SEMINARIO RENTAS MÍNIMAS: IMV

"LUCES Y SOMBRAS DEL SISTEMA DE RENTAS MÍNIMAS BAJO LA MIRADA DEL TERCER SECTOR"

EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK
EAPN
ASTURIAS
RED EUROPEA DE LUCHA CONTRA LA POBREZA Y LA EXCLUSIÓN

ÍNDICE DE CONTENIDOS

5 / INTRODUCCIÓN

7 / LA DIMENSIÓN ESTATAL DE LAS RENTAS MÍNIMAS Y SU APROXIMACIÓN A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y EL PLENO EMPLEO

7 / El IMV y su implantación en España. Dificultades y retos para la inclusión social

13 / LA DIMENSIÓN ESTATAL DE LAS RENTAS MÍNIMAS

13 / Presentación del Proyecto Piloto
13 / Detección y Movilización de las personas elegibles para el IMV en situación de Non take-up

20 / PANEL DE EXPERIENCIAS. BUENAS PRÁCTICAS: DIFICULTADES Y RETOS DEL IMV

20 / Tanto tienes, tanto vales
22 / Cómo me las maravillaría yo
22 / Ay pena, penita, pena
24 / A tu vera

26 / CONCLUSIONES: ACCESO VITAL

30 / GLOSARIO DE TÉRMINOS

INTRODUCCIÓN

En el transcurso del seminario sobre luces y sombras de los sistemas de rentas mínimas, organizado por EAPN Asturias en el Centro Cultural Niemeyer en octubre de 2023, asistimos a una visión holística sobre el Ingreso mínimo Vital (IMV) a través de las distintas miradas y las distintas perspectivas que aportan los asistentes, representantes de la administración, servicios técnicos, universidad, sindicatos y entidades del tercer sector (asociaciones y fundaciones principalmente).

Agustín Medina Martínez, Concejal de Servicios Sociales y Cooperación del Ayuntamiento de Avilés, interviene en representación de la alcaldesa Mariví Monteserín y agradece tanto al Niemeyer como a los participantes del evento el haberlo hecho posible. En palabras del concejal "todos los agentes implicados están comprometidos en la lucha contra la exclusión social, siendo ésta un concepto complejo de múltiples variables pero que básicamente implica una pérdida de participación del individuo en la sociedad".

Sobre la exclusión social son varios los estudios que se han llevado a cabo para intentar comprender el fenómeno. La tasa AROPE, el indicador que recoge la proporción de población que se encuentra en situación de riesgo de pobreza (o bien en situación de privación material severa o que vive en hogares con intensidad de trabajo muy baja); y el informe FOESSA que aporta una descripción sobre el desarrollo social en España (la estructura social, la desigualdad y la pobreza, las relaciones sociales y la cooperación internacional); son estudios de gran valor que aportan diferentes bases para la implementación y el desarrollo de programas sociales como el Ingreso Mínimo Vital. Programas que se hacen cada vez más necesarios en un país donde, según los datos de la Administración Central, en los últimos 3 años más de 600 hogares se han beneficiado del IMV logrando una reducción de la pobreza infantil en un 43%.

"Las personas en riesgo o situación de exclusión social han de enfrentarse a una realidad cambiante desde una posición en clara desventaja como es la pérdida de derechos".

Elena Rúa, presidenta de EAPN-Asturias, comienza su intervención agradeciendo la participación de todas las personas y organismos involucrados en el proyecto y tiene una especial atención para EAPN estatal, los Ayuntamientos implicados y el equipo técnico de EAPN

Asturias, junto con las 49 entidades que integra y se suman a este proyecto de investigación y análisis de medidas que, como el IMV, se implementan tras la crisis del COVID-19.

En la lucha contra la pobreza y la exclusión social es necesario implicar a todos los actores institucionales y tener en cuenta el contexto en el que viven las personas vulnerables. Hay que elaborar informes que orienten y generen recomendaciones para las futuras políticas públicas que luchan contra la exclusión social trabajando en pro de la integración.

"La exclusión social y la pobreza tienen una causalidad multidisciplinar. Las personas beneficiarias, además de medidas económicas encauzadas a aliviar su situación y promover su integración social, necesitan de acompañamiento emocional y, no menos importante, de integración cultural".

Helder Ferreira, coordinador general del proyecto piloto sobre situaciones de 'Non-Take Up' de EAPN-ES, destaca la importancia y necesidad de este tipo de investigaciones en la lucha contra la pobreza a nivel europeo.

En la Europa de los 90 germina un compromiso de apoyo a las medidas integradoras que, a través del Consejo Europeo, establece diferentes dimensiones para desarrollar, mejorar y hacer más efectivos este tipo de sistemas. Se trata de adecuar las medidas de apoyo a las personas que potencialmente lo necesitan, identificarlas y establecer las condiciones de acceso.

El proyecto 'Non Take-Up' de EAPN-ES pone el foco en el acceso a las rentas mínimas, en identificar a aquellas personas susceptibles de recibir apoyo pero que no lo solicitan y en establecer las bases para su mejora.

"El reto pasa por encontrar la fórmula que integre las tradiciones de inclusión de una forma holística e individualizada atendiendo e identificando las diferentes brechas a las que estas medidas se enfrentan".

LA DIMENSIÓN ESTATAL DE LAS RENTAS MÍNIMAS Y SU APROXIMACIÓN A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS Y EL PLENO EMPLEO

ACCESO VITAL | INFORMACIÓN Y APOYO PARA EL ACCESO AL INGRESO MÍNIMO VITAL

EL INGRESO MÍNIMO VITAL Y SU IMPLANTACIÓN EN ESPAÑA. DIFICULTADES Y RETOS PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL

Ana Arriba González de Durana es Doctora en Sociología (UAM) y Profesora Doctor en la Unidad de Sociología en el Departamento de Economía de la Universidad de Alcalá de Henares. Es miembro del Comité Científico de la Fundación FOESSA, pertenece al Consejo de Redacción de la Revista Española de Sociología, al Comité Editorial de la colección Politeya y participa en los grupos de investigación de "Política Social Joaquín Costa" y "Bienestar, Desigualdad, Pobreza y Políticas Públicas (WEIPO)".

Sus trabajos de investigación se enmarcan en el estudio de las transformaciones de los estados de bienestar europeos y, en especial, de las políticas orientadas a la lucha contra la pobreza y la exclusión, pero también en políticas de cuidados de larga duración, de igualdad de oportunidades o integración de la población migrante. En este contexto, se preocupa por los marcos interpretativos de la transformación de las políticas sociales, su estructura institucional y los impactos sobre las condiciones de vida de las poblaciones a las que van dirigidas.

Ana Arriba plantea un recorrido histórico sobre las rentas mínimas y el nivel de cobertura estatal destacando algunos de los grandes retos pendientes.

España ajustó su sistema de garantía de ingresos (en contraste con otros países del sur de Europa) elaborando programas asistenciales además de programas de nivel contributivo. Aunque estas acciones tuvieron un impacto significativo también presentan limitaciones y contradicciones que han llevado a discusiones sobre su reforma desde el año 2015. El Ingreso Mínimo Vital, elaborado de manera precipitada como respuesta a la situación de crisis que supuso la pandemia de COVID-19, ha mejorado la cobertura asistencial en cierta medida, pero aún no logra paliar completamente las nuevas formas de pobreza derivadas del empleo precario. Cabe destacar que la rapidez en el diseño y aprobación del IMV contrasta con una implementación más lenta de lo esperado.

España comparte el rasgo diferencial del Sur de Europa en materia de políticas de garantía de rentas: la debilidad de su protección asistencial; pero su sistema de asistencia es ligeramente distinto que el de nuestros vecinos de Italia, Grecia o Portugal.

Desde los años 80, en España se produce un reequilibrio consistente en la reducción de la generosidad a nivel contributivo y la introducción de un nivel de protección asistencial traducido en Pensiones No Contributivas (PNC's), Subsidios de desempleo, Prestaciones familiares y Rentas Mínimas Autonómicas (RMA`s). Este modelo de protección, en comparación con otros países mediterráneos, supone la implementación de un sistema mixto que presupone un nivel asistencial pequeño, aunque no desdeñable, y que establece una clara separación entre las personas en situación de desempleo y las personas en situación de exclusión: diferencia a las personas que pueden acceder a un empleo de las que no pueden acceder a un empleo.

Esta focalización heterogénea y esta gobernanza fragmentada genera dualidades sociales y se traduce en una deficiente protección de las personas con bajos ingresos que, si bien tienen la oportunidad de acceder a un empleo, éste no les proporciona los ingresos suficientes para tener una vida digna. Si a esto le sumamos la desigualdad territorial, se produce un "entrampamiento" entre los diferentes instrumentos protectores: las personas no pueden acceder a las rentas mínimas y si lo hacen, estas no producen ingresos suficientes para escapar de la pobreza.

De 2015 a 2019, en España se lleva a cabo un nuevo periodo de recalibración provocado por la "resaca de la Gran Recesión". Recalibración que es consecuencia directa de la persistencia de los efectos en términos de empobrecimiento de ciertos sectores de la población y también de la crisis de las políticas de restricción y control de gasto que se iniciaron en 2010. En este marco de reestructuración entran en la agenda política las RMI's y empiezan a surgir nuevas cuestiones.

Es en este periodo cuando los Sindicatos elevan al Parlamento una iniciativa legislativa popular (presentado más de un millón de firmas) solicitando la mejora de los subsidios de desempleo. Las ONG's presentan el Informe EMIN EAPN y el Informe FOESSA sobre alternativas, se pone en marcha el Semestre Europeo, un ejercicio anual para coordinar por países la política económica, la política presupuestaria, la política de empleo y la política social en la Unión Europea. Los partidos presentan nuevas iniciativas en sus programas electorales encaminadas a elaborar nuevas políticas asistenciales, se elabora el Informe sobre rentas mínimas de la AIReF (Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal) y al mismo tiempo surgen cada vez con mayor intensidad en el debate político críticas y cuestionamientos sobre el fraude y el mal uso de los sistemas de asistencia, la mal llamada "paguita".

Antes de la aparición del IMV en 2020, algunas comunidades autónomas ya habían empezado a elaborar reformas en dirección a aumentar las garantías de acceso. Reformas encaminadas hacia la disminución de la condicionalidad de este tipo de prestaciones formuladas con un relato basado en la dignidad y evitando presionar más a una población ya de por sí frágil. Surge también la idea de compatibilización de prestaciones, un debate que aún sigue vigente.

En diciembre de 2019, y tras un acuerdo de gobierno, surge el IMV como resultado de una mezcla de los diferentes modelos que ya estaban sobre la mesa. Surge con una clara orientación a la protección de la infancia y en un ambiente de crisis, pandemia por COVID-19, y límite presupuestario. Su proceso de implantación fue, cuanto menos, complejo y acelerado, y de esas prisas surgieron algunas de las dificultades con las que nos encontramos, entre ellas la relacionada con su compatibilidad y complementariedad con las RMA's.

El IMV supuso un importante respiro financiero, un alivio en forma de garantía asistencial para las familias y entre sus principales aportaciones destaca su capacidad de "igualar el sistema por abajo": surge como una especie de suelo común que planta la base asistencial a completar por las comunidades autónomas a las que reconoce su posición subsidiaria. Pero el IMV también se enfrenta con ciertas dificultades ya que, al situarse en el espacio ocupado por las rentas mínimas autonómicas en cuestión de requisitos y nivel protector, manifiesta algunos problemas de encaje: las unidades de convivencia, el cómputo de los ingresos sobre el año anterior, la cuantía, los requisitos restrictivos complejos, la falta de costumbre del aparato administrativo que lo gestiona…

A la hora de intentar averiguar qué está pasando en ese espacio que antes ocupaban las rentas mínimas y en el que ahora conviven con el IMV nos encontramos con la escasez de datos administrativos, con la falta de información que permita conocer qué es lo que está ocurriendo realmente. Esta situación es realmente difícil de explicar.

El informe sobre rentas mínimas que elabora el Ministerio de Asuntos Sociales anualmente se basa en datos agregados y presenta importantes incoherencias conceptuales: llega siempre tarde, cuesta mucho esfuerzo, contiene mucha información errónea, discontinua y heterogénea y en él se echan de menos datos básicos (como por ejemplo, cuántas personas han abandonado el sistema desde que se implantó, es decir, cuántas personas han dejado de percibir el IMV desde que se implementó). Tampoco existe uniformidad en la recogida de información, algunas comunidades autónomas se esfuerzan más que otras a este respecto, ofreciendo datos mensuales, por ejemplo, y existe mucha diversidad de trayectorias y datos muy desiguales en cuanto a calidad.

En resumen, en cuanto a la implantación del IMV nos encontramos con diferentes trayectorias a nivel territorial que permiten distinguir entre aquellas comunidades que siguen una política de absorción del IMV, es el caso de Euskadi y Navarra, donde hay hogares que reciben ambas prestaciones; otras, como Cataluña y Baleares, que intentan absorberlo pero no pueden y lo que hacen es mantener las rentas garantizadas durante un tiempo y Madrid y La Rioja donde se han sustituido las rentas mínimas por el IMV. Dentro de estos tipos de sustitución hay algunos casos donde el IMV consigue una mayor repercusión que las rentas autonómicas, es el Game Changer de Andalucía y Castilla la Mancha que va hacia la desaparición de la renta autonómica. En el caso de Asturias se produce un es-

fuerzo por mantener el Salario Social, aunque éste se ve reducido con la entrada del IMV. Atendiendo a la actividad reguladora del IMV podemos distinguir dos tipos de reformas: las activas y las pasivas. Las activas son las reformas que reconocen el IMV y reaccionan rápidamente transformando las RMA puestas en marcha o adaptando las RMA's a través de una modificación reglamentaria. Las pasivas serían aquellas que no realizan reformas en su normativa relativas al IMV bien porque están a la espera de su evolución, bien porque quieren dar continuidad a su modelo o bien porque realizan cambios que ignoran el IMV. No debemos perder de vista que estas categorías surgen de una investigación en marcha que puede verse modificada a lo largo del tiempo.

Si nos fijamos en los tipos de complementariedad que están llevando a cabo las CCAA respecto al IMV, distinguimos dos niveles: vertical y horizontal. La complementariedad vertical se caracteriza por ofrecer un mayor nivel de protección que garantice cuantías superiores al IMV. Esto sucede en regiones donde se da un mayor nivel de vida o donde se quiere beneficiar en cierto modo a los ciudadanos (electores). En otras comunidades se opta por la complementariedad horizontal, aquí las medidas se dirigen a colectivos de beneficiarios a los que no llegan las RMI's.

Podemos definir un tercer nivel de tipo mixto, el más paradigmático que se da en Aragón, donde no solo aumenta la cuantía de las rentas ya existentes, sino que se dirige a colectivos excluidos.

Ana Arriba, una vez finalizada su exposición y durante el turno de preguntas en el que se le inquirió sobre los retos que afronta el IMV, afirma que se necesita más información de calidad sobre lo que está pasando. Para ello, la responsabilidad política es un aspecto clave: es necesaria una mayor transparencia institucional y una coordinación administrativa que genere puentes entre prestaciones, la creación de consejos sectoriales que elaboren acuerdos políticos puede ser un gran avance en este aspecto. Asimismo, esta mayor comunicación entre administraciones debe ir acompañada de una reformulación de los términos de acceso al IMV para que logre alcanzar a aquellas capas poblacionales donde el resto de propuestas no llegan.

Los retos que afronta el IMV pasan ineludiblemente por una mejoría en los canales de obtención de datos. Necesitamos más información y de mayor calidad para elaborar políticas que realmente lleguen a los perfiles de NTU.

José Antonio Llosa, Doctor en Educación y Psicología por la Universidad de Oviedo y actualmente docente y coordinador del Grado en Educación Social de la Universidad de Oviedo (Facultad Padre Ossó), sitúa la clave para entender y explicar el IMV en la situación del mercado laboral.

El mercado sociolaboral en Europa, y en España, se caracteriza por tener altos índices de desempleo (que en momentos de crisis en 2012 y 2014, osciló entre el 24% y el 26%) y que, aunque en momentos puntuales desciende, siempre se encuentra lejos del horizonte del pleno empleo. También por ser un mercado de trabajo precario, fenómeno fácilmente observable si atendemos al empleo en pobreza, con tasas por encima del 10% en España desde que se toma registro, o cifras de empleo en jornada parcial involuntario por encima

del 50%. Y finalmente por su dualidad, que supone la convivencia de empleados en muy buenas condiciones laborales -cada vez menos-, con empleados en situación de precariedad -cada vez más-. Además, estas condiciones tienden a ser estables o crecientes. Rara vez muestran un retroceso claro. Ello invita a pensar en que son condiciones estructurales del mercado laboral.

Ante estas cuestiones cabe preguntarse, ¿por qué estas condiciones estructurales de precariedad se sostienen en el tiempo? Y, ¿cómo se podrían solucionar estos marcos? Estas son preguntas complejas ante las que es difícil presuponer una respuesta certera, pero la presentación tiene como objetivo realizar algunas aportaciones al respecto.

La situación sociolaboral en Europa ha tendido a legitimar la precariedad laboral en un proceso de complejización de las formas contractuales que podemos aglutinar sobre la denominada flexiseguridad. En las políticas de inclusión laboral activa, la Unión Europea ha priorizado la cantidad de empleo sobre la calidad de empleo y de este modo, se ha visto con buenos ojos actividades que "dinamizan" el mercado laboral, generando incluso discursos favorables sobre el empleo en plataformas pero que luego, a través de ejemplos como el empleo rider, muestran las formas más intensas de precariedad laboral.

Por otro lado, la exclusión social se trata de atajar a través de políticas de rentas mínimas. Sin embargo, estas políticas de renta mínima siguen ancladas al empleo a través de la condicionalidad de búsqueda activa, o mecanismos similares, en su posibilidad de percepción.

Al preguntarse por qué el empleo, aunque esté precarizado, se sigue promoviendo como salida prioritaria a las condiciones de exclusión social y o pobreza, debemos reflexionar sobre el significado del empleo. ¿Qué comprendemos como empleo actualmente?

La primera parada la debemos hacer en el año 1934 con un texto de Simone Weil1: "El trabajo ya no se realiza con la orgullosa conciencia de ser útil, sino con el sentimiento humillante y angustioso de poseer, sólo por el hecho de disfrutar, sencillamente, de un puesto de trabajo, un privilegio concedido por un pasajero favor de la suerte, privilegio del que están excluidos numerosos seres humanos".

Weil ya detectaba muchos de los problemas que aquejan al empleo actual hace 100 años: el trabajo se sigue comprendiendo igual, para hallar su significado debemos retroceder aún más, hasta la ética del trabajo de Weber2.

Lo que propone Weber es que el trabajo es un deber espiritual. El trabajo hecho con devoción acerca a las personas a la perfección propia de la religiosidad, piedra de toque del protestantismo para lograr la salvación.

En la época actual, si se desviste del elemento de espiritualidad de Weber, el sustrato de un trabajo devoto, dignificante, realizador e individual, se mantienen reconocibles en la noción actual de empleo. El capitalismo neoliberal sostiene esta forma de empleo a través del lenguaje, superponiendo sobre todos los elementos el desarrollo personal.

Sobre la concepción del pleno empleo se construye el estado liberal keynesiano y la condición de ciudadanía. El estado liberal parte de que el acceso al pleno empleo supondrá

un clima de convivencia y bienestar. Sin embargo, si sabemos que el acceso al pleno empleo es inviable, esta noción de trabajo toma un carácter coercitivo, "quien no trabaja no es un activo social", y la responsabilidad es individual (Kathi Weeks3).

Si el trabajo es una necesidad personal y social, pero el acceso al mercado laboral no posibilita el desarrollo de empleos de calidad, surge la necesidad de desarrollar empleos precarios y nos vemos inmersos en el paradigma de la precarización: quienes viven en la precariedad, no presentan posibilidad de elección, ya que sería, no sólo una imposición material, sino también un requisito personal. Por tanto, para el precariado no hay posibilidad de elección.

1 Simone Weil. 1934. Reflexiones sobre las causas de la libertad y de la opresión social.
2 Max Weber. 1904-1905. La ética protestante y el espíritu del capitalismo.
3 Kathi Weeks. 2020. El problema del trabajo.

Las consecuencias del paradigma de la precariedad son dos:

- Cercenar la posibilidad de colectivización de las reivindicaciones laborales. Si el trabajo se vincula con la individualidad, no hay posibilidad de reivindicación colectiva.
- Problemáticas de salud mental. El no poder elegir supone el sostenimiento de condiciones de precariedad que perjudican a la salud. Sabemos que la precariedad se vincula con problemas de salud mental y de salud física, así como relacional.

Sabemos, por ejemplo, que las personas en situación de empleo en pobreza presentan rasgos de autocrítica (búsqueda de causas personales, y no estructurales, en la condición sociolaboral que atraviesan). La autocrítica es un antecedente común en los cuadros de depresión clínica.

En este contexto ¿qué podemos hacer? Entre los diferentes marcos de posibilidad deseables, encontramos el dirigirnos hacia una concepción del trabajo basada en las ideas del bien común que supone considerar la actividad laboral como una actividad no individualmente dignificante, sino colectivamente relevante.

Si el empleo es un bien escaso, esta perspectiva es requisito previo para avanzar a procesos de redistribución del trabajo como el que proponen las políticas de reducción de horas laborales.

La renta básica universal e incondicional es la segunda perspectiva más importante. Superar la condicionalidad para el sostenimiento material de la vida, no sólo impondría una mejora en la calidad de vida de las personas, sino que las situaría con un margen suficiente para tener posibilidad de elección. Una renta básica universal e incondicional impactaría sobre los marcos de precariedad laboral incrementando la posibilidad de negociación en términos colectivos.

La mejora del IMV pasa necesariamente por ratificar el Paradigma del Trabajo Decente (paradigma de la OIT) y establecer directrices que nos hagan avanzar hacia el trabajo digno.

ACCESO VITAL | INFORMACIÓN Y APOYO PARA EL ACCESO AL INGRESO MÍNIMO VITAL

LA DIMENSIÓN ESTATAL DE LAS RENTAS MÍNIMAS

PRESENTACIÓN DEL PROYECTO PILOTO

DETECCIÓN Y MOVILIZACIÓN DE LAS PERSONAS ELEGIBLES PARA EL INGRESO MÍNIMO VITAL EN SITUACIÓN DE NON TAKE-UP

El objetivo principal del proyecto corresponde con contribuir a revertir el proceso de Non Take-Up (NTU) de las personas elegibles para el Ingreso Mínimo Vital mediante una estrategia de outreach, o de alcance, intensiva que movilice a estas personas para que soliciten y obtengan la prestación.

Dentro del objetivo del componente 22 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno de España, se recoge que "se apoyará el crecimiento inclusivo, reduciendo la desigualdad de la renta y las tasas de pobreza extrema y moderada mediante el despliegue del Ingreso Mínimo Vital, y se racionalizará y modernizará el sistema de prestaciones económicas no contributivas".

Según el último informe de EAPN-ES que presenta los resultados de la Tasa AROPE, un 27,8% de la población española se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social (13 millones de personas) siendo el cuarto país de la UE con la tasa más alta.

La proyección del Ministerio de Inclusión, Migraciones y Seguridad Social en junio de 2020 era que el Ingreso Mínimo Vital fuera capaz de cubrir la situación económica de más de 850.000 hogares. Sin embargo, según datos de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF), el 40% (400.000) de los hogares en situación de pobreza severa no han accedido al mismo.

Este proyecto es una de las iniciativas piloto que está desarrollando el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, para mejorar y evaluar las políticas públicas, con una clara intención de mejorar el acceso de la prestación de IMV.

Helder Ferreira, coordinador general del proyecto piloto sobre situaciones de 'Non Take-Up' de EAPN-ES, comienza su intervención explicando quién es y en qué consiste EAPN (European Anti Poverty Network).

EAPN es una coalición independiente de ONG's y otros grupos involucrados en la lucha contra la pobreza y la exclusión social en los Estados miembros de la Unión Europea. Creada en diciembre de 1990, trabaja para la erradicación de la pobreza y la exclusión social, buscando permitir que aquellas personas que se encuentran en esta situación puedan ejercer sus derechos y deberes. EAPN es la mayor red europea de lucha contra la pobreza y la exclusión social con presencia en todos los países de la Unión Europea. En España, EAPN-ES (Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español) nace en 1991 y se refunda en 2004 como red de ONG's comprometidas por la inclusión social de personas que sufren pobreza y exclusión social. Está compuesta por 19 EAPN autonómicas y 22 entidades de ámbito estatal, todas ellas de carácter no lucrativo, que basan su trabajo en la incidencia social y política, la investigación, la participación y base social y la capacitación.

El Proyecto Acceso Vital está financiado por la Unión Europea a través de los fondos Next Generation y se realiza en consonancia con el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones en el ámbito de la Inclusión Social y el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Es un proyecto desarrollado por la Secretaría General de Objetivos y Políticas de Inclusión y Previsión Social y EAPN-ES.

En España hay un número más que significativo de personas en situación de exclusión social, 12 millones de personas viven en riesgo de pobreza y alrededor de ochocientos mil hogares podrían haber recibido el Ingreso Mínimo Vital y, sin embargo, no lo han hecho, correspondiendo un 58% de los hogares españoles, a lo que llamamos personas en situación de NTU. Concretamente corresponden con aquellas personas que no han solicitado una prestación para la que son potencialmente elegibles, y que cumplen requisitos, o bien por desconocimiento de la norma, o bien porque no se reconocen como elegibles para ella por diversos motivos.

En cuanto a NTU podemos identificar dos situaciones distintas: NTU primario, cuando nos referimos a personas que no han solicitado nunca una prestación para la que son potencialmente y también personas que aun habiendo intentado solicitar la prestación, no llegaron a completarla por encontrarse con alguna barrera; y NTU secundario, cuando nos referimos a personas que han solicitado la prestación pero les fue denegadas por causas formales en su presentación o por causas de fondo que se han modificado con el paso del tiempo y hacen que ahora sí puedan ser perceptoras de la prestación.

Detectar las situaciones de NTU primario e identificar por qué se producen es el principal objeto de estudio del proyecto Acceso Vital y esta finalidad está directamente relacionada con el concepto de pobreza severa.

La pobreza severa agrupa a las personas que viven en hogares cuya renta está por debajo del 40% de la mediana de la renta por unidad de consumo de población. De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) para el año 2020, el 40% de la mediana de ingresos por unidad de consumo se sitúa, en términos absolutos, en menos de 6.417,3 euros al año (535 euros al mes).

El proyecto Acceso Vital presta especial atención a aquellos colectivos en situación de vulnerabilidad y/o exclusión social: familias en situación de vulnerabilidad social y económica, familias monoparentales, mujeres víctimas de violencia de género, personas en situación de vulnerabilidad social y económica, personas en paro de larga duración, personas sin hogar, personas migrantes, personas jóvenes con condición de ex-tutelados/as y personas en situación de pobreza sobrevenida, entre otros.

Su principal objetivo es contribuir a revertir el proceso de Non Take-Up de las personas elegibles para el Ingreso Mínimo Vital mediante una estrategia de outreach intensiva que movilice a estas personas para que soliciten y obtengan la prestación.

Para acercarse, estudiar y conocer el fenómeno NTU fue necesario llevar a cabo una investigación-acción para localizar a las personas en situación de NTU en todo el territorio, realizar una campaña de información y comunicación local, asesorar y acompañar en la solicitud del IMV de manera intensiva (esto se llevó a cabo entre abril y junio de 2023).
Para ello hubo que identificar las zonas territoriales donde se encuentran las personas en situación de NTU, se establecieron los llamados nodos, que corresponden con territorios de actuación, que permitieran llevar a cabo un proyecto de ensayo de control aleatorizado, evitando el intercambio y/o contaminación entre ellas por cuestiones de proximidad y desechando también aquellas zonas que se encontraban sobre intervenidas.

En total se identificaron 400 nodos a nivel estatal y se estableció una metodología de "entrampamiento", distinguiendo aleatoriamente entre aquellas zonas en las que se realizaba una intervención frente a aquellas zonas que servían como grupo de control. De esta forma se establecieron dos tipos de tratamiento: el primero, de información y acompañamiento presencial a través de una campaña localizada sobre IMV que facilitará información sobre la prestación, así como invitará a solicitar ayuda en la tramitación de ésta y el segundo, de campaña en redes sociales a través de Ads en Facebook e Instagram con información general sobre el IMV.

En base a esta metodología se establecen 4 grupos:

- **Grupo 1 (100 nodos).** Tratamiento 1. Información y acompañamiento presencial.
- **Grupo 2 (100 nodos).** Tratamiento 2. Campaña de redes sociales.
- **Grupo 3 (100 nodos).** Tratamiento 1+2. Información y acompañamiento presencial + Campaña de redes sociales.
- **Grupo 4. (100 nodos).** Sin Tratamiento. Control.

Una vez identificado el objeto de estudio, fue necesario realizar los contactos con las entidades sobre el terreno para coordinar la intervención. Durante 13 semanas se realizaron visitas al territorio con el fin de conocer a los agentes y personas involucradas y sus necesidades. La misión consiste en comunicar e informar sobre la labor que realiza EAPN, detectar a los potenciales NTU y concertar citas en privacidad que permitieran valorar los casos especiales. Durante estas 13 semanas se llevaron a cabo dos trabajos: uno de comunicación e interacción con la población general y otro de atención a personas NTU. Paralelamente se llevó a cabo una labor de asesoramiento a personas que,

aunque no estaban en situación de NTU primario -y por lo tanto no formaban parte del objeto de estudio-, sí eran susceptibles de recibir orientación por parte de los técnicos.

Entre los retos enfrentados por el proyecto destaca el perfil de las personas en NTU primario, su carácter dinámico dificulta su localización y, a causa de la ley de protección de datos, no es posible contactar con ellos directamente. También el hecho de que la comunicación tuviera que estar localizada dentro de un territorio evitando así la contaminación supuso la imposibilidad de utilizar grupos de vecinos o miembros de la misma escuela.

Por otro lado, el diseño de la investigación y las condiciones objetivas del trabajo de campo supusieron ciertos retos al estudio ya que, por ejemplo, los soportes físicos (carteles, flyers) son viables en unos territorios y en otros no, igual que es difícil alcanzar a la población diana a través de métodos como la encuesta. Tampoco hay que perder de vista los tiempos del terreno y las dinámicas territoriales: la acción de los agentes en presencia, territorios en zonas de riesgo, elecciones municipales y autonómicas, festividades religiosas, o el parón del verano de las entidades sociales son aspectos externos que afectan al estudio.

"Una mejora en la investigación supondría elaborar una metodología flexible sobre pautas comunes que afectasen a todos los equipos".

Loreto Ventosa, Psicóloga y Coordinadora del Proyecto NTU de EAPN-AS, explica en qué consiste EAPN Asturias, cuál es la situación en el territorio y cómo se ha llevado a cabo la investigación en el Principado.

EAPN-AS es una red formada por 50 organizaciones sociales que trabajan de manera solidaria en el Principado de Asturias desde 2004, con ámbitos de intervención diferentes y de diferentes tamaños y temáticas. Su objetivo principal es fomentar la inclusión social, combatiendo los procesos de exclusión social y pobreza. Entre sus principales líneas de actuación se encuentran la participación, el empoderamiento y la interlocución e incidencia.

¿Cuál es la situación de la pobreza en Asturias?

En Asturias, el 5,7% de los asturianos está en caso de privación material y social severa. Esto significa que, en 2022, 28.434 personas estaban en situación de pobreza, y cabe destacar que un 6,6% son mujeres (casi 35.000). Las zonas donde se localizan las poblaciones más empobrecidas, según el Atlas de distribución de renta de los hogares que se centra en la construcción de indicadores estadísticos de nivel y distribución de renta de los hogares a nivel municipal e inframunicipal, son las que se encuentran principalmente y al contrario de lo que cabría suponer, en el oriente asturiano.

Para seleccionar los nodos que servirían de objeto de estudio en Asturias se establecieron diferentes criterios en base a la dispersión geográfica y el porcentaje de personas con renta inferior a 7.500 euros. También se tuvo en cuenta la población con ingresos por unidad de consumo por debajo del 40% y 60% de mediana y la operatividad en los desplazamientos, así como los recursos ya existentes en cada zona.

De esta forma se seleccionaron 4 nodos de tratamiento en La Carriona (Avilés), Nuevo Roces-Porceyo (Gijón), Ventanielles (Oviedo) y Ribera de Arriba; y cuatro nodos de control en Pénjamo-Langreo, Llanes, Cabranes y Pola de Siero.

En el transcurso de la investigación, se establece contacto con diferentes agentes clave que facilitan el acceso al territorio por parte de los técnicos de EAPN-AS. Entre estos agentes podemos encontrar unos más formales, como son la Concejalía de Servicios Sociales o los Servicios de Formación establecidos en el barrio, y otros de carácter más informal como las y los dependientes de los diferentes comercios establecidos en la zona. Sin su participación y colaboración habría sido imposible establecer contacto con el público objetivo. Llegados a este punto, cabe destacar que una vez finalizado el trabajo de campo se toma consciencia de todos aquellos agentes que podrían haber aportado valiosa información pero que, por un motivo u otro, no se les consultó, por ejemplo, a los servicios de atención asistencial o los servicios de atención primaria. Estas consideraciones han de tenerse en cuenta para la mejora de futuros estudios.

Para tratar de comprender por qué las personas que tienen derecho al IMV no acceden a él hay que tener en cuenta tres niveles:

- El esquema del IMV se caracteriza por su abundante regulación. Sus normas complejas y sus criterios poco definidos dificultan la comprensión por parte de la unidad beneficiaria, sobre la que recae la responsabilidad de iniciar la solicitud. Además, el sistema de comprobación de los recursos no tiene en cuenta la casuística individual y está basado en criterios estrictos y poco flexibles que deja fuera de la ecuación a personas que no encajan dentro del modelo de "familia tradicional".
- La Administración, cuyo funcionamiento es percibido como degradante por parte de las personas beneficiarias, ofrece información escasa y de baja calidad que, junto con los impresos poco comprensibles y la escasa coordinación con otros organismos, promueve que las personas desistan de iniciar el procedimiento.
- La unidad beneficiaria, por lo general, ignora la existencia del esquema de acceso al IMV y tiene un conocimiento parcial o nulo del procedimiento administrativo. Además, surge el miedo a la estigmatización y/o humillación por tener que optar a este sistema asistencial que les califica como "pobres". Las personas que podrían solicitar el IMV muchas veces desconocen si cumplen o no los criterios de acceso, tienen dificultades con los impresos o para reunir la información y documentación que se requiere y, en general, tienen la percepción de que el beneficio no supera los costes.

Una vez finalizado el periodo de intervención se formulan las primeras hipótesis o posibles causas del NTU en la población de referencia. Por un lado se encuentran factores específicos relacionados con el IMV, los criterios de elegibilidad de la población objetivo a menudo se topan con barrios sobre intervenidos donde es complicado dar con un perfil NTU; también las personas con perfil NTU no tienen claras las formas de acceso al IMV por uno u otro motivo ("eso es para extranjeros" o al contrario "eso es solo para españoles") y en el caso de que quieran solicitarlo se encuentran con problemas de acceso al sistema (cita online, dificultad a la hora de reunir la documentación) y con un lenguaje administrativo enrevesado que no comprenden y una normativa que no se adapta a su casuística.

Si atendemos a factores socioeconómicos y socioculturales nos encontramos con el temor al estigma social (nadie quiere percibirse a sí mismo como "pobre", el "pobre" siempre es el otro) y las narrativas o discursos de odio que se forman alrededor de los solicitantes ("son unos vagos, no quieren trabajar"). También hay que prestar especial atención a la **brecha digital**. Las personas que conforman la población de referencia carecen de capacitación para utilizar sus dispositivos en relación con la Administración o incluso carecen de conexión vía Internet. Y la **brecha rural** que hace que haya que tener muy en cuenta la cuestión demográfica ya que no sirve el mismo modelo de acercamiento para el ámbito rural que para el urbano.

Por último, hay que considerar la ausencia o insuficiencia de contacto presencial e interacción positiva de la población de referencia con los centros de servicios y/o las entidades sociales. Estas personas han desarrollado una desafección hacia lo público, una desconfianza que no ayuda a mitigar la escasa calidad de la información que reciben.

En conclusión, apunta Loreto Ventosa, los técnicos de AEPN-AS se han encontrado con diferentes retos en el transcurso de su investigación:

- Por un lado, los nodos que se encuentran en barrios sobre-intervenidos en los que los perfiles NTU son difíciles de localizar. En los que la brecha digital es en ocasiones un abismo que no solo dificulta, sino que llega a impedir el acceso al sistema. También con aquellas zonas más aisladas donde la brecha rural demanda un modelo de intervención diferente al ámbito urbano.
- Lograr la implicación de lo sociocomunitario a la hora de introducirse en el campo y detectar los perfiles NTU no siempre es fácil y los técnicos y las técnicas se enfrentan al terrible proceso de autopercepción de la pobreza, de que las personas se autodefinan como vulnerables y reconozcan la necesidad de ayuda. En este aspecto la necesidad de una referencia estable y de un acompañamiento es innegable.
- Por otro lado, existe una necesidad de adaptación al terreno y a la población que afronte las variables situacionales y los aspectos externos que afectan a la investigación como por ejemplo la Guerra de Ucrania o las Elecciones Generales.
- Y por último hay que hacer frente a los costes personales y a la desilusión de un sector de la población marginado y excluido.

"No puede ser que las acciones estén basadas en la buena voluntad del técnico o técnica de turno"

Una vez finalizadas las exposiciones, se anima al público a formular sus preguntas a los ponentes:

¿Cómo se relacionan los resultados y conclusiones previas de la investigación? ¿Qué va a hacer el Ministerio al respecto? ¿Cómo se traslada la investigación a la política pública?

Heder Ferreira destaca la importancia de soportar con datos lo que las entidades locales ya conocen y también es importante poder detectar las causas de las diferencias entre los territorios.

El IMV resulta ser un concepto más complejo de lo que sugiere en un primer momento y desde EAPN quieren apuntar que su misión, entre otras, es tratar de que un NTU primario no se convierta en NTU secundario. Ante la pregunta de qué va a hacer el Ministerio con los datos, pues es una pregunta que debería contestar el Ministerio. La misión de EAPN es detectar qué es lo que hay que solucionar y dónde respecto al IMV, establecer las prioridades. Primero hay que obtener los datos y luego surgirá el debate de qué hacer con ellos.

"El objetivo final de AEPN es que el sistema funcione…y esperemos que el Ministerio comparta el mismo objetivo"

PANEL DE EXPERIENCIAS. BUENAS PRÁCTICAS: DIFICULTADES Y RETOS DEL IMV

Beatriz Oliveros forma parte de la Comisión de Estudios y Análisis EAPN-AS, es Profesora de la Facultad de Educación Social Padre Ossó, de la Universidad de Oviedo y ex técnica del Equipo de Campo Local de EAPN-AS para el proyecto Acceso Vital. Como moderadora de esta última mesa y fan de Lola Flores, plantea una serie de cuestiones que giran en torno a las vivencias subjetivas de las personas que tratan de acceder al IMV.

El objetivo de este panel es conocer la experiencia de las personas que en él intervienen, intentando aprovechar las distintas visiones, dificultades y retos del IMV, obteniendo el contrapunto de otros dos territorios con unas características sociodemográficas muy diferentes a Asturias y que servirán como contraste de actuaciones, viendo si las buenas prácticas son generalizadas o al menos tienen posibilidad de ser escaladas a otros territorios.

Se trata de un diálogo estructurado y guiado desde la horizontalidad y eminentemente experiencial en el que intervienen Magda Socias y Mar Herrera como Coordinadoras del proyecto NTU en Baleares y Extremadura respectivamente; Noemí Alonso como Trabajadora Social de Cáritas, y Pedro Pablo Fernández y Carmen Lourdes Baldivieso como Participantes del Proyecto Acceso Vital.

TANTO TIENES, TANTO VALES

¿Se tarda mucho en percibir una situación de pobreza para iniciar el proceso de solicitud del IMV?

Para los técnicos sociales la respuesta es tajante: sí.

Sí se tarda mucho en percibirse a uno mismo como "pobre", en exponerse a la sociedad como "pobre". Las personas que llegan al IMV lo hacen en una situación límite, en una situación de necesidad que les obliga a superar la barrera de la autopercepción y enfrentar la mirada peyorativa de su entorno.

El IMV no está ideado para prevenir situaciones de pobreza, para prevenir el malestar, las personas llegan a él después de un trayecto costoso y lo hacen en situación de agotamiento, tanto ellos como su entorno. Cuando las personas llegan al IMV lo hacen extenuadas y viendo éste como un último recurso. El IMV no es una medida preventiva sino paliativa, es un "parche". Las cuantías no alcanzan para salir de una situación complicada y, desde luego, no es una solución.

Los participantes del Proyecto NTU coinciden con los técnicos y su respuesta es también afirmativa: cuando uno está acostumbrado a trabajar y a una situación económica estable, es muy difícil asumir la situación de pobreza, dar el paso y solicitar el IMV es superar la vergüenza y asumir la necesidad de apoyo. Se tarda mucho en llegar a asumir que es necesario iniciar la solicitud y el hecho de que tarden tanto en resolverlo provoca incomodidad.

¿Supera el IMV los costes de conseguirlo?

El camino hacia la obtención del IMV en muy pocos casos es un camino fácil. Hay personas completamente indocumentadas o que no tienen documentación suficiente para aportar, ni teléfono, ni e-mail, ni cuenta bancaria, ni certificado de empadronamiento porque su vivienda es "ilegal". Estas personas no pueden alcanzar el IMV sin acompañamiento y el proceso les supone tal agotamiento mental que terminan por desistir, no les merece la pena finalizar el proceso.

"La gymcana que hay que atravesar para obtener el IMV está llena deincertidumbre ya queel resultado no está asegurado".

Carmen Lourdes Valdivieso,
participante del proyecto Acceso Vital

¿Qué factores inciden en un perfil NTU?

La falta de información es un factor determinante. Existe desconocimiento sobre los requisitos del IMV. Hay personas que están cobrando otras ayudas y no saben si éstas son compatibles o no con "la vital", por eso no lo piden, tienen miedo a perder las otras prestaciones.

Noemí Alonso destaca que, en el caso asturiano, la larga tradición de Salario Social Básico (SSB) que existe en la región incide en los perfiles NTU. Las personas en situación de pobreza "prefieren" quedarse con el SSB porque lo conocen. Las malas experiencias, el temor a las deudas y a las devoluciones, la desinformación por contaminación ("mira lo que le pasó al vecino que se lo dieron y ahora tiene que devolverlo…") hacen que el IMV sea visto con recelo.

ACCESO VITAL | INFORMACIÓN Y APOYO PARA EL ACCESO AL INGRESO MÍNIMO VITAL

CÓMO ME LAS MARAVILLARÍA YO

¿Cómo es el proceso de obtención de documentación para iniciar la solicitud del IMV? ¿Cómo se busca orientación?

Para los participantes del proyecto NTU es fundamental el boca a boca. Los agentes clave son esenciales en el proceso de inicio de solicitud.

Las técnicas coinciden en que los agentes clave son interlocutores fundamentales. En el caso de Extremadura, destaca Mar Herrera, los Servicios Sociales derivan a muchas personas al proyecto, pero en un nodo "difícil" la figura de un vecino colaborador es esencial para acceder al campo.

En el caso de Baleares, como apunta Magda Socias, había nodos tan complicados que había que acceder a ellos con escolta policial por lo que la presencia de técnicos en la calle no iba a ser una buena estrategia para acercarse a las personas con perfil NTU, tampoco la campaña de comunicación directa iba a funcionar en zonas turísticas así que se optó por buscar interlocutores operativos en todos los nodos objetivo y eso sí que funcionó. El vínculo profesional existe y la colaboración entre agentes es primordial.

Gijón es territorio comanche. Para Noemí Alonso la relación con la Seguridad Social no es fácil y se encuentran muchos obstáculos en la coordinación. Sin embargo, entre entidades existe más colaboración y ayuda y su trabajo fue fundamental a la hora de tramitar el IMV.

AY PENA, PENITA, PENA.

¿Cuáles son las principales dificultades a la hora de obtener el IMV?

La brecha digital: dispositivos, conexión y capacitación

Las personas vulnerables carecen de estas tres variables. Y, aunque la tramitación del IMV se ha simplificado un poco desde 2022, para las personas que carecen de competencias digitales la brecha digital es una barrera enorme.

Según los participantes del proyecto el proceso de solicitud se vuelve más sencillo con acompañamiento, pero sin poseer un certificado digital es imposible acceder al sistema y al final desisten por desesperación. Sin acompañamiento la brecha digital es una barrera insalvable. Para muchos usuarios la tramitación digital no es una opción, siempre tienen que acudir de forma presencial.

Mar Herrera pone de manifiesto la intención de las entidades en facilitar el proceso de acceso al IMV, pero afirma que el camino está lleno de obstáculos, también virtuales: la brecha digital es un precipicio para algunas personas.

En general existe mucha complicación en el proceso de acceso al IMV. Si hasta para los técnicos sociales que han sido formados para realizarlo resulta complicado… ¿Cómo no va a ser desesperante para una persona en riesgo de exclusión social si incluso es difícil

para los profesionales? A este respecto, Mar Herrera hace una llamada a las administraciones para que tanto ellas como sus programadores aporten los medios necesarios que los trabajadores sociales precisan para llevar a cabo su labor con éxito.

El lenguaje administrativo, el silencio y los tiempos de espera

Hay unanimidad entre los técnicos y técnicas sociales: la administración tarda mucho en contestar.

A ello hay que sumar otras dificultades como por ejemplo los fallos en los envíos, a veces las cartas de resolución no llegan, se pierden.

También el lenguaje administrativo es complejo y complica el dar un trato personalizado desde la Administración, sin embargo, hay casos que lo requieren y el IMV es uno de ellos. Hay que buscar una solución a esto, bien reforzando la plantilla, pero también cambiando el punto de vista a la hora de resolver los expedientes. Cada persona tiene una historia de vida diferente y a la hora de tramitar un caso se hace necesario buscar un término medio entre la normativa y la situación personal de los beneficiarios, se hace necesario ser un poco flexible, no tan rígido y para ello se requiere de cierta predisposición.

Las personas pierden poder sobre su expediente una vez que lo presentan. No hay comunicación con la Administración, no tienen derecho ni a preguntar en qué situación se encuentra su caso. Los silencios son desesperantes y se puede comparar a la Administración con un adolescente que a veces te contesta… a veces no… Habría que eliminar el silencio administrativo. No es justo que una persona tenga diez días hábiles para comunicarse con la Administración y la institución no sólo es que no cumpla con el mismo plazo, es que incluso puede no contestar.

Para los participantes del proyecto los periodos de espera son muy largos y el lenguaje administrativo demasiado complejo. ¿Qué se supone que deben hacer las personas mientras esperan la resolución? Este tiempo muerto produce mucha incertidumbre y mucha desesperanza sobre un colectivo que se encuentra ya de por sí en una situación muy difícil.

¿Cuánto necesitamos para que un ingreso mínimo cubra las necesidades básicas?

Cuando una persona solicita el IMV lo hace es una situación de desesperación, quiere superar una situación que le desborda. En el caso de Extremadura, por ejemplo, una de las comunidades autónomas más baratas de España, los ingresos por IMV de la unidad familiar son de alrededor de 500 euros y un piso te cuesta unos 400 euros ¿cómo va a ser suficiente? El dinero no llega. Las ayudas son un paliativo que no te salvan de la precariedad laboral y promueven la economía sumergida…

A este respecto Noemí Alonso propone una reflexión y es ¿qué tratamos de alcanzar con el IMV? ¿Impulsar la inclusión social de las personas o mantenerlas tranquilas?

Para los participantes del proyecto el dinero tampoco alcanza para salir de la situación de precariedad en que se encuentran. Pedro Pablo Fernández expone que las ayudas deberían ser del doble por la mitad de tiempo, es decir, en lugar de darle a una persona 500

euros durante dos años, que le dieran 1000 euros durante 1 año porque con esa cantidad sí cabría la posibilidad de estabilización y recuperación socioeconómica.

LA BRECHA RURAL

En el caso de Extremadura, como apunta Mar Herrara, la brecha rural es desorbitada. La dispersión de las poblaciones pequeñas hace que sea muy complicado llegar a ellas y muchos perfiles quedan totalmente desatendidos.

En el caso de Baleares la situación es similar. Para Magda Socias hay muchas zonas rurales que se quedan sin intervención con la dificultad añadida de que se les duplica la brecha digital. Una doble dificultad que hace que sea prácticamente imposible llegar a los participantes potenciales.

A TU VERA

¿Cómo cambia la perspectiva de la solicitud cuando se tiene apoyo?

Los participantes del proyecto ven en el apoyo y el acompañamiento un foco de esperanza, una tranquilidad a la hora de realizar los trámites porque saben que están llevando a cabo el proceso adecuadamente. Con orientación se hacen las gestiones de forma correcta y eso aporta mucha confianza.

Para los técnicos es imprescindible que existan personas de referencia que orienten, asesoren y acompañen a los solicitantes en un proceso que puede llegar a ser muy estresante para ellos. La atención personal debe mantenerse. Cualquier persona necesita de acompañamiento ante una situación que no domina, no sólo las personas vulnerables, pero sí ellas especialmente son las necesitan asesoramiento en el acceso al sistema.

El acceso al IMV es un derecho y como tal no se debería depender de la orientación de un técnico para acceder a él, esa orientación, ese acompañamiento, debería provenir de la misma Administración, ese servicio habría que exigírselo a la Administración. Lo deseable, lo ideal, sería que las personas fueran independientes, pero hoy por hoy, sin técnicos sociales de orientación, muchas más se quedarían fuera. La Administración se encuentra en un plano diferente a lo humano, es inaccesible para muchos y a este respecto hay que cambiar muchas cosas empezando por humanizar el proceso.

Todas las personas que lo necesitan deberían al menos poder iniciar los trámites de solicitud del IMV y para ello debería haber una mayor coordinación entre las diferentes administraciones y atender, en mayor medida, a la situación real en la que se encuentra una persona cuando inicia los trámites de solicitud, la urgencia está en el aquí y el ahora, no en los ingresos del año pasado…

"Es necesario defender a la persona"

Helder Ferreira apunta la cada vez más frecuente exigencia de realizar todas las gestiones administrativas de forma telemática, sistema que ya se definió como complicado a consecuencia de la brecha digital y que, por si fuera poco, presenta numerosos fallos de diseño. Una vez más asistimos a la falta de atención a las diferentes necesidades de los individuos. En su opinión es necesario elaborar una normativa legal que establezca unas guías prácticas de cara a facilitar una correcta orientación en los procesos y además no abandonar al ciudadano una vez realizado el trámite sino apoyar en todas las fases del mismo. El apoyo al ciudadano es fundamental.

Para Agustín Medina la Administración bien podría compararse como un monstruo y afirma que la brecha digital es profunda, y que es función de los políticos el poder mejorar las cosas. Para ello es fundamental atender al diagnóstico de los profesionales. También rompe una lanza a favor de los trabajadores de la seguridad social quienes comparten, según afirma, las inquietudes y preocupaciones de los trabajadores sociales.

CONCLUSIONES: ACCESO VITAL

Héctor Colunga, de la Junta directiva de EAPN-AS, pone fin a una jornada que ha permitido conectar con las evidencias que constatan todos los presentes: el Ingreso Mínimo Vital es necesario, pero insuficiente. Es un paso, pero pequeñito.

La mañana comenzó con una sala repleta de palabras como derechos, participación social, exclusión, pobreza… una invitación a tener presente la inclusión social y los necesarios caminos que ayuden a las personas a tener proyectos de vida dignos y justos. Caminos que en algunos casos no llegan a "caleya" y que en la mayoría de ellos están por construir.

Caminos que requieren de mucho esfuerzo por parte de todos y todas a los que los trabajadores sociales se enfrentan desde su rol de acompañantes y con una precariedad absoluta.

El relato del día invita a ir desde la reflexión al dato, del análisis del contexto actual al horizonte que se debe conquistar.

Ana y José recordaron y descubrieron lo que está pasando y cómo está pasando. Nuestra sociedad es más frágil de lo que creemos, más desigual de lo que nos gustaría, menos garante de lo que debiera. Los momentos de recalibración que el modelo ha ido sufriendo ha alejado a unas personas de otras, generando etiquetas que recuerdan nuestra vulnerabilidad y falta de capacidad de elegir. Hemos visto cómo nuestra evolución (o realidad perenne) se ha ido estructurando en personas que tienen un empleo y personas que no tienen un empleo. Hasta llegar a personas que tienen un empleo bueno, personas que tienen un empleo precario, personas que están en situación de desempleo y pueden elegir, personas que están en situación de desempleo y pueden elegir, personas que están en situación de desempleo y no pueden elegir, personas que están en situación de exclusión… Todo esto aderezado de un imaginario donde la única vía para vivir es tener un acceso a la renta a través del empleo con una gran pizca de inequidad moralmente aceptada. Una inequidad que justificamos desde el sesgo de la criminalización de las personas que viven contextos de vulnerabilidad, desde la meritocracia, la flexibilidad.

Resulta curioso lo difícil que es acceder a los datos y la evidencia por parte de la administración y como ésta reclama eso mismo a las entidades, a sus trabajadores y trabajadoras y a las personas.

Ana nos aportó datos y análisis. Un análisis que pone de manifiesto que no es lo mismo nacer en un sitio que en otro. Que el abordaje que se ha hecho a las rentas mínimas no ha respondido a un enfoque de derech, condicionalidad, acceso, compatibilidad, son vocablos que marcan las verdaderas oportunidades que las personas tienen. Un juego de tetris que nos es capaz de abordar un problema (realidad) estructural de nuestra (nuestras) sociedad (sociedades): la desigualdad, la falta de renta, la exclusión, la pobreza… Unas rentas que en muchas ocasiones entrampa a las personas. 100.000 personas en situación de endeudamiento por cómo se articulan y gestionan las rentas mínimas y el IMV. Pero como hemos dicho, "la vital" ha sido un paso. Un paso que ha establecido un suelo común y que abre nuevas oportunidades que hace años parecían imposibles.

El respiro financiero que supuso el IMV para los presupuestos autonómicos hacia donde se va invertir. ¿Será el acompañamiento social y la complementariedad para hacer que el IMV supere el umbral de la pobreza relativa, la última prioridad de esa liberación de recursos?

José Antonio nos habló de un pasado muy presente y de un futuro muy necesario en el presente. ¿Qué es el empleo? Si el empleo no garantiza un verdadero acceso digno a los medios materiales, cuál es su función: ¿la autorrealización?, ¿la generación de una riqueza que no se redistribuye?, ¿el mantenimiento coercitivo de un orden social?

¿Podemos asumir que se necesitan nuevas respuestas para garantizar el desarrollo humano, el bienestar, la convivencia y la salud?

¿Podemos abrir la puerta a alternativas? ¿Podemos abrir la puerta a modelos de empleo situado en el bien común y no en el individualismo?

Quizá esto suene utópico, quizás suene lejano, quizás no sea lo urgente… ¿pero es lo importante? ¿Podemos hablar de redistribución laboral? ¿De democratización de la economía? ¿De dar verdaderas garantías que favorezcan la elección de las personas?

¿Seguimos achicando agua sin buscar la avería y arreglarla?

Este es el fondo de la cuestión. ¿Nuestro modelo social funciona? Para unos pocos sí, para muchos no. Existe una dicotomía a resolver: ser feliz, aunque no te lo puedas permitir o nunca seré feliz hasta que todo el mundo pueda vivir.

Y en este marco de realidad llega el IMV para intentar dar esos pequeños pasitos. ¿Qué ha pasado? ¿Qué está pasando? ¿Qué debería pasar?

Vamos a poner números sin olvidar que tras cada uno de ellos hay una historia de vida, de expectativa, de miedos, de intentos, de sueños, de frustración… 12.000.000 de personas están en riesgo de pobreza y/o exclusión social en nuestro país (Más de 200.000 en Asturias—58.434 en situación de Privación Material Severa). 800.000 hogares podrían

acceder al IMV. De todos ellos, al menos 450.000 nunca han presentado o, pudiendo acceder, les ha sido denegado.

¿De quién es la culpa? ¿Quién es responsable?... ¿Las personas?

EAPN, como muchos otros proyectos, lleva meses investigando y evaluando lo que muchos y muchas percibimos.

Y por lo que Helder y Loreto nos han contado, podemos ordenar toda esta frustración desde dos enfoques: la forma y el fondo. El IMV no conecta con el fondo de la cuestión. Juega con la condicionalidad, deja fuera muchas realidades y se aleja, a día de hoy, bastante de un enfoque de derechos. Sigue alimentando ese imaginario que contribuye a mantener un estigma que llena la mochila de quienes más sufren de más piedras. Preguntémonos ¿Por qué y para qué sirve el IMV?

El IMV sigue desplegándose de forma ineficiente. No reconoce la brecha burocrática, la brecha digital, la brecha de género… sufre la incompetencia de la trinchera administrativa que supone la distribución de competencias.

Asturias tiene una brecha digital de acceso del 12,5 % de la población (en torno a 120.000 personas) … sin valorar la brecha digital subjetiva.

Este fallo en forma y fondo, poco ayuda a romper una burbuja existente en la agenda mediática, política y pública: "la paguina", eso no va conmigo, no has hecho bien las cosas, eres pobre, son unos vagos ¿de verdad?

En una sociedad diversa, seguimos creando sistemas rígidos que no sitúan a las personas en el centro, que no cuentan con los recursos y el enfoque necesario.

Terminamos con una lista de 10 recomendaciones/reflexiones/retos:

1. Avancemos hacia la permeabilidad de la norma a las realidades existentes. Si algo no funciona, se debe cambiar.
2. Basta de crear procedimientos que obligan a las personas a superar las doce pruebas de Hércules: certificado digital, selfie, datos, formulario, certificados.
3. ¿Presencialidad? No... el año pasado cobraste: denegado.
4. Reivindiquemos el enfoque de derechos, ¿queremos que lo sea?
5. Necesitamos naturalizar la cotidianeidad del cuidado, del acompañamiento formal, no formal, informal… de lo comunitario, de la acción social. Todos y todas somos red. Sin red no hay proyectos de vida plenos.
6. Paradoja: Estamos ante modelos condicionados que no tienen en cuenta los condicionantes que rodean a las personas.
7. El lenguaje debe servir para comunicar, para hacer llegar los mensajes a las personas y que estas puedan apropiárselo y difundirlo. La información es poder, hagámoslo fácil.
8. Propongamos una nueva disciplina: la oftalmología social. Necesitamos revisar, reajustar nuestras miradas, como sociedad, como ciudadanía, como profesionales… el mundo es líquido, las realidades son diversas… Somos seres sociales y nuestra verdadera capacidad de elegir lo que nos pasa es muy limitada.
9. Una democracia debe ser garante… los sistemas no pueden depender de la voluntariedad. Venzamos la arbitrariedad, cambiemos el sistema para que el sistema (y quienes lo dinamizan) se puedan adaptar a las personas.
10. Que las competencias no sirvan de excusa para no atender, no acompañar, no reivindicar… coordinación y acción.
11. La titularidad de la obligación de que los derechos y las leyes se cumplan es de la administración. Sin medios es imposible. Sin adaptabilidad es imposible. Sin voluntad es imposible. Sin considerar que esto es importante, es imposible.

Y no podemos acabar formular algunas preguntas… toda reflexión debe generar nuevas preguntas (o quizá no tan nuevas):

- ¿Cómo vamos a pasar de la evidencia que constata nuestra percepción a la acción que cambie la forma y fondo del IMV y de las rentas mínimas?
- ¿Qué vamos a hacer ante todo esto?
- ¿Cómo vamos a incidir para pasar la pantalla de la mal supervivencia?
- ¿Cómo incidimos en las creencias de los partidos y algunos de sus representantes?
- Cómo incidimos en la agenda mediática para que sean aliados?
- Cómo sensibilizamos a la opinión pública, a la sociedad, a quienes sufren la exclusión, a quienes viven en la comodidad de poder elegir para que quieran que esto cambie?

Cuando la gente quiera cambiar algo… algo cambia."No tenemos respuestas porque estas respuestas sólo las vamos a poder construir juntos y juntas. ¿Lo hacemos?"

GLOSARIO DE TÉRMINOS

IMV

Ingreso Mínimo Vital. Según la definición de la Seguridad Social es una prestación dirigida a prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social de las personas que viven solas o están integradas en una unidad de convivencia y carecen de recursos económicos básicos para cubrir sus necesidades básicas.

Se configura como un derecho subjetivo a una prestación económica, que forma parte de la acción protectora de la Seguridad Social, y garantiza un nivel mínimo de renta a quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad económica. Persigue garantizar una mejora real de oportunidades de inclusión social y laboral de las personas beneficiarias.
Estrategia de outreach: literalmente “superar a”. El outreach es una estrategia de investigación que busca generar relaciones mediante la comunicación para así obtener un enlace por medio del intercambio de valores.

KEYNESIANISMO

Es la teoría que afirma que el Estado debe intervenir en la economía para mantener el equilibrio y revertir los ciclos de crisis. Defiende que el mercado no se regula de forma natural, por lo que los Gobiernos deben minimizar las fluctuaciones económicas.

NON TAKE-UP

Se entiende por personas en situación de Non Take-Up (NTU) a aquellas personas que no han solicitado una prestación para la que son potencialmente elegibles (cumplen requisitos) o bien por desconocimiento de la norma o bien porque no se reconocen como elegibles para ella por diversos motivos.

LA PAGUITA

Término peyorativo con que se denomina el IMV

LA VITAL

Término popular con que se denomina el IMV

POBREZA SEVERA

La “pobreza severa” agrupa a las personas que viven en hogares cuya renta está por debajo del 40% de la mediana de la renta por unidad de consumo de población. De acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) para el año 2020, el 40% de la mediana de ingresos por unidad de consumo se sitúa, en términos absolutos, en menos de 6.417,3 euros al año (535 euros al mes).

RMI

Rentas Mínimas de Inserción. Según la definición del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, las RMI son distintos programas que tienen las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla dirigidos a las personas y familias que carecen de recursos económicos suficientes para cubrir sus necesidades básicas, acompañado además de un proceso de intervención social.

SECCIÓN CENSAL

Es una partición del término municipal caracterizada por estar preferentemente definida mediante límites fácilmente identificables, tales como accidentes naturales del terreno, construcciones de carácter permanente y viales y a su vez tener un tamaño entre 1.000 y 2.500 residentes, excepto en el caso que el municipio completo tenga una población inferior.

NODO

Conjunto de población donde se localizan personas en situación de NTU. Espacios que conforman el campo de investigación del Proyecto Acceso Vital.

España ha contado con diferentes modelos de políticas de rentas mínimas para hacer frente a la desigual distribución de la renta entre hogares por el débil efecto redistributivo del conjunto de la intervención del Estado, y en particular Asturias, cuenta desde el año 2005, con la prestación económica periódica de garantía de ingresos mínimos denominada salario social básico, dirigida a cubrir necesidades básicas de la unidad económica de convivencia independiente.

En estos últimos años, vemos que han sido dispares territorialmente los diseños, coberturas y protección de estas transferencias sociales, por lo que muchas personas se han quedado excluidas. Sin embargo, el Pilar Europeo de Derechos Sociales estableció en su principio fundamental 14 la cuestión de las rentas mínimas, señalando que: «Toda persona que carezca de recursos suficientes tiene derecho a unas prestaciones de renta mínima adecuadas que garanticen una vida digna a lo largo de todas las etapas de la vida, así como el acceso a bienes y servicios de capacitación. Para las personas que pueden trabajar, las prestaciones de renta mínima deben combinarse con incentivos a la (re)integración en el mercado laboral»

En este contexto, nace la medida del ingreso mínimo vital para abordar principalmente situaciones de pobreza extrema, con el objetivo central de lograr la inclusión asegurando unas condiciones materiales mínimas, que permitan la participación plena de toda la ciudadanía en la vida social y económica, y el acceso a oportunidades en los ámbitos laboral, educativo, o social.

Siendo este en principio un planteamiento válido, a la hora de su implantación, ha tenido que afrontar numerosos retos para su despliegue, como, por ejemplo, la necesaria coordinación entre instituciones de diferente nivel al tener que articularse el IMV a la par que otras rentas mínimas autonómicas, la brecha digital, el exceso de burocracia, la desinformación entre aquellas personas potencialmente destinatarias de la medida, etc...y todo ello, ha supuesto que aun teniendo derecho a la misma al cumplir con el perfil requerido, una parte de la población objetivo, no hayan accedido a la misma, o ni siquiera la hayan llegado a solicitar.

Estas han sido algunas de las conclusiones que hemos recogido en los resultados del proyecto piloto de investigación denominado Acceso Vital desarrollado en Asturias por la Red EAPN en colaboración con la red a nivel estatal, y que en esta publicación podrás conocer de manera más pormenorizada.

Desde EAPN creemos que, sin duda, las transferencias sociales son una parte importante del escudo social frente a la pobreza que deben seguir atendiendo y dotando presupuestariamente las administraciones públicas como garantes de derechos, pero analizar su brecha de cobertura o el impacto de la aplicación de dichas medidas, y entender porque no siempre responden a las expectativas con las que se diseñaron, es también fundamental para redefinir futuros diseños las mismas.

Elena Rúa Arruñada
Presidenta de EAPN-AS