsiques" (SS4)

► **4.5. INSUFICIÈNCIA DE RECURSOS HUMANS I ECONÒMICS**

La insuficiència de recursos humans i econòmics emergeix com una de les barreres més recurrents entre els dos grups. **Descriuen un sistema desbordat per l'increment de les necessitats socials.** Aquesta situació genera una distància creixent entre el volum de necessitats detectades i la capacitat real de resposta dels serveis socials municipals i de les pròpies entitats socials (SS1,2,3,4,5,6; 3S1,3,4).

"(...) la manca de finançament i les condicions del finançament, que no es correspon amb la realitat de les actuacions que fem en les entitats" (3S2)

La sobrecàrrega es manifesta especialment en l'existència de **ràtios d'atenció elevades, dificultats per garantir seguiments adequats i una insuficient disponibilitat de recursos humans i econòmics** per donar resposta a l'augment de la

complexitat social. Les persones participants del tercer sector remarquen que aquesta situació limita la possibilitat que les persones puguin disposar d'un referent estable i d'un acompanyament sostingut al llarg dels processos. (3S3,4).

"Estem parlant d'unes ràtios inassolibles." (3S3)

(...) "No poden acompanyar des de serveis socials a totes les persones. I si no tenen algú que els ajudi, tiren la tovallola." (3S3)

Les dificultats d'accés a l'atenció social es veuen agreujades pels temps d'espera associats tant a l'accés als serveis com a la resposta institucional. Les persones participants consideren que els ritmes administratius sovint són incompatibles amb la naturalesa urgent de moltes situacions de vulnerabilitat social i remarquen que les demores poden comprometre l'efectivitat de la intervenció (SS3,4; 3S1,2,4).

"(...) sovint les ajudes tenen un temps llarg d'espera (...) no la necessito d'aquí a sis mesos o un any." (3S2)

"Fer moltíssims esforços perquè les persones puguin ser ateses en el moment que ho necessiten i no tenir llistes d'espera." (SS2)

"Tenir un seguiment per part d'un referent social a nivell de serveis socials. Ara mateix és molt complicat." (3S3)

Aquestes situacions generen frustració, tant entre les persones usuàries com entre les persones professionals, i contribueixen a deteriorar la confiança en la capacitat del sistema per donar resposta a les necessitats socials quan aquestes es produeixen.

"Tot això és summament desgastant per una persona en extrema vulnerabilitat com per exemple les persones sense llar. Molta comprensió i paciència ha de tenir la persona per aguantar més de sis mesos i fins a un any que el sistema no hagi valorat com a positiva una prestació quan ni tan sols té per cobrir les necessitats més bàsiques. (3S1)

(...) Nosaltres som la cara visible del sistema que t'està dient que tu tens dret a això però que t'has d'esperar un any en una situació de vulnerabilitat extrema" (3S2)

"Un ajut d'aliments que passi per una entrevista a serveis socials, quan al servei d'acollides estic donant hores pel setembre, és un insult." (SS3)

La saturació dels equips i la insuficiència de recursos **afecta especialment les persones amb situacions complexes o amb múltiples factors de vulnerabilitat**, per a les quals la simple informació o derivació no és suficient i necessiten un suport més intensiu (SS2,3,6; 3S1,3,4).

"(...) va la persona sola i no ho aconsegueix, va la persona acompanyada d'una professional i sí que ho aconsegueix" (SS2)

El tercer sector destaca que en nombroses ocasions **les persones només poden completar els processos perquè les entitats assumeixen tasques d'acompanyament que van més enllà de les seves funcions inicials**. (3S1,3,4).

"Molts cops acabem sent les informadores, les traductores, les gestores dels tràmits, més tot el suport emocional i psicològic que fem (...) els professionals han d'invertir moltes més hores en demanar cites, seguiment d'expedients, fer consultes de com està un tràmit, fer al·legacions, fotocopiar, escanejar... tot això genera en els professionals un desgast i una frustració tal... que per molt que faci no depèn de mi, ni de la persona." (3S2)

La dificultat per mantenir referents estables i processos d'acompanyament sostinguts dificulta la consolidació d'itineraris d'autonomia personal.

"Un dels principals problemes a nivell estructural: la gran rotació de professionals que hi ha a dins dels serveis socials d'atenció primària social(...) (3S5)

Paral·lelament, participants dels serveis socials municipals expressen que la saturació, la càrrega administrativa i la impossibilitat de desenvolupar la tasca professional en les condicions que consideren adequades generen frustració, cansament i desgast professional. **Aquesta situació acaba repercutint també en la qualitat de l'atenció proporcionada.** (SS1,2,3,6).

"(...) aquest nivell de frustració, de no poder fer la nostra feina, la feina per la qual ens vam dedicar a això, i que aquesta frustració recau també en com s'atén a la ciutadania. Per molt bé que ho vulguem fer, al final són equips molt frustrats i molt cansats, per la falta de recursos i per totes les traves que ens anem trobant." (SS2)

Tanmateix, participants dels dos grups assenyalen també **la insuficiència de les quanties de les actuals prestacions econòmiques de garantia d'ingressos per cobrir necessitats bàsiques** (SS6,3S2)

(...) el tema que les prestacions siguin insuficients i no puguin cobrir els costos materials de la vida com els que dèiem ara: habitatge més subministraments, més menjar, quatre coses bàsiques que superen el salari mínim (...) (3S2)

► 4.6. L'ESTIGMA: LA POBRESA I L'EXCLUSIÓ SOCIAL OBJECTE D'ESTEREOTIPS I PREJUDICIS

Ambdós grups destaquen que **la vergonya, la por al judici social i la reticència a identificar-se com a persona perceptora d'ajudes poden actuar com a factor de desistiment** a l'hora de sol·licitar ajuts, prestacions i atenció social per part de persones potencialment elegibles.

"Està vinculat a un estigma social i va vinculat a aquestes creences que hi ha en la societat que ser perceptor d'una

prestació social, ser usuari de serveis socials, etcètera, perquè està estigmatitzat.” (SS4)

“Penso que és aquesta part més vinculada a la vergonya de demanar una ajuda o aquesta por a ser jutjat. I més, en aquest context de polarització, de xarxes socials que assenyalen: aquestes persones roben i se'ls ajuda...” (3S2)

Tanmateix, les persones participants assenyalen que la necessitat de **relatar repetidament situacions de vulnerabilitat** davant diferents professionals o administracions **contribueix a reforçar aquest estigma**. (SS2,3,4,6; 3S2).

“A vegades tinc la sensació que això potser tira enrere. Venir a serveis socials a explicar la meua vida perquè vinc a buscar una cistella d'aliments.” (SS2)

D 4.7. DESCONFIANÇA ENVERS LES INSTITUCIONS

Les persones professionals dels serveis socials municipals també **assenyalen que una part de la ciutadania percep el sistema com un mecanisme de control institucional més que no pas com un instrument de garantia de drets**. Aquesta percepció apareix vinculada als mecanismes de supervisió, verificació i seguiment associats a les prestacions econòmiques condicionades al seguiment de plans d'inserció laboral o inclusió social, que poden generar resistències a l'hora d'iniciar els tràmits de sol·licitud (SS2,3).

“(...) fins a quin punt jo que soc educador(social), haig de dedicar hores i hores a mirar extractes bancaris (...) potser ho hauríem de plantejar d'una altra manera” (SS3)

“La gent ve als serveis socials perquè li donis una prestació, perquè li donis una cistella d'aliments, perquè li donis un ajut determinat i tot això nosaltres ho hem de vincular a un pla de treball quan potser la persona l'únic que necessita és

una cistella d'aliments puntual o un ajut econòmic puntual". (SS6)

"Afegiria també la percepció de control, perquè no ens hem d'oblidar que les dues principals prestacions que es poden sol·licitar suposen un seguiment amb serveis socials o amb el SOC. I per tant, hi ha un control a darrere. Moltes d'aquestes persones, potser no per vergonya, però sí per no haver de passar per aquest control, no sol·liciten." (SS2)

► 4.8. PRIORITZACIÓ DE TRAMITACIÓ DIGITAL EN DETRIMENT DE L'ATENCIÓ PRESENCIAL

Una altra barrera destacada fa referència a les dificultats que genera la digitalització dels procediments administratius. Les persones participants d'ambdós grups **destaquen que l'accés als drets socials exigeix cada vegada més competències digitals que les persones ateses pels serveis socials i les entitats socials no disposen.** (SS1,2,4; 3S1,2,3,4).

"(...) les persones que atensem no tenen un mòbil ni ordinador" (3S1)

"Ens trobem que la bretxa digital impedeix a aquestes persones, que no han de passar per serveis socials, accedir a aquestes prestacions. I en aquests casos, trenquen l'accés de les persones a tenir un referent de serveis socials". (3S2)

En aquest sentit, assenyalen com la digitalització dels tràmits vinculats al sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social, **paradoxalment, incrementa la dependència de l'acompanyament professional per iniciar i fer seguiment d'expedients** (SS2,3,6; 3S1,3,4).

"La bretxa digital és un obstacle importantíssim perquè moltes persones tenen moltes dificultats per accedir a la informació, fer tràmits o fer un seguiment dels expedients" (SS1)

Tanmateix, participants del grup de les entitats del tercer sector **indiquen una manca d'adaptació horària de l'atenció presencial als horaris laborals.**

"Al contrari, quan es poden fer presencialment es fan en horaris que molta gent no pot deixar la feina perquè no es poden arriscar a no anar a treballar. (...) (3S3)

► **4.9. MANCA D'ADAPTACIÓ LINGÜÍSTICA I COMUNICATIVA**

En aquest context, els participants assenyalen que una part important de la seva intervenció consisteix a orientar les persones i facilitar la comprensió dels tràmits necessaris per accedir a les prestacions. En aquest sentit, **descriuen com un obstacle més el fet que la informació sobre el funcionament del sistema és sovint incompreensible, tant per a ells com a professionals com per a les persones en situació de vulnerabilitat a les quals atenen.** Aquestes dificultats s'atribueixen a la complexitat del llenguatge institucional utilitzat. La interpretació i comprensió de la informació institucional requereix coneixements administratius que, fins i tot com a professionals de l'àmbit, els hi costa entendre (SS1,2,4; 3S1,2,3,4).

"No saben com aconseguir un document que se'ls requereix. Moltes vegades no comprenen què és aquell document. Tota la comprensió del llenguatge institucional que hi ha a les pàgines d'on es suposa que les persones han de treure la informació perquè li indiqui els passos a seguir. (...) Les pròpies tècniques quan la cita és presencial no admeten que jo truqui en aquell moment i faci una intervenció mentre la persona està allà. No permeten que es faci una traducció telefònica.. Tot això fa que la persona al final no pugui arribar a acabar el procés" (3S1)

"Llavors hi ha moltes persones que queden enmig d'un tràmit perquè constantment demanen documentació que ni tu mateixa quan estàs tramitant entens lo que t'està demanant" (SS6)

"Molts cops acabem sent les informadores, les traductores (...)" (3S2)

En conjunt, les barreres identificades mostren que les **dificultats d'accés i ús del sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social no responen a un únic factor sinó a la interacció de diferents obstacles institucionals, administratius, econòmics i relacionals**. La fragmentació, la burocratització, la manca d'adaptació a situacions diverses, la insuficiència de recursos, l'estigma, la bretxa digital i les dificultats comunicatives poden acabar traslladant sobre les persones i sobre els equips professionals que les acompanyen una part important de la complexitat del sistema.

En conseqüència, **aquestes barreres no només dificulten l'accés efectiu als drets socials sinó que també condicionen la qualitat de l'atenció, reforcen la dependència de l'acompanyament i limiten les possibilitats de desenvolupar itineraris d'autonomia**.

5. Paper de les entitats del tercer sector social: menys burocràcia i més intervenció socioeducativa i acció comunitària

L'anàlisi del grup focal sobre l'experiència de les entitats del tercer sector social mostra com **el funcionament de l'actual model de prestacions i atenció social té una incidència directa en el dia a dia de les organitzacions**. Les aportacions recollides en el grup focal posen de manifest com les entitats no només desenvolupen una tasca d'acompanyament i suport social, sinó que també assumeixen un conjunt creixent de tasques derivades de les dificultats i limitacions del mateix sistema.

En aquest context, el tercer sector social exerceix un paper clau en el sosteniment del sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social. **Les entitats socials contribueixen a compensar les mancances del model actual de protecció social de lluita contra la pobresa i l'exclusió social**, assumint una part significativa dels costos socials, organitzatius i emocionals que aquest genera. Aquesta funció de suport, però, comporta una **pressió cada vegada més gran sobre les organitzacions amb efectes tant en la qualitat de l'atenció** a les persones com en el benestar dels equips professionals.

Aquest fenomen s'emmarca en un context social caracteritzat per l'augment de les situacions de precarietat laboral i social i per les limitacions de cobertura dels mecanismes de garantia d'ingressos mínims i de lluita contra la pobresa. Com a conseqüència, **es produeix un desplaçament progressiu de funcions pròpies de l'administració pública cap a les entitats del tercer sector social**. L'anàlisi del grup focal, mostra que aquestes organitzacions estan assumint responsabilitats que van més enllà de la intervenció social pròpiament dita i que

les situen, de fet, com a agents clau per garantir l'accés efectiu al dret a uns ingressos mínims de subsistència.

Una mostra d'aquest procés és **l'increment de les tasques administratives vinculades a la gestió, la tramitació i el seguiment de les prestacions econòmiques de garantia d'ingressos**. Les entitats relaten que sovint han d'actuar com a mediadores entre les persones i l'administració, interpretant procediments complexos, gestionant documentació, fent seguiment d'expedients, resolent incidències administratives, demanant cites i garantint la continuïtat dels processos d'atenció social.

Segons expliquen, **aquestes tasques resulten determinants perquè moltes persones puguin accedir efectiva-ment a les prestacions a les quals tenen dret**. Alhora alerten de les dificultats que una part de la població atesa té per exercir de manera autònoma aquest dret, fet que obliga les entitats a assumir funcions d'acompanyament administratiu cada vegada més intensives.

L'assumpció d'aquestes tasques té conseqüències sobre la pràctica professional de les entitats socials, les quals **perceben que la centralitat de la persona en els processos d'atenció social es veu progressivament desplaçada per la lògica dels procediments administratius**. D'aquesta manera, la burocratització no només està incrementant la càrrega de treball sinó que també està transformant la naturalesa de la intervenció social que desenvolupen.

Els equips professionals de les entitats socials expressen amb preocupació i impotència la **manca de temps i recursos per dur a terme accions d'acompanyament, vinculació, prevenció i treball comunitari**. Aquest malestar s'expressa amb sentiments de desgast i frustració, però també en l'aparició de dilemes ètics. Els equips, es troben davant la necessitat de prioritzar la tramitació de les prestacions, imprescindibles per garantir la subsistència de les persones usuàries, mentre

queden relegades altres necessitats igualment rellevants relacionades amb els vincles socials i familiars, la salut física, mental i emocional, l'habitatge, l'educació o/i la inserció laboral.

En definitiva, les intervencions recollides per part de les entitats del tercer sector, apunten que actualment estan destinant una part creixent dels seus esforços a compensar les falles del sistema de prestacions econòmiques. Aquesta situació comporta un **risc significatiu per les entitats socials** en la mesura que, d'una banda, està **desplaçant la seva missió principal** d'acompanyament, inclusió i transformació social i d'altra, està **limitant la seva capacitat** per desenvolupar una intervenció socioeducativa i comunitària de qualitat.

6. Conclusions

L'anàlisi desenvolupada en aquest informe posa de manifest una **tensió entre el reconeixement formal dels drets socials i les possibilitats reals d'exercir-los**.

El sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social parteix del reconeixement de drets orientats a garantir unes condicions de vida dignes. Però, **sovint l'exercici efectiu dels drets reconeguts depèn de la capacitat de les persones per comprendre, gestionar i sostenir els procediments administratius, de la disponibilitat de suport i d'acompanyament, dels canals d'accés habilitats per a la tramitació, dels temps de resposta i de la capacitat del sistema per adaptar-se a realitats i necessitats diverses**.

Les barreres identificades no tenen un impacte homogeni sobre el conjunt de la població potencialment beneficiària. Al contrari, tendeixen a afectar amb més intensitat les persones que acumulen diferents eixos de desigualtat dificultant

encara més l'accés tant a les prestacions econòmiques com a una atenció social adequada i de qualitat.

Una de les principals característiques del sistema és la **contradicció entre el principi d'universalitat** (en la teoria) i la **centralitat de la condicionalitat com a mecanisme d'accés i manteniment als drets socials de garantia d'ingressos mínims i d'atenció social** (a la pràctica). Aquesta s'observa principalment en les prestacions econòmiques assistencials com l'IMVi l'RG. L'accés i manteniment d'aquestes prestacions queda subjecte al compliment d'un conjunt de requisits relacionats amb els ingressos, l'empadronament, la composició de la unitat de convivència, l'acreditació de determinades situacions de vulnerabilitat i sovint, al seguiment de plans individuals d'inclusió social i/o inserció laboral.

Aquesta configuració dona lloc a un **model d'universalitat condicionada**, en què **el dret a la garantia d'ingressos mínims es concreta a través d'un procés d'acreditació i verificació de la situació de pobresa i de la seva vinculació a itineraris d'inserció o inclusió sociolaboral**.

Les barreres no apareixen únicament quan una persona, tot i trobar-se en situació de pobresa, no compleix els requisits establerts, sinó també quan té dificultats per demostrar que els compleix. La càrrega documental, la necessitat d'acreditar determinades circumstàncies o la reiteració d'informació, poden convertir el mateix procediment d'acreditació i verificació en una barrera d'accés. Els mecanismes de seguiment i verificació poden derivar en requisits administratius, suspensions, denegacions o reclamacions de pagaments indeguts. Al mateix temps, la vinculació d'aquestes prestacions a itineraris d'inclusió sociolaboral també condiciona l'accés i la qualitat de l'atenció social. Aquesta vinculació tendeix a orientar la intervenció social cap a la verificació i el control del compliment dels requisits establerts, en lloc de prioritzar l'acompanyament i la resposta a les necessitats de cada persona. **Com a conseqüència, la capacitat dels serveis socials per oferir una atenció integral,**

centrada en els drets i ajustada a la complexitat i diversitat de les situacions socials que atenen, es veu limitada.

D'altra banda, la vinculació d'aquestes prestacions a itineraris d'inserció laboral reforça l'atribució de la responsabilitat de les situacions de pobresa a les característiques o conductes individuals. **Aquesta lògica desplaça l'atenció dels factors estructurals que condicionen les trajectòries vitals de les persones, com ara la precarietat laboral, les dificultats d'accés a l'habitatge o les desigualtats socioeconòmiques.** En altres paraules, la participació laboral pot contribuir a l'autonomia econòmica, però no garanteix per si mateixa una sortida sostinguda de la vulnerabilitat quan es tracta d'ocupacions temporals, precàries o insuficientment remunerades.

Això és especialment rellevant en les situacions de vulnerabilitat múltiple. Una mateixa llar pot afrontar simultàniament dificultats d'ingressos, habitatge, ocupació, cures i manca de xarxes de suport, mentre que els programes i serveis tendeixen a organitzar-se a partir de problemàtiques o categories específiques. **El disseny de la política, dels programes i serveis no acostumen a incorporar adequadament la interdependència de diferents eixos de desigualtat i, per tant, la resposta pot quedar fragmentada o resultar insuficient o inadequada.** Un exemple clar, és *la trampa de la pobresa* que es pot produir per la incompatibilitat, parcial o total, de les principals prestacions econòmiques condicionades (IMVi RGC) amb les rendes del treball.

Així doncs, **el problema de la lògica de condicionalitat no es limita només a les dificultats associades al compliment o no de requisits, també té a veure amb la rigidesa per adaptar-se a trajectòries vitals diverses, complexes i canviants que sovint caracteritzen les situacions de vulnerabilitat i, per tant, a les limitacions que presenta per facilitar processos d'autonomia reals i sostenibles.**

El sistema de prestacions i d'atenció social català es desenvolupa en un marc institucional molt fragmentat, amb competències distribuïdes entre diferents nivells de l'administració (Estat, Generalitat de Catalunya i administracions locals) i una diversificació de programes i serveis focalitzats en grups i col·lectius en situació de vulnerabilitat. Aquesta focalització permet especialitzar les respostes, però genera dificultats quan no va acompanyada d'una coordinació interinstitucional suficient i adequada.

Per a les persones, la fragmentació es tradueix en diferents canals, procediments, requisits, incompatibilitats i interlocutors. Una mateixa necessitat pot requerir diverses sol·licituds i tràmits, i haver d'identificar quina administració és responsable de cada recurs. **Aquesta situació és especialment problemàtica quan manquen referents clars o canals de comunicació directes amb l'administració.**

La fragmentació també afecta la capacitat dels equips per oferir una atenció integral. **La necessitat d'orientar les persones entre administracions i programes diferents incrementa la càrrega de gestió i dificulta la construcció de respostes compartides davant situacions de vulnerabilitat múltiple.**

A aquesta situació s'hi afegeixen desigualtats territorials. Les diferències en els recursos disponibles i en els criteris utilitzats en les polítiques locals d'urgència municipals, poden fer que les possibilitats d'accés a determinades prestacions o serveis variïn en funció del territori de residència de la persona.

En conjunt, el sistema presenta una capacitat protectora limitada: no arriba a una part de la població en situació de pobresa, no totes les persones elegibles hi accedeixen, les quanties ofereixen una protecció de subsistència i la capacitat per generar trajectòries d'autonomia sostingudes és reduïda. **Aquestes limitacions tenen una incidència especialment**

significativa entre les persones que acumulen diversos eixos de desigualtat.

A nivell de disseny, la cobertura potencial de les principals prestacions econòmiques a Catalunya presenta limitacions. L'IMVi i l'RGC, no tenen una capacitat suficient per arribar al conjunt de persones que es troben en situació de pobresa severa. Això significa que **una part de la població queda fora del sistema fins i tot abans d'entrar en joc les dificultats administratives d'accés**. Tanmateix, la cobertura efectiva és encara més limitada perquè no totes les persones potencialment elegibles sol·liciten les prestacions o aconsegueixen completar els procediments. El *non take-up* mostra aquesta distància entre el que permet formalment el sistema i el que arriba efectivament a la població potencialment elegible. A més, **el *non take-up* s'intensifica en llars amb infàncies i adolescències, monoparentals i amb persones d'origen migrat**.

D'altra banda, cal considerar la insuficiència de les quanties. L'evolució de l'IRSC i, per tant, **els nivells actuals de les quanties de les principals prestacions de garantia d'ingressos mostren una capacitat protectora orientada, principalment, a garantir uns ingressos mínims de subsistència**. Les actuals quanties ajuden a alleugerir necessitats immediates, però tenen una capacitat limitada per transformar de manera sostinguda les condicions de vida.

La capacitat protectora del sistema també està relacionada amb la seva funció preventiva, la detecció precoç dels riscos de vulnerabilitat i el treball d'acompanyament social i comunitari. **Les barreres identificades mostren un predomini de la resposta reactiva i urgent davant de situacions que sovint ja s'han agreujat**. Els terminis de resolució prolongats fan que l'ajut, si arriba, ho faci quan la necessitat s'ha convertit en una situació d'urgència, marcada per l'acumulació de deutes, l'empitjorament de les condicions de vida i l'aparició d'altres problemàtiques socials associades. **En aquest context, els serveis d'atenció social**

han de prioritzar la resposta a les situacions més urgents, destinant una part important dels recursos humans i econòmics a la gestió de casos en què la vulnerabilitat s'ha agreujat. **Aquesta orientació cap a l'emergència redueix el marge disponible per al desenvolupament d'actuacions preventives.**

D'altra banda, **la relació amb el sistema genera desgast emocional i afectació en el benestar psicològic de les persones.** L'experiència d'accedir al sistema pot implicar haver d'explicar reiteradament la pròpia situació de vulnerabilitat, afrontar períodes llargs d'espera, gestionar la incertesa sobre la resolució i respondre requeriments sovint poc comprensibles. Aquest procés pot generar cansament, frustració i desesperança a persones que ja es troben en situacions delicades aportant un altre element d'estrès. A més, el manteniment de la prestació, també implica una necessitat d'acreditació dels canvis personals i/o familiars que també pot afectar negativament a les persones.

Un altre element important és la limitada capacitat del sistema per promoure l'autonomia de les persones. La pressió creixent sobre els serveis d'atenció social, juntament amb la rigidesa dels sistema de prestacions dificulta la transició cap a un mercat laboral marcat per la precarietat i la incertesa.

Paral·lelament, **l'estigma social que sovint recau sobre les persones perceptores de prestacions econòmiques i usuàries dels serveis socials**, pot generar sentiments de malestar, desgast i exposició. A això s'hi afegeix **la desconfiança envers les institucions, alimentada per la percepció que la relació amb l'administració està marcada per la lògica del control, la supervisió i la fiscalització.** En conjunt, aquests factors poden actuar com a elements dissuasius i fer que algunes persones abandonin el procés abans de completar-lo, retardin la sol·licitud o fins i tot renunciïn a sol·licitar ajuts i serveis, malgrat ser conscients que compleixen els requisits establerts i que podrien beneficiar-se'n.

Les dificultats que experimenten les persones en la relació amb el sistema es traslladen als equips professionals dels serveis socials i de les entitats socials. La complexitat dels procediments fa que aquests equips hagin d'assumir funcions que van més enllà de l'acompanyament social: gestionar tràmits, interpretar requeriments, orientar entre administracions, actuar com a mediadors i fer seguiment dels expedients, entre altres. **Aquesta situació genera sobrecàrrega i desgast professional.** Els equips descriuen frustració, cansament i la sensació de no poder desenvolupar plenament les funcions per a les quals s'han format. A llarg termini, aquesta situació pot afectar la motivació professional i limitar la capacitat d'oferir una atenció social de qualitat.

La burocratització també té un efecte sobre el model d'intervenció social. **El temps dedicat a la gestió de prestacions és temps que no es pot dedicar a l'acompanyament individualitzat, la intervenció socioeducativa, la prevenció o el treball comunitari, entre d'altres.** Això genera, al seu torn, dilemes professionals i pot afectar el vincle de confiança amb les persones ateses, ja que els equips han de fer complir procediments o prioritzar respostes que no s'ajusten a les necessitats detectades, produint-se una tensió entre la funció administrativa i la funció d'acompanyament social.

En aquest context, **les entitats del tercer sector social desenvolupen una funció compensatòria per facilitar l'accés i el manteniment de les persones en situació de major vulnerabilitat dins el sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social.** La seva proximitat a les persones i la capacitat d'oferir informació, orientació i acompanyament permeten superar part de les barreres que presenta el sistema. L'acompanyament professional i comunitari pot marcar la diferència entre completar una tramitació o abandonar-la. **Tanmateix, aquesta capacitat de compensació també posa de manifest la fragilitat del sistema, ja que generalment es produeix a costa de funcions essencials de l'atenció social.**

Considerades en conjunt, **les barreres identificades i els seus efectes** (veure Annex, Quadre 11: *Principals barreres del sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social i les seves conseqüències*) no es poden reduir a problemes puntuals de gestió, sinó que **formen part de diferents dimensions estructurals del disseny i funcionament actual del sistema**. Lluny d'actuar de manera aïllada, **tendeixen a reforçar-se mútuament i es manifesten en diferents moments de la relació entre les persones i l'administració**, generant dificultats que condicionen tant l'accés com el manteniment de les prestacions i serveis.

La construcció d'un sistema de prestacions i d'atenció social capaç de combatre els principals eixos de desigualtat i de promoure efectivament l'autonomia de les persones continua sent un repte pendent.

Les reflexions, experiències i propostes aportades per les persones participants en aquest informe posen de manifest els principals àmbits de millora i donen lloc a les recomanacions que es presenten a continuació.

7. Recomanacions i propostes

A partir de les conclusions exposades, **el principal repte del sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social a Catalunya és avançar cap a un model més coherent, integrat, preventiu i accessible**, capaç de reduir la distància que encara existeix entre el reconeixement formal dels drets socials i la seva garantia efectiva en la vida de les persones.

Des d'aquesta perspectiva, **les recomanacions** que es formulen a continuació **tenen com a finalitat orientar la incidència política de la Taula del Tercer Sector Social de Catalunya per promoure canvis** que contribueixin a la construcció d'un sistema de garantia d'ingressos i d'atenció social més equitatiu, accessible i eficaç.

Les propostes que es presenten s'han elaborat a partir de les conclusions de l'estudi i de les aportacions recollides en els grups focals realitzats amb professionals dels serveis socials i d'entitats del tercer sector social.

Aquestes propostes parteixen d'una idea central: el sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social ha de **poder respondre de manera adequada a una realitat marcada per la precarietat laboral, les dificultats d'accés a l'habitatge, les sobrecàrregues de cura, situacions administratives complexes, la manca de xarxes de suport i la concurrència de múltiples eixos de desigualtat.**

Amb aquesta finalitat, **les recomanacions s'organitzen en tres àmbits complementaris.** En primer lloc, es plantegen propostes dirigides a **l'àmbit local** per reforçar els serveis socials municipals i la coordinació territorial. En segon lloc, es formulen recomanacions adreçades als **nivells de decisió política de Catalunya i de l'Estat**, responsables dels principals elements reguladors del sistema. Finalment, es plantegen recomanacions específiques dirigides a **reforçar el paper del tercer sector social** com a actor clau en la garantia efectiva dels drets socials.

7.1. Recomanacions per a la incidència política local en l'àmbit de les prestacions econòmiques d'urgència i l'atenció social bàsica

- **Enfortir la funció social i comunitària dels serveis d'atenció social:**
 - Reforçar la funció pròpia dels serveis socials municipals recuperant capacitat per a l'acompanyament social, la prevenció, la intervenció socioeducativa, el treball comunitari i la mediació.

- Separar l'atenció ciutadana vinculada a la informació i tramitació de prestacions i ajuts econòmics de l'atenció social directa dirigida a l'acompanyament social, la intervenció socioeducativa i l'acció comunitària. D'aquesta manera s'evitaria, d'una banda, que l'activitat dels serveis socials bàsics quedi reduïda a la gestió i tramitació de prestacions de garantia d'ingressos i, d'altra, que assumeixin de manera ordinària funcions de verificació econòmica i control administratiu vinculats als actuals programes de garantia d'ingressos mínims.
- Promoure el treball en xarxa i la creació i/o consolidació d'espais estables de coordinació territorial dels serveis socials bàsics amb les entitats del tercer sector social amb presència territorial, per compartir diagnòstics, detectar necessitats emergents, millorar derivacions i evitar duplicitats.

■ **Garantir un accés més fàcil i equitatiu a les prestacions econòmiques i als serveis socials:**

- Crear o reforçar dispositius locals d'informació i orientació sobre prestacions econòmiques, programes i serveis d'atenció social i altres recursos locals disponibles.
- Garantir informació clara sobre el sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social a nivell municipal adaptada a altres idiomes presents en el municipi.
- Atenció i suport presencial en horaris compatibles amb les jornades laborals (matins i tardes).
- Suport en l'acompanyament en la tramitació digital i seguiment administratiu dels expedients no vinculat a l'atenció social directa.
- Incorporar la perspectiva interseccional en el disseny, implementació i avaluació de les polítiques locals de serveis socials.

■ **Promoure més equitat territorial en els ajuts d'urgència:**

- Avançar cap a una harmonització dels criteris d'accés, resolució i cobertura dels ajuts d'urgència social preservant l'autonomia local.
- Mantenir la capacitat dels municipis per adaptar la resposta a les característiques del territori.
- Reforçar espais de coordinació i concertació supramunicipal per compartir experiències i promoure criteris comuns.

■ **Reforçar la coordinació interadministrativa i la governança local:**

- Promoure o consolidar espais d'articulació de l'actuació dels serveis socials bàsics amb altres sistemes de protecció social com són la salut, l'educació, l'ocupació i l'habitatge.
- Desenvolupar o consolidar protocols i circuits d'atenció adaptats a les característiques socials i socioeconòmiques de cada territori.
- Incorporar activament en aquests espais a les entitats del tercer sector social presents al territori.

■ **Convertir el coneixement local en incidència política per als nivells autonòmic i estatal de l'administració, amb competències en el sistema de prestacions econòmiques condicionades i d'atenció social:**

- Establir o consolidar mecanismes estables per identificar i traslladar als nivells autonòmic i estatal evidències sobre les incidències recurrents del sistema de prestacions econòmiques condicionades que es donen en l'àmbit local: aquest tipus d'actuacions permetrien fer visibles problemàtiques com els retards, les duplicitats administratives, la reiteració documental, els problemes d'interoperabilitat, els pagaments indeguts o les dificultats de compatibilitat entre prestacions i treball.

7.2. Recomanacions per a la incidència política davant dels nivells de decisió de Catalunya i de l'Estat

► EIX 1. GARANTIA D'INGRESSOS I COBERTURA EFECTIVA DELS DRETS

■ Avançar cap a un model de política de garantia d'ingressos més preventiva, automàtica, accessible i suficient:

- Desenvolupar mecanismes d'identificació automàtica de situacions de risc a partir de la informació disponible en els sistemes fiscals, laborals i de protecció social; implica passar d'un sistema basat en la comprovació ex-post de la necessitat, és a dir, un cop la persona es troba en una situació d'urgència econòmica, a un model ex-ante, de caràcter preventiu capaç de detectar situacions de risc abans que es doni la situació de risc de pobresa.
- Simplificació profunda de l'actual sistema de prestacions econòmiques assistencials. En concret, avançar cap a la integració del conjunt de prestacions econòmiques de tipus assistencial en una única prestació econòmica de garantia d'ingressos bàsics. Aquesta prestació hauria de tenir caràcter individual, ser incondicional i garantir un nivell d'ingressos suficient per assegurar l'exercici del dret a una vida digna.

■ Superar la lògica del control del frau i garantir una cobertura efectiva:

- Es requereix passar d'una lògica d'accés al sistema de prestacions econòmiques basada en la desconfiança: "No ets vulnerable fins que demostris el contrari" a una basada en la confiança, que sigui capaç d'identificar les situacions de vulnerabilitat abans que es produeixin.

La prevenció del frau és una funció necessària en qualsevol política pública, però no hauria de desplegar-se de

manera que dificulti l'accés de les persones quan necessiten protecció. El frau es pot perseguir quan es materialitza, una lògica excessivament preventiva del control pot acabar afectant negativament la cobertura de les prestacions i deixant fora persones potencialment beneficiàries.

En aquest sentit, la persecució del frau hauria de recaure principalment en els mecanismes de control fiscal posteriors adequats per garantir, alhora, la cobertura dels drets i la supervisió necessària.

■ **Reduir el *non take-up* mitjançant detecció proactiva, informació clara i tramitació assistida:**

- Cal desenvolupar estratègies de detecció proactiva de possibles persones beneficiàries, comunicacions clares i accessibles, tramitació assistida, avisos preventius abans de suspendre prestacions i mecanismes de seguiment que evitin que les persones quedin fora del sistema per requisits formals o terminis difícils de complir. Aquestes mesures han estat assenyalades pels grups focals com a propostes de millora prioritàries per reduir el *non take up*.

■ **Garantir la compatibilitat entre prestacions i rendes del treball:**

- En la lluita contra la pobresa, cal avançar cap a la compatibilitat total de la prestació amb les rendes del treball i amb altres prestacions quan la suma d'ingressos no garanteixi adequadament el llindar de pobresa segons la composició familiar o de la llar.

Aquesta compatibilitat és important per evitar que l'acceptació d'una feina temporal, parcial o amb poca continuïtat es converteixi en una decisió econòmicament arriscada per a les persones perceptores de prestacions substitutives d'ingressos.

L'evolució dels indicadors socials mostra que l'accés a l'ocupació, per si sol, no garanteix una millora sostinguda de les condicions de vida. En un context de salaris insuficients, temporalitat, parcialitat i discontinuïtat laboral, moltes llars necessiten poder compatibilitzar el treball amb una garantia mínima de seguretat econòmica. Una mesura d'aquest tipus podria contribuir a reduir les conseqüències socials derivades de l'actual funcionament del sistema.

■ **Revisar la suficiència de les prestacions i l'adequació de l'IRSC al cost de la vida:**

- Cal consolidar l'actualització periòdica de l'IRSC i revisar-ne l'adequació al cost real de la vida, especialment en relació amb l'habitatge, la criança, les cures, els subministraments bàsics i les necessitats de participació social. També caldria tenir en compte les diferències de composició de les llars, l'impacte de la pobresa infantil i les necessitats específiques de les famílies monoparentals o amb persones dependents.

La suficiència econòmica és una condició imprescindible perquè les prestacions puguin garantir unes condicions de vida dignes. L'informe mostra que, tot i les actualitzacions recents de l'IRSC, aquest indicador continua orientat sobretot a cobrir situacions de subsistència i es manté per sota del llindar de risc de pobresa.

■ **EIX 2. SIMPLIFICACIÓ ADMINISTRATIVA I MILLORA DE L'ACCÉS**

■ **Continuar avançant en la millora dels sistemes d'interoperabilitat administrativa:**

- Cal reforçar els sistemes d'avís, revisió preventiva i regularització no lesiva, de manera que les persones no hagin

d'assumir conseqüències econòmiques derivades de la manca d'agilitat o coordinació del sistema.

Aquest tipus de mesures són importants per evitar la reiteració documental i la necessitat de comunicar canvis de situació personal i/o familiar per part de les persones perceptors de prestacions econòmiques assistencials. I contribuirien a abordar els actuals problemes dels pagaments indeguts i els retards en les resolucions administratives.

► **EIX 3. ATENCIÓ SOCIAL CENTRADA EN LES PERSONES**

■ **Incorporar la perspectiva multidimensional i interseccional en el disseny de les prestacions econòmiques i de l'atenció social:**

- Avançar cap a estudis i sistemes d'observació que permetin identificar millor els perfils de vulnerabilitat, i no només els eixos de desigualtat considerats de manera separada. Els comentaris incorporats al document per part dels grups focals assenyalen la necessitat de treballar aquests perfils per ajustar millor les polítiques públiques i l'atenció social, i de promoure estudis específics, com els que permeten analitzar l'impacte de gènere, infància, origen o composició familiar en l'accés a les prestacions.

Les polítiques de prestacions socials i d'atenció social han d'incorporar la perspectiva interseccional no només en l'anàlisi, sinó també en el disseny dels requisits, circuits, terminis i formes d'acreditació.

Les situacions de pobresa no responen a una única causa i sovint combinen factors com l'origen, el gènere, l'edat, la situació administrativa, la composició familiar, la discapacitat, la salut mental, el sensellarisme, la precarietat laboral o la manca d'habitatge.

■ **Diferenciar garantia d'ingressos, atenció social i inserció laboral:**

- Cal diferenciar amb més claredat les funcions de la garantia d'ingressos, l'atenció social i les polítiques d'inserció laboral. La garantia d'ingressos hauria de protegir la subsistència i la seguretat econòmica de les persones, sense condicionar-se a itineraris de control o activació. L'atenció social hauria de centrar-se en l'acompanyament, el suport relacional, la intervenció socioeducativa i comunitària. Les polítiques d'ocupació, per la seva banda, haurien de garantir itineraris laborals realistes, de qualitat i adaptats a les condicions de vida de les persones.

Aquesta diferenciació és especialment important per evitar que les persones siguin responsabilitzades individualment de situacions que tenen causes estructurals, com ara la precarietat laboral, la dificultat d'accés a l'habitatge, l'augment del cost de la vida o la manca de xarxes de suport.

■ **Reforçar el finançament, els equips professionals i l'estabilitat del sistema d'atenció social:**

- Cal garantir un finançament suficient, estable i adequat a la complexitat de les situacions socials ateses. Aquest reforç hauria de permetre disposar de referents estables, reduir temps d'espera, millorar el seguiment, sostenir processos d'acompanyament i recuperar capacitat preventiva i comunitària.

La transformació del sistema de prestacions i d'atenció social no pot descansar únicament en la simplificació administrativa. També requereix reforçar els recursos humans, econòmics i organitzatius dels serveis socials municipals i de les entitats del tercer sector social. Els grups focals assenyalen la insuficiència de recursos, les ràtios elevades, les llistes d'espera, la rotació professional

i el desgast dels equips com a factors que condicionen directament la qualitat de l'atenció.

■ **Combatre l'estigma associat als serveis socials i a la percepció de prestacions:**

- Cal combatre l'estigma associat als serveis socials i a la percepció de prestacions. Les campanyes de sensibilització poden contribuir a trencar estereotips i formes d'estigmatització envers les persones que accedeixen a prestacions i envers els mateixos serveis socials, sovint associats de manera reduccionista a situacions de marginalitat, dependència o fracàs individual.

Aquestes campanyes haurien de reforçar la idea que els serveis socials i les prestacions econòmiques formen part dels drets de ciutadania i constitueixen instruments essencials de l'estat del benestar. Els grups focals apunten que la vergonya, la por al judici social i la percepció de control institucional poden actuar com a factors de desistiment en l'accés a prestacions i serveis.

► **EIX 4. TRANSFORMACIÓ ESTRUCTURAL DEL MODEL DE GARANTIA D'INGRESSOS**

■ **Avançar cap a un horitzó de garantia d'ingressos més universal, individual, suficient i incondicional:**

Finalment, cal situar en l'agenda pública el debat sobre la superació progressiva de l'actual model fragmentat de prestacions econòmiques condicionades. Una prestació de garantia d'ingressos de caràcter individual, incondicional, suficient i universal podria contribuir a reduir la burocràcia, reforçar l'autonomia personal i garantir una base material de seguretat econòmica per al conjunt de la ciutadania.

Aquest horitzó no substitueix la necessitat d'impulsar reformes immediates que redueixin les barreres d'accés, millorin la cobertura i reforcin la suficiència de les prestacions existents. Tanmateix, sí que planteja la necessitat d'obrir un debat de fons sobre els límits d'un sistema excessivament fragmentat, burocratitzat i condicionat, que continua deixant fora persones i llars en situació de pobresa i exclusió social.

Avançar cap a un model de garantia d'ingressos universal, individual, incondicional i suficient implica reivindicar una concepció dels drets socials basada en la confiança, l'autonomia personal i la seguretat econòmica, i no en l'acreditació permanent de la vulnerabilitat. En aquest sentit, constitueix una proposta transformadora que orienta el sistema cap a una garantia més efectiva del dret de totes les persones a disposar d'uns recursos suficients per desenvolupar una vida digna.

7.3. Recomanacions específiques per a la Taula del Tercer Sector Social

■ Reforçar la funció d'incidència política i defensa dels drets socials:

Continuar impulsant una agenda d'incidència política orientada a situar la garantia efectiva dels drets socials al centre de les polítiques públiques. Aquesta incidència hauria de contribuir a promoure reformes que simplifiquin l'accés a les prestacions, redueixin les barreres administratives, millorin la cobertura del sistema i reforcin la suficiència econòmica de les prestacions destinades a prevenir i combatre la pobresa.

Així mateix, la Taula del Tercer Sector Social pot esdevenir un actor clau en la promoció del debat públic sobre la necessitat d'avançar cap a models de garantia d'ingressos més universals, accessibles i orientats als drets, mantenint una mirada crítica

sobre els efectes que les actuals condicions d'accés i control poden tenir sobre les persones en situació de vulnerabilitat.

■ **Sistematitzar evidències i visibilitzar les barreres d'accés als drets:**

Aquesta tasca hauria de permetre generar evidències compartides amb els serveis socials municipals sobre problemàtiques com el *non take-up*, els retards administratius, la reiteració documental, les dificultats d'interoperabilitat, els pagaments indeguts, les incompatibilitats entre prestacions econòmiques condicionades i ocupació o els efectes de la bretxa digital sobre l'accés als drets socials.

L'objectiu és convertir el coneixement acumulat per les entitats en una eina d'incidència política capaç d'orientar reformes normatives i millores en la gestió dels sistemes de protecció social.

■ **Impulsar espais de diàleg i co-construcció de les polítiques socials:**

La complexitat creixent de les situacions de pobresa i exclusió social requereix reforçar els espais de col·laboració entre les administracions públiques, els serveis socials municipals, el tercer sector social i els altres sistemes de benestar.

En aquest sentit, la Taula del Tercer Sector Social pot exercir un paper rellevant com a agent articulador de propostes compartides, promovent espais estables de diàleg institucional que permetin incorporar el coneixement de les entitats en el disseny, la implementació i l'avaluació de les polítiques socials.

Aquesta funció és especialment rellevant per garantir que les reformes del sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social responguin a les necessitats reals de les persones i incorporin una mirada territorial, comunitària i centrada en els drets.

■ **Reforçar el reconeixement del tercer sector social com a agent de garantia de drets:**

Les entitats del tercer sector social desenvolupen una funció essencial de detecció de necessitats, acompanyament social, generació de confiança, defensa de drets i construcció de respostes comunitàries. Aquest paper ha de ser reconegut i reforçat per les administracions públiques.

Tanmateix, aquest reconeixement no hauria de comportar la substitució de les responsabilitats pròpies dels poders públics. La Taula del Tercer Sector Social hauria de continuar defensant que les entitats socials complementen i enriqueixen el sistema públic de serveis socials, però no poden assumir de manera estructural les mancances derivades d'un finançament insuficient, de les dificultats administratives o de les limitacions dels sistemes de protecció social.

Des d'aquesta perspectiva, cal reivindicar un marc estable de col·laboració entre administracions i tercer sector que permeti reforçar la capacitat d'acció de les entitats sense desdibuixar la responsabilitat pública en la garantia efectiva dels drets socials.

7.4. Consideració final

Les recomanacions plantejades comparteixen un objectiu comú: construir un sistema de prestacions econòmiques i d'atenció social més accessible, coherent, suficient i respectuós amb la dignitat de les persones. Per assolir-ho, cal actuar simultàniament sobre els diferents nivells que configuren el sistema de protecció social.

D'una banda, cal reforçar els serveis socials municipals i la seva capacitat d'atenció, prevenció i coordinació. De l'altra, és necessari abordar reformes estructurals en el sistema de prestacions econòmiques per simplificar-ne l'accés, millorar-ne la cobertura

i garantir més suficiència econòmica. Finalment, cal reconèixer i reforçar el paper del tercer sector social com a actor clau en la detecció de necessitats, la defensa de drets i la incidència política.

Només aquesta mirada integral permetrà avançar cap a un model en què els drets socials no depenguin de la capacitat de les persones per superar obstacles administratius, sinó de la responsabilitat pública de garantir-los de manera efectiva.

8. Bibliografia

- Aguilar Hendrickson, M. (2023). *Les fractures internes del sistema de garantia d'ingressos. Propostes de millora* (Informe INSOCAT per a la millora de l'acció social, núm. 16). Entitats Catalanes d'Acció Social (ECAS). Disponible a: <https://acciosocial.org/incidencia/informes-insocat/insocat-16-les-fractures-internes-del-sistema-de-garantia-dingressos-propostes-de-millora/>
- Álvarez, M., Aumaitre, A., & Costas, E. (2023). *Claus del debat actual del sistema de garantia d'ingressos a Catalunya: Finestreta única, complements i quanties* (Dossier Catalunya Social, núm. 67). Disponible a: <https://www.tercersector.cat/documents/claus-del-debat-actual-del-sistema-de-garantia-dingressos-catalunya-finestreta-unica>
- Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF). (2025). 4.ª *Opinión sobre el Ingreso Mínimo Vital (Opinión 3/25)*. Disponible a: <https://www.airef.es/es/centro-documental/opiniones/cuarta-opinion-sobre-el-ingreso-minimo-vital/>
- Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF). (2026). 5.ª *Opinión sobre el Ingreso Mínimo Vital (Opinión 2/26)*. Disponible a: https://www.airef.es/wp-content/uploads/2026/07/IMV/IMV_Opinion5.pdf
- Ayala, L. (s. d.). *La España descentralizada: desigualdad y políticas de garantía de rentas*. Red Internacional de Finanzas y Desarrollo (RIFDE).
- Boletín Oficial del Estado (BOE) (2021). *Llei 19/2021, de 20 de desembre, per la qual s'estableix l'ingrés mínim vital*. Disponible a: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-21007>
- Coll-Planas, G., Solà-Morales, R., & García-Romeral, G. (2021). *Aplicació de la interseccionalitat en les polítiques i serveis d'igualtat i no discriminació: reflexions crítiques i recomanacions*. Institut de Drets Humans de Catalunya. Disponible

a: <https://www.idhc.org/publicacions/aplicacio-de-la-interseccionalitat-en-les-politiques-i-serveis-digualtat-i-no-discriminacio-reflexions-critiques-i-recomanacions/>

- Costas, E., Ferrer, C., & Ponce, J. (2022). *L'impacte dels tràmits administratius en l'accés a les prestacions socials: Una perspectiva conductual*. Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya. Disponible a: <https://www.tercer-sector.cat/documents/l'impacte-del-tramits-administratius-en-l'accés-a-les-prestacions-socials-una-perspectiva>
- De Quintana, J., Cribillers, C., & Frias, N (2023). *Informe d'avaluació del disseny i la implementació de la Renda Garantida de Ciutadania (RGC), 2020–2022*. Ivàlua. Disponible a: <https://ivalua.cat/es/node/5780>
- De Quintana, J., Cribillers, C., & Frias, N. (2025). *Avaluació de la Renda Garantida de Ciutadania amb perspectiva de gènere*. Ivàlua. Disponible a: <https://ivalua.cat/es/node/6017>
- De Quintana, J., Cribillers, C., & Frias, N. (2025). *Avaluació de la Renda Garantida de Ciutadania amb perspectiva d'infància i adolescència*. Disponible a: <https://ivalua.cat/es/node/6016>
- Departament de Drets Socials i Inclusió. (2025). *Informe Social de Catalunya 2025: Diagnòstic d'un país en transformació*. Generalitat de Catalunya. Disponible a: <https://social.bibliotecadigital.gencat.cat/handle/20.500.14622/1569>
- Díaz Velázquez, E., García Campá, S., & Mancha San Esteban, L. (2021). *La relación entre el Tercer Sector de Acción Social y las Administraciones Públicas. Una comparativa autonómica*. CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 103, 75–110. Disponible a: <https://turia.uv.es/index.php/ciriecespana/es/article/view/21522>
- Dwyer, P. (Ed.). (2018). *Final findings report: Welfare Conditionality project (2013–2018)*. York: Welfare Conditionality Project, University of York. Disponible a: <https://dds.cepal.org/redesoc/portal/publicaciones/ficha?id=4780>
- Entitats Catalanes d'Acció Social (ECAS). (2026). *Radiografia INSOCAT 2026*. ECAS. Disponible a: <https://acciosocial.org/incidencia/informes-insocat/radiografia-insocat-2026/>
- Flores Martos, R. (coord.) et al. (2025). *Informe sobre exclusió i desenvolupament social a Catalunya. Resultats de l'Enquesta sobre Integració i Necessitats Socials 2024*. Fundació FOESSA i Cáritas Española. Disponible a: <https://www.foessa.es/viii-informe/infomes-territoriales/>

- Flores Martos, R. (coord.) et al. (2025). IX informe sobre *Exclusión y desarrollo social en España*. FOESSA i Cáritas Española. Disponible a: <https://www.foessa.es/ix-informe/>
- Generalitat de Catalunya. (2006). *Llei 13/2006, de 27 de juliol, de pres-tacions socials de caràcter econòmic*. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC). Disponible a: <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=400672>
- Generalitat de Catalunya. (2007). *Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials (text consolidat)*. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 4990. Portal Jurídic de Catalunya. Disponible a: <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=415692>
- Generalitat de Catalunya. (2017). *Llei 14/2017, de 20 de juliol, de la renda garantida de ciutadania*. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC). Disponible a: <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=793408>
- Generalitat de Catalunya. (2024). *Decret Llei 11/2024, de 17 de desem-bre, de necessitats financeres del sector públic en pròrroga pressupostària, d'increment de l'indicador de renda de suficiència de Catalunya i de mesu-res en l'àmbit de les prestacions socials*. Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, núm. 9314. Disponible a: <https://portaljuridic.gencat.cat/ca/document-del-pjur/?documentId=1002339>
- Generalitat de Catalunya. (2025). *Estratègies contra el sensellarisme a Catalunya*. Departament de Drets Socials i Inclusió. Disponible a: <https://social.bibliotecadigital.gencat.cat/handle/20.500.14622/1360>
- Generalitat de Catalunya. Departament de Drets Socials. Direcció General de Prestacions Socials. (2025). *Mapa de prestacions econòmiques*. Generalitat de Catalunya. Disponible a: https://dretssocials.gencat.cat/ca/ambits_tematicos/serveis_socials/mapa-de-prestacions-socials-de-catalunya/
- Raventós, S., & Medina, D. (Eds.). (2026). *Quan convé seguim cadenes: Per una renda bàsica a Catalunya*. Manifest Llibres.
- Reeves, A., & Loopstra, R. (2017). 'Set up to Fail'? How Welfare Conditionality Undermines Citizenship for Vulnerable Groups. *Social Policy & Society*. Disponible a: <https://www.cambridge.org/core/journals/social-policy-and-society/article/set-up-to-fail-how-welfare-conditionality-undermines-citizenship-for-vulnerable-groups/F9A1A3ABF558C03A1E045D29A541C482>

- Save the Children España. (2026). *Agilitza't: Un programa per contribuir a la reducció del non take-up de prestacions socials a Catalunya. Avaluació de procés*. Save the Children España. Disponible a: <https://www.savethechildren.es/actualidad/agilizat-un-proyecto-piloto-mejorar-acceso-prestaciones-sociales-y-combatir-la-pobreza>
- Sindicatura de Comptes de Catalunya. (2025). *Informe 6/2025: Departament de Drets Socials. Prestacions econòmiques de dret subjectiu, exercici 2022*. Sindicatura de Comptes de Catalunya. Disponible a: <https://www.sindicatura.cat/-/informe-6/2025-departament-de-drets-socials-prestacions-econ%C3%B2miques-de-dret-subjectiu-exercici-2022>
- Vila Muñoz, N. (2023). *Esperant els meus drets: Radiografia dels temps d'espera en els recursos i prestacions socials més sol·licitats a Catalunya* (Dossier Catalunya Social, núm. 66). Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya. Disponible a: <https://www.tercersector.cat/documents/esperant-els-meus-drets-radiografia-dels-temps-despera-en-els-recursos-i-prestacions>.

Annexos



Darrers números publicats:

- 75 - **El desplegament de la LOPIVI a Catalunya:** de la llei a la protecció efectiva (juliol 2026)
- 74 - **Obrir portes, construir futur:** l'acollida de persones d'origen migrat a Catalunya com a garantia de drets humans (desembre 2025)
- 73 - **La crisi de l'habitatge:** respostes i propostes des del Tercer Sector Social (octubre 2025)
- 72 - **Els drets socials** en temps de desinformació (juny 2025)
- 71 - **L'energia com a dret:** un repte social davant la pobresa energètica (març 2025)
- 70 - **Territori i desigualtats:** una vida digna depèn d'on vius? (desembre 2024)
- 69 - **Envelliment(s):** protagonistes, diversitat i avenç cap a un nou model d'acompanyament integral (setembre 2024)
- 68 - **Fragmentades:** una anàlisi dels discursos d'odi, l'auge de l'extrema dreta i el seu impacte social (juny 2024)
- 67 - **Claus del debat actual del sistema de garantia d'ingressos a Catalunya:** finestra única, complements i quanties (desembre 2023)
- 66 - **Esperant els meus drets.** Radiografia dels temps d'espera en els recursos i prestacions socials més sol·licitats a Catalunya (novembre 2023)
- 65 - **El decret d'escola inclusiva cinc anys després, un desplegament insuficient?** (novembre 2022)
- 64 - **La pobresa en les dones:** el precari equilibri del treball i la conciliació (març 2022)
- 63 - **L'LGBTI-fòbia estructural:** la discriminació en l'accés als drets socials (octubre 2021)
- 62 - **Les barreres a la participació política:** una qüestió de democràcia i cohesió (juny 2021)
- 61 - **Fronteres de paper:** la irregularitat administrativa i la invisibilització de les persones (abril 2021)
- 60 - **La soledat no desitjada durant la vellesa, un fenomen social** (setembre 2020)
- 59 - **Justícia restaurativa.** Una resposta al conflicte més humana, inclusiva i transformadora (febrer de 2020)
- 58 - **L'LGBTI-fòbia entre infants i adolescents.** Una problemàtica social a resoldre (novembre de 2019)
- 57 - **El sistema de pensions a Espanya.** Les febleses d'un model que urgeix una solució duradora (desembre de 2018)
- 56 - **Monoparentalitat femenina i pobresa. Gènere, soledat i conciliació, l'arrel del problema** (octubre 2018)
- 55 - **El preu de l'energia, factor clau en l'augment de la pobresa energètica** (febrer 2018)
- 54 - **Ocupació de qualitat:** resposta al fenomen dels treballadors i treballadores pobres (desembre 2017)

**Aquest contingut contribueix
als següents ODS**



Barcelona, octubre de 2026

Dipòsit legal:
B 20005-2026

Edita:
**Taula d'entitats del Tercer Sector
Social de Catalunya**



Taula d'entitats
del Tercer Sector Social
de Catalunya

Hub Social | Taula del Tercer Sector

C/Girona, 34, interior.

08010 Barcelona

T 93 310 57 07

www.tercersector.cat



Amb el suport de:



**Generalitat
de Catalunya**



**Diputació
Barcelona**

Barcelona

Amb la col·laboració de:

ara



HUB SOCIAL
INNOVACIÓ PER L'EQUITAT