

Informe sobre els casos *non-take-up* del projecte pilot B-MINCOME

Per què certs individus no sol·liciten
el Suport Municipal d'Inclusió?

Octubre 2018

Informe sobre els casos *non-take-up* del projecte pilot B-MINCOME

Per què certs individus no sol·liciten el Suport Municipal d'Inclusió?

Autors: Bru Laín i Albert Julià

Àrea de Drets Socials, Ajuntament de Barcelona i
Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona.

Edita: Direcció de Planificació i Innovació

Àrea de Drets Socials

Ajuntament de Barcelona

València, 344, 6^a pl., 08009, Barcelona,

Tel.: 934 132 717

www.ajuntament.barcelona.cat/dretssocials/ca

www.ajuntament.barcelona.cat/bmincome/ca

Barcelona, Octubre 2018



Amb finançament del programa Urban Innovative Actions dels Fons FEDER de la Unió Europea (n. ref.: UIA-01031-2016).



Els continguts d'aquesta publicació estan subjectes a una llicència de Reconeixement – No comercial – Compartir igual (by-nc-sa) amb finalitat no comercial i amb obra derivada. Es permet copiar i redistribuir el material en qualsevol mitjà i format, sempre que no tingui finalitats comercials; així com remesclar, transformar i crear a partir del material, sempre que es difonguin les creacions amb la mateixa llicència de l'obra original i se'n cita la procedència i l'autoria de manera apropiada.

Índex

Resum executiu	5
1. Una mirada general al fenomen dels <i>non-take-up</i>	7
1.1 Problemàtiques generades pels <i>non-take-up</i>	10
1.2. Raons o causes dels <i>non-take-up</i>	12
1.2.1. Nivell Individual	13
1.2.2. Nivell Administratiu.....	14
1.2.3. Nivell del disseny	15
1.3. Tipologies de <i>non-take-up</i>	15
2. Una mirada específica als <i>non-take-up</i> del projecte B-MINCOME	18
1. Requisits d'accés i procés de sol·licituds	18
2. Dissimilituds entre els perfils dels sol·licitants i no sol·licitants.....	22
3. Conclusions finals. Els casos de <i>non-take-up</i> del projecte B-MINCOME d'acord a la literatura científica	26
4. Bibliografia	27
5. Annexes	30

Resum executiu

El projecte pilot B-MINCOME s'inscriu en la voluntat de repensar les polítiques socials a nivell urbà, testejant un nou disseny integrat de polítiques públiques i serveis socials. És per això que combina una “política passiva” (transferència monetària subsidiària i complementària, el “Suport Municipal d’Inclusió” o SMI) amb quatre “polítiques actives” d’inserció socio-laboral (formació i plans ocupacionals; foment de l’emprenedoria social, ajuts per a la rehabilitació d’habitacions per a lloguer; pla de participació comunitària). Tant el seu disseny com el seu desplegament són complexos i posen de relleu algunes de les limitacions o obstacles associats a les polítiques de rendes mínimes desenvolupades a nivell urbà.

Una d’aquestes limitacions són els anomenats “non-take-up”¹, aquella població que, tot i complir les condicions objectives que donen dret a accedir a aquestes prestacions, no les sol·liciten. Aquest fenomen afecta negativament a l’eficàcia (reducció dels indicadors esperats) i a l’eficiència (adequació de costos i beneficis) d’aquest tipus de polítiques i, conseqüentment, cal que sigui estudiat en profunditat i redreçat en la mesura del possible.

En aquest document es pretén donar algunes respostes a una de les preguntes que sorgeixen al voltant de l’aplicació d’una política de prestacions no universal. ¿Per què hi ha una part de la població diana que no sol·licita participar en una política pública orientada a millorar la seva situació econòmica i/o laboral? Per intentar aportar alguna resposta a aquesta pregunta, aquest document analitza l’evolució de la mostra inicial del B-MINCOME. A partir de l’anàlisi de les dades disponibles dels sol·licitants i no sol·licitants del projecte pretenem treure l’entrellat de per què el 48% de la mostra inicial no va sol·licitar participar en el projecte B-MINCOME.

Aquest document s’estructura de la següent manera. El primer capítol fa una exposició del fenomen dels NTU a nivell europeu, on es destaquen, primer, les problemàtiques associades a aquest fenomen. En segon lloc s’aborden algunes de les causes o motius dels NTU que la

¹ L’expressió *non-take-up* (NTU) fa referència a aquelles persones que, tot i complir els requisits per accedir a una política o prestació social a la qual tenen dret, no la sol·liciten, incloent els casos en que no la sol·liciten per decisió individual (Van Oorschot, 1995, 1996). Cal assenyalar que els NTU no només fa referència a les polítiques de transferència de renda, ja que també es poden considerar les polítiques “en espècies” (Warin, 2014), on s’hi inclouen els serveis de salut (Collet et al. 2006; Callan i Keane, 2008; Rode, 2010) o les polítiques d’assistència jurídica, legal o policial (Delpeuch et al. 2002) (Eurofound, 2014: 2).

literatura ha assenyalat. En tercer lloc, s'apunten algunes tipologies en que es poden agrupar els individus que es troben en aquesta situació.

El segon capítol analitzar en detall el fenomen dels NTU del projecte B-MINCOME. En primer lloc, s'exposaran els requisits d'accés al projecte (un dels factors determinants en explicar els NTU) i el procés de sol·licitud, en que es mostra un breu informe cronològic del desplegament del projecte en la seva fase de publicitat, informació i procés de sol·licituds, seguit d'un informe executiu dels principals resultats obtinguts en aquesta primera fase.

A continuació es mostren els resultats de les sol·licituds rebudes després de ser depurades i abans de ser sortejades per tal d'eliminar casos duplicats i d'altres errors administratius. En aquest apartat s'analitzen també alguns motius pels quals hi va haver sol·licituds no admeses, pas necessari per centrar l'anàlisi dels NTU.

En segon lloc s'analitza i es construeix un perfil dels individus sol·licitants i no sol·licitants en que es tracten els diferents perfils sociodemogràfics i de renda de la llar d'ambdós col·lectius a fi de poder-ne realitzar una adequada comparació.

El tercer i darrer capítol conclou oferint algunes reflexions sobre el disseny i la implementació del projecte B-MINCOME que, d'acord a la literatura científica analitzada, podrien explicar el gruix dels casos de NTU propis del projecte B-MINCOME.

1. Una mirada general al fenomen dels *non-take-up*.

El fenomen dels *non-take-up* (NTU, en endavant) està generat un creixent interès per part de les institucions públiques d'àmbit europeu, nacional i regional. Els informes *Access to social benefits: Reducing non-take-up*, (Eurofound, 2015) i *Towards Social Investment for Growth and Cohesion* (European Commission, 2013) són dos exemples d'aquesta creixent preocupació de les diferents institucions públiques i els *policymakers*. Segons aquest darrer informe, el fenomen del NTU

“és un tema de preocupació i ha de ser acuradament controlat. Els Estats membres han reconegut la qüestió i la majoria han introduït mesures per incrementar els *take-up*, incloent procediments de sol·licitud més senzills i millores en la informació per als potencials demandants relativa als requisits i als procediments de sol·licitud. Les ‘finestretes úniques’ introduïdes en alguns Estats Membres també han contribuït a impulsar els *take-up* informant a les persones que sol·liciten un ajut de que també poden tenir dret a sol·licitar-ne d'altres” (European Commission, 2013: 8)

En particular, i en el cas particular de les polítiques de renda mínima que són les que interessen aquí, el Comitè Econòmic i Social Europeu admet témer que

“les polítiques de renda mínima, les quals varien dràsticament en la majoria dels Estats Membres en termes de cobertura, amplitud i eficàcia, queden lluny de mitigar la pobresa, i està preocupat per què els NTU comprometen encara més l'eficàcia d'aquestes polítiques” (European Economic and Social Committee, 2013: 9)

El fenòmens de la baixa cobertura i dels NTU afecten negativament a l'eficàcia i l'eficiència dels sistemes de protecció social. No és suficient disposar de programes d'assistència, és necessari a més que aquests cobreixin als col·lectius més necessitats i que es garanteixi que aquestes polítiques s'implementin de forma exhaustiva (que tinguin un grau de cobertura del 100%). Tot i que molts dels programes no tenen ni la capacitat ni l'objectiu d'acabar amb la pobresa de forma absoluta, sí que estan dissenyats per reduir-ne les seves taxes. Els NTU afecten directament a aquesta capacitat de les polítiques públiques (especialment les polítiques de transferència de renda) en mitigar les situacions de major vulnerabilitat socio-econòmica.

La baixa cobertura de les prestacions socials i els NTU preocupa a les institucions europees des de fa temps. Un informe del 2004 xifrava entre el 40 i 80% de NTU per a les polítiques d'assistència social i les ajudes a l'habitatge al gruix de països de la OCDE (Hernanz et al., 2004). Un altre informe elaborat per la Universitat d'Essex calculava que en la majoria de països de la UE28, la taxa de NTU oscil·lava entre el 20 i el 60% (Euromod, 2007: 8). A França, un dels països que més ha investigat sobre aquest fenomen, les avaluacions realitzades sobre la política de renda mínima o *Revenue de solidarité active* (RSA) mostren xifres del voltant del 35% de NTU i del 68% en el complement d'activació laboral de la mateixa (Domingo i Pucci, 2014: 119).

El fenomen NTU no afecta a tots els col·lectius de forma homogènia. Un informe de la *European Social Policy Network* (Frazer i Marlier, 2016) apunta a algunes dades en aquest sentit. Per exemple, les taxes de NTU a Bèlgica són més altes per a les dones, parelles, persones sense estudis universitaris, així com a les cohorts d'entre 16 i 24 anys. D'acord al mateix informe, els

habitants del Regne Unit que no accedeixen a la política de complement salarial són majoritàriament persones d'edats superiors a les que les que sí que hi accedeixen (amb sobre representació de les franges de 50 a 59 anys d'edat), tendeixen a ser treballadors per compte propi, a disposar d'altres ingressos, compartir el seu habitatge amb d'altres unitats de convivència beneficiàries de prestacions similars, i a viure en llars en risc de pobresa.

Més enllà de les característiques socio-demogràfiques, les taxes de NTU també varien en funció del país o, dins d'aquest, en funció de la zona analitzada. Les grans concentracions urbanes o les zones rurals o menys densament poblades, registren una forta oscil·lació en les seves taxes de NTU (Eurofound, 2015; Frazer i Marlier, 2016).

Taula 1. Aproximació conservadora al desajust entre les taxes de persones amb dret d'accés a prestacions i les sol·licitants identificades en la literatura, 2004-2014:

País	Prestació	Any	Desajust	Bibliografia
Àustria	Subsistence support	2003	56%	Fuchs, 2007
Bèlgica	Guaranteed income Unemployment benefit for 18-24 yo + low education	2005 2007	57% 13%	Bouckaert, N. i Schokakert, 2011 Van Hemel et al., 2009
Bulgària	Heating allowance Child allowance Benefit for young children Guaranteed minimum income	2007	60% 39% > 60% > 60%	Tasseva, 2013
República Txeca	Housing allowance Material need benefit	2010 2011	70% 72%	Jahoda i Špalková, 2012 Horáková et al. 2013
Finlàndia	Social assistance for those of low incomes	2003	40%	Bargain et al. 2007
França	Minimum guaranteed income (RSA)	2010	64%	Domingo i Pucci, 2014
Alemanya	Social assistance for the employable (long term unemployed and for employed with income below the minimum level), for those beyond the retirement age and of permanent earning incapacity, and for special cases, i.e long-term disabled persons younger than 18.	2007	41% 46%	Becker, 2012 Bruckmeier i Wiemers, 2012
Grècia	Minimum pension supplement Pension benefit to uninsured elderly	2004	60% 29%	Matsaganis et al. 2010
Hongria	Regular social assistance	2003	43%	Firle i Szabo, 2007
Irlanda	Family Income Supplement	2005	70%	Callan i Keane, 2008
Luxemburg	Minimum guaranteed income	2007	65%	Amétépé, 2012
Holanda	Special benefit for participation of school-going children Housing benefit Care Benefit Special subsistence benefit Long-term supplement	2008 2009	47% 18% 17% 43% 59%	Tempelman et al. 2011 Tempelman i Houkes 2012
Portugal	Minimum guaranteed income	2001	72%	Rodrigues, 2008
Eslovàquia	Benefit in Material Need	2009	79%	World Bank, 2011
Espanya	Minimum pension supplement Pension benefit to uninsured elderly	2004	20% 40%	Matsaganis et al. 2010
Regne Unit	Income support/Employment & support allowance Jobseeker's allowance Housing Benefit Council tax benefits Pension credit Child Benefit Tax credits for families with children Tax Credit for People without children Family Credit and Working Families' Tax Credit	2010- 2009 i 2002	11% 33% 16% 31% 32% 4% 6% 71% 47%	DWP, 2012 Baumberg et al. 2012 Adam i Brewer, 2005

Font: Dubois i Ludwinek, Eurofound (2014: 20).

Nota: les comparacions efectuades entre i dins els diferents països, varien molt funció de les fonts d'informació i les BBDD consultades. Un exemple que pot afectar molt la validesa de les fonts, és el període d'anàlisi. Per exemple, si és té o no en compte com a cas de NTU si un individu sol·licita una prestació en un període de desocupació relativament curt entre dos feines. La comparació entre països també varia molt, fet pel qual és arriscat establir regularitats o hipòtesis comunes a diferents països. Els casos de NTU varien més en funció de la prestació analitzada que en funció del país estudiat. La conclusió és que hi ha variables independents que poden actuar com a proxis per explicar aquesta variació entre països, com per exemple, raons associades al disseny de les prestacions o les polítiques socials, diferències culturals o institucionals, aspectes culturals i educatius, etc.

Per altra banda, cal tenir en compte que les causes del fenomen dels NTU poden ser molt diverses: costos d'informació i administratius, desincentius associats a les baixes quantitats d'algunes prestacions o a la seva curta durada, costos de tipus social o psicològic com l'estigmatització, errors en l'avaluació administrativa i els processos burocràtics, complexitat de la informació, etc. Les raons tant particulars de cada país i de cada programa social, com de les que poden ser co-extensives a tots ells, requereixen una recerca empírica rigorosa i detallada.

A grans trets, es poden distingir dues raons per les quals els NTU afecten el disseny i l'aplicació dels les polítiques socials i els programes de benestar. La primera té a veure amb un fet empíric: les baixes taxes de cobertura o altes taxes de NTU distorsionen els objectius pels quals han estat dissenyats aquests programes. En altres paraules, els NTU afecten negativament la capacitat d'aquests programes en mitigar les situacions de pobresa i vulnerabilitat social. La segona raó té a veure amb la justificació normativa o ètica dels mecanismes de benestar: les altes taxes de NTU no només afecten la capacitat de reducció de la pobresa de les polítiques i les prestacions socials, sinó que creen disparitats i un greuge comparatiu en la manera en que la ciutadania és tractada per les administracions públiques, un fet que compromet els criteris ètics-normatius de les polítiques redistributives, ja siguin criteris basats en principis "igualitaristes" o en principis "suficientaristes" (Delpeuch et al., 2002; Gutmann, 1988; Van Parijs, 2006).

Més enllà d'aquestes dues grans raons (una empírica i l'altre normativa), a continuació es mostren de forma no exhaustiva algunes de les raons per las quals ens hauria d'interessar el fenomen, destacant alguns dels problemes que el mateix genera i que cal tenir en compte a l'hora de dissenyar i d'aplicar polítiques i programes d'assistència social.

1.1 Problemàtiques generades pels non-take-up

- a. Els objectius de les polítiques i els programes d'assistència social es veuen compromesos si no arriben a cobrir totalment els col·lectius pels quals han estat dissenyats. Sembla obvi, però cal recalcar-ho: l'assoliment dels objectius de la inclusió social, de la reducció de la pobresa, o de la cohesió social, segueix una relació inversament proporcional al grau de cobertura que aconseguixen les polítiques i els programes pels quals han estat dissenyats.
- b. El fenomen dels NTU sembla ser un símptoma d'un sistema de protecció social mal dissenyat. Aquest mal disseny no només es fa palès amb les taxes de NTU, sinó també amb aquelles sol·licituds per rebre prestacions que, en efecte, queden desestimades per no complir els requisits. Encarar el problema del NTU eventualment també hauria de poder resoldre el problema de les "sobresol·licituds" (*over-take-up* [OTU]), dos fenòmens que afecten directament a l'eficiència i l'eficàcia dels programes i les polítiques socials.
- c. Els NTU fan augmentar els costos a mig i llarg termini de les polítiques socials. Per paradoxal que sembli, els NTU poden contribuir a reduir la despesa en el curt termini, però

se'ns dubte l'augmenten en el mig i llarg termini al no cobrir necessitats reals que amb el temps es cronifiquen i s'agreugen requerint, per tant, intervencions més dràstiques i, eventualment, més costoses per les administracions públiques.

- d. Dificulta els càlculs i les previsions pressupostàries. És relativament senzill realitzar una predicció acurada del nombre de persones amb dret a percebre una prestació particular, però és més complex estimar adequadament el nombre de persones finalment beneficiàries, és a dir, el nombre de persones que finalment la sol·liciten. Aquest desajust pot afectar negativament a la predicció i l'execució pressupostària interanual i per tant, pot acabar compromentent la viabilitat financera de la mateixa política o prestació.
- e. Paradoxalment, aquest desajust pressupostari pot afectar la viabilitat nous programes o prestacions socials. Si el cost final d'una política o programa és inferior a l'estimat inicialment degut a una alta taxa de NTU, la justificació política de mantenir o inclús ampliar la dotació pressupostària del programa o de la prestació en qüestió es pot veure compromesa en el futur, fet que no faria sinó afectar negativament a aquells col·lectius més vulnerables, col·lectius que fàcilment podem esperar sobre representats en els casos de NTU.
- f. Addicionalment, altes taxes de NTU també poden incidir negativament en els resultats esperats d'una programa o política social (per exemple, la taxa esperada de reducció de pobresa en una zona determinada), un fet que no faria sinó incidir negativament, de nou, en la previsió pressupostària, l'eficàcia i l'eficiència d'una política determinada, l'adequació a d'altres programes o polítiques i, en última instància, la seva pròpia viabilitat.
- g. Els casos de NTU també poden aprofundir o generar noves desigualtats quan només un determinat nombre d'individus amb dret a percebre una prestació l'acaben sol·licitant i percebent efectivament. Això pot agreujar la situació de vulnerabilitat socio-econòmica de determinats individus (els NTU) dins el mateix grup de vulnerabilitat. Aquest fenomen retroalimentaria la situació d'injustícia que aquests pateixen, mentre que simultàniament podria debilitar la cohesió social entre els mateixos col·lectius vulnerables al generar percepcions enfrontades de sentir-se "menystinguts" per una banda, o "sobre protegits" per l'altre, per parta de l'administració pública.
- h. En general, el conjunt d'aquests efectes o externalitats negatives associades al fenomen dels NTU, podria acabar afectant negativament a la percepció que la ciutadania té sobre el funcionament de les polítiques o els programes socials impulsats per una administració pública determinada. Aquest fet no només comprometria el suport electoral a curt termini de les forces polítiques que impulsen tals programes, sinó més preocupant encara, la mateixa opinió que la ciutadania té sobre l'administració pública en general, donant ales a diferents expressions de "populisme" o "euro-escepticisme" (European Economic and Social Committee, 2013).

1.2. Raons o causes dels *non-take-up*

Usualment, el fenomen dels NTU s'ha tendit a explicar basant-se en el comportament individual mitjançant teories que emfatitzaven la "falta de racional" o la manca "d'utilitat" per part dels sol·licitants. És a dir, per l'expectativa dels sol·licitants de que els costos que els pot suposar sol·licitar una o diverses prestacions siguin superiors que el "beneficis" aportats per la prestació en sí, ja siguin monetaris o en espècies (Hernanz et al. 2004; Euromod, 2007; Amétépé i Hartmann-Hirsch, 2010). Tal com puntualitzen Tempelman i Houkes-Hommes (2012):

"L'explicació més usual és que la gent realitza decisions racionals entre la utilitat esperada de la prestació i l'esforç que requereix el fet de sol·licitar-la (els anomenats costos de transacció)".

Els "costos" poden ser elevats degut a les característiques del sistema de prestacions i de protecció social (per exemple, en el temps utilitzat per efectuar les sol·licituds), degut a circumstàncies individuals (per exemple, un baix nivell educatiu), o degut a la combinació de fenòmens individuals i socials (com el fenomen de l'estigmatització). Segons aquesta aproximació, els "beneficis" esperats (en termes d'utilitat) poden ser baixos quan la persona potencialment beneficiària preveu que la duració o la quantitat de la prestació seran baixos i, per tant, esperarem d'aquestes persones que tendixin a sol·licitar poc aquestes prestacions. Per contra, les mateixes teories suggereixen que les persones potencialment beneficiàries tendeixen a sol·licitar més les prestacions quan preveuen una duració i una quantitat alta que, conseqüentment, els aportarà una millora substancial respecte del primer cas.

Aquestes explicacions poden ser útils i informatives, només en els casos en que les persones potencialment beneficiàries disposen de suficient informació sobre una prestació, sobre el seu procediment de sol·licitud i quan, a més, no se senten estigmatitzades per accedir-hi. En el millor dels casos, i sense desmerèixer la importància del factor "informació" per explicar el fenomen dels NTU i la possibilitat d'incorporar-hi d'altres variables explicatives, aquest tipus d'explicacions semblen no tenir en compte quan la manca d'aquesta informació (quan el càlcul utilitari cost-benefici) no depèn tant de factors o habilitats individuals, sinó estructurals o del mateix disseny del sistema de prestacions. En el pitjor dels casos, aquesta perspectiva obvia la importància explicativa d'aquests i d'altres factors estructurals, com les esmentades incapacitats informatives de l'Administració pública i el mal disseny de les mateixes prestacions, de factors relacionats amb el baix nivell educatiu, del fenomen de l'estigmatització individual i col·lectiva, de la desconfiança, la por i el recel envers l'Administració pública, de les diferències i les particularitats territorials, culturals, socials, de classe o d'edat, de la composició de les llars, etc.

Més enllà d'aquest tipus d'explicacions, doncs, el gruix de la literatura que ha explorat el fenomen dels NTU, coincideix en identificar d'altres causes o raons per les quals els individus amb dret a accedir a certes prestacions no les sol·liciten finalment (Corden, 1987; Craig, 1991; Domingo i Pucci, 2014; Eurofound, 2014, 2015; European Commission, 2015; Mäkinen, 2018; Keer, 1983; Van Oorschot, 1991, 1995, 1996). En general, aquestes causes o raons es poden agrupar d'acord a tres nivells d'anàlisi: l'individual, l'administratiu i el del disseny de la pròpia política:

1.2.1. Nivell Individual

- a) Atractivitat de la prestació:** Els casos de NTU poden explicar-se pel grau en que els potencials sol·licitants es poden sentir atrets per la prestació en qüestió. Una baixa quantia econòmica, una curta durada o les condicions exigides poden fer una prestació menys atractiva de cara als seus potencials sol·licitants. Això podria indicar una correlació positiva significant: contra major quantitat o durada en la prestació, més atractiva pot aparèixer a ulls del sol·licitant. Si s'inclou en l'anàlisi altres fonts d'ingressos de que puguin disposar el sol·licitant, es podrien trobar el resultat de que les taxes de NTU poden ser més altes en aquells sol·licitants que disposen d'altres fonts d'ingressos, per reduïts que puguin ser. Aquesta correlació podria ser especialment sensible en aquelles prestacions complementàries en que la seva quantia decreix en relació als ingressos addicionals que pugui aconseguir la persona sol·licitant.
- b) Desconeixement de la prestació o del procés de sol·licitud:** El coneixement sobre l'existència de la prestació o sobre el procediment per a sol·licitar-la es poden considerar factors determinants que explicarien els NTU. El coneixement sobre l'existència de la prestació acostuma a ser més elevat en aquells col·lectius que no havien accedit mai a la prestació en qüestió o que, fins a aquell moment no n'havien sol·licitat cap, col·lectius nouvinguts (immigrants sense coneixement del sistema de protecció social), o col·lectius que pel seu grau d'exclusió social i la seva no participació en xarxes socials desconeixen la cartera de prestacions que ofereix l'administració pública. Amb tot, els individus poden saber de l'existència d'una determinada prestació, però pensar a l'hora que no tenen dret a sol·licitar-la (en col·lectius de *working-poops*, per exemple).
- c) Estigma social:** L'estigmatització percebuda pot ser un altre factor important a l'hora d'explicar molts els casos NTU que, a més, es pot sumar a l'anterior (la por a ser "assenyalat", la por a ser estigmatitzat com a demandant de prestacions podria fàcilment reforçar el desconeixement de l'existència i del procediment de sol·licitud d'una prestació en qüestió). Caldria diferenciar, no obstant, dos tipologies d'estigma: el personal, quan una persona pateix vergonya o por a ser identificada com a demandant de prestacions, i l'estima col·lectiu o social, quan una persona no vol sol·licitar una prestació per la por o la vergonya a ser identificada o etiquetada dins un col·lectiu determinat ("gitano", "immigrant", "pobre", etc.).
- d) Altres motius:** Efectivament, podrien existir multitud de motius no contemplats aquí. Per exemple, la manca de temps per sol·licitar o per informar-se d'una prestació degut a l'horari laboral, la conciliació familiar o d'altres motius. Aquests individus podrien sol·licitar una prestació fora del termini establert i, per tant, quedar-ne exclosos. Una altre raó podria ser la desconfiança o el recel envers l'Administració pública responsable de la prestació, per exemple, en creure que l'Administració pública exigirà certes activitats o càrregues a canvi de la prestació, pel control administratiu o fiscal que aquesta pot exercir sobre el o la beneficiària, etc. Estretament relacionat amb aquest motiu, poder haver-hi individus que, per la seva situació irregular (laboral, fiscal o financera, familiar, de residència, domiciliària, etc.) optin per no sol·licitar una prestació a la qual tenen dret.

D'altres motius tenen a veure amb factors psicològics, per exemple, creure que sempre es té mala sort i que no es podrà gaudir mai d'una prestació, que no es tindrà èxit en el procés de sol·licitud, que "sempre hi haurà més sol·licitants per davant" i que per tant no es tindrà èxit en aconseguir la prestació, etc. Per altra banda, fenòmens relacionats amb l'autopercepció, com l'orgull, la no necessitat de requerir una prestació o d'altres sentiments similars, també poden fer que un individu, tot i conèixer l'existència i el procés de sol·licitud d'una prestació, no l'acabi sol·licitant.

1.2.2. Nivell Administratiu

- a) **Intensitat, inaccessibilitat o complexitat del procés de sol·licitud:** Els casos d'individus que tenen dret a percebre una prestació i que no la sol·liciten (NTU) també poden estar relacionats amb el propi procés administratiu de la sol·licitud. Un procés que sigui molt exigent en referència als costos directes, indirectes o d'oportunitat que implica tal sol·licitud pot influir-hi de forma directa. L'exigència de desplaçar-se fins a una oficina de l'Administració requereix temps i diners i, per tant, no poder destinar aquest temps i aquests diners a d'altres activitats (treballar, tasques de cura domèstica, alimentació, etc.).

Quan el procediment es pot realitzar via online, l'esquerda digital que persisteix en les nostres societats pot ser un altre motiu que desincentiva o que directament impossibilita realitzar una sol·licitud, particularment per a aquella població que no disposa de connexió a casa o que no té coneixements digitals. Quan la sol·licitud és per via telefònica, també es poden generar barreres difícils de superar per a determinats col·lectius, essent important en aquests casos l'atenció directa i personalitzada.

- b) **Procés de sol·licitud poc adequat:** El fet de que el procés de sol·licitud requereixi d'una enorme quantitat de documentació per demostrar situacions personals particulars mitjançant justificants, certificats o d'altre documentació específica, pot augmentar les taxes de NTU per a prestacions determinades. El mateix procés administratiu pot ser poc adequat en relació als criteris aplicats per a concedir o denegar una prestació. Quan els requeriments d'accés no estan prou especificats en la informació pública de la prestació, l'atorgament o la denegació acaben depenent més de criteris administratius i burocràtics que no pas en els estrictes criteris establerts per accedir a la prestació (per exemple, quan el sol·licitant no disposa d'una direcció postal clara per a complimentar els formularis de sol·licitud, tot i que aquest no sigui en sí mateix un requisit d'accés de la pròpia prestació).
- c) **Procés de sol·licitud estigmatitzant o denigrant:** El fenomen de l'estigmatització no només s'associa al fet de percebre una prestació, sinó també i sobre tot, al procés de sol·licitud de la mateixa, és el que s'anomena l'"estigma institucional" (Baumberg et al., 2012), que pot aparèixer en casos en que la sol·licitud ha de fer-se presencialment o quan aquest procés requereix que la persona sol·licitant mostri el seu grau de discapacitat, de necessitat o de qualsevol altre carència en un procés públic que aquest pot percebre com a humiliant o denigrant. Una enquesta realitzada al Regne Unit mostra que el 46% dels entrevistats declarava que, en general, els sol·licitants de prestacions no són tractats amb el

respecte adequat al sol·licitar una prestació (*Ibid.*). En zones o barris on zones on els seus habitants es coneixen entre sí i on els treballadors o treballadores socials també poden conèixer al possibles sol·licitants, aquests es poden sentir estigmatitzats, sobre tot, quan el procés de sol·licitud de determinades prestacions requereix contacte directe amb aquests professionals.

1.2.3. Nivell del disseny

- a) **Complexitat en el disseny de la prestació:** En general, s'espera un major grau de cobertura i, per tant, una menor taxa de NTU, quan la mateixa prestació es troba en funcionament durant un període llarg de temps o quan aquesta ha sofert molt poques modificacions en el seu disseny. Per contra, quan una prestació es posa en marxa per primera vegada o quan el seu disseny es va modificant substancialment (amb prestacions complementàries, amb nous requisits d'accés, etc.), la taxa de NTU es pot incrementar substancialment.
- b) **Estigmatització de la prestació:** Per norma general, quan més incondicional i universal sigui el disseny d'una prestació, esperarem una menor taxa de NTU. Al contrari, contra més condicional i restringit sigui el disseny d'aquesta prestació, esperarem una major taxa de NTU.

1.3. Tipologies de *non-take-up*

La literatura assenyala tres tipologies de NTU (Eurofound, 2014, 2015; Van Oorschot, 1995;):

- Parcial: individus que només sol·liciten una o una part de la prestació a la que tenen dret.
- Temporal: individus que perceben una prestació de forma retardada (accedint només a una part de la prestació o quedant-te exclòs de forma permanent).
- Accés: "primari" quan no es sol·licita, o "secundari" quan es sol·licita, però pel motiu que sigui, se'n queda exclòs tot i tenir-hi dret.

Com ja s'ha mostrat, existeixen múltiples motius pels quals una persona no sol·licita una o diverses prestacions a les quals té dret. Per tant, es poden identificar certs indicadors sociodemogràfics que poden ajudar a identificar aquestes persones. Sense pretensió de ser exhaustius, alguns dels indicadors més destacats poden ser el de l'edat, la composició de la llar i la situació laboral:

- a) **Edat:** D'acord a les dades disponibles, és més fàcil trobar casos de NTU en la població d'edats més avançades que en edats més joves.
- b) **Composició de la llar:** Per norma general, s'observen més casos de NTU entre les llars unipersonals que en llars amb múltiples membres (Tempelman i Houkes-Hommes, 2012). Els costos directes, indirectes i d'oportunitat associats al fet de conèixer de l'existència d'una prestació i a efectuar el seu procés de sol·licitud poden ser compartits entre els

diferents membres d'una llar nombrosa, mentre que és d'esperar que creixin en llars unipersonals. Així mateix, les llars integrades per parelles acostumen a mostrar majors taxes de NTU (Domingo i Pucci, 2014) degut a la incertesa, la por o la desconfiança envers el futur dels ingressos o la situació de la persona no sol·licitant.

- c) **Situació laboral:** En moltes ocasions, es registren altes taxes de NTU especialment entre gent ocupada. Aquesta pot ser la situació dels *working-poor*s, al creure que el fet de disposar d'ingressos salarials els inhabilita per sol·licitar determinades prestacions monetàries, o pels costos d'oportunitat (conciliació familiar, reduir el temps dedicat a treballar, etc.) o pel sentiment d'estigma que els suposa informar-se, sol·licitar i gaudir d'una prestació.

Més enllà i mitjançant els tres indicadors exposats, i d'acord a la literatura internacional, es poden crear algunes tipologies per identificar aquelles col·lectius que tendeixen a estar sobre representats entre els NTU. Per norma general, doncs, es poden identificar individus i col·lectius que viuen en situacions de major o menor vulnerabilitat, dels quals es pot esperar que mostrin una major o menor taxa de NTU respecte de la mitja d'individus i col·lectius. A continuació es mostren sis d'aquestes possibles tipologies:

- 1.3.1. Aïllament o exclusió social:** Per norma general, la literatura identifica que els individus o col·lectius que menys participen de relacions o xarxes socials o que estan menys vinculats al teixit comunitari o associatiu d'un barri o territori, tendeixen a mostrar majors taxes de NTU. Les relacions i les xarxes socials són un factor fonamental a l'hora de distribuir la informació sobre l'existència d'una prestació i sobre els procediments per a realitzar-ne la seva sol·licitud (Currie, 2004). En altres paraules, la informació només arriba (o arriba amb major intensitat) a aquelles persones que es troben "socialment connectades". El mateix succeeix amb certs col·lectius; les persones que en formen part poden estar "connectades" entre elles, però el seu col·lectiu es pot trobar "desconnectat" de la resta del barri o comunitat.
- 1.3.2. Procedència o col·lectius immigrants:** Com s'ha assenyalat anteriorment, la població nou vinguda tendeix a estar sobre representada entre els NTU (Tempelman i Houkes-Hommes, 2012; Euromod, 2007), en particular, aquella població nou vinguda i de baix nivell educatiu (Amétépé i Hartmann-Hirsch, 2010). Les llars formades per persones nouvingudes amb dificultats lingüístiques poden també incloure's en aquesta tipologia (Currie, 2004)
- 1.3.3. Nous sol·licitants:** El fet de ser una persona que sol·licita per primera vegada una prestació també pot comportar majors taxes de NTU. En de les prestacions d'ajudes a la criança del cas holandès, per exemple, s'ha comprovat que la població que, degut a circumstàncies sobrevingudes, adquirí el dret a accedir a aquesta prestació el 2008 i que no la sol·licitaren, va ser superior a la població que hi tenia dret i no la van sol·licitar el 2006 (Tempelman i Houkes-Hommes, 2012). Per contra, la població que ja tenia dret a accedir a d'altres prestacions i les van sol·licitar en el passat acostuma a mostrar una taxa superior de sol·licitud i d'atorgament en el futur.

- 1.3.4. Població en risc d'estigmatització:** Les recerques efectuades sobre aquests col·lectius mostren que les persones o col·lectius amb malalties mentals, població pertanyent a comunitats relativament tancades o “poc connectades”, població de zones rurals o col·lectius prèviament socialment estigmatitzats tendeixen a mostrar taxes superiors de NTU.
- 1.3.5. Població exclosa de les “bases de dades”:** Tal i com s'ha indicat prèviament, la població que no disposa d'una adreça postal fixe i definida o que no disposa d'un compte bancari, és relativament fàcil que estiguin sobre-representada en els col·lectius de NTU. Addicionalment, el fet de no disposar d'una adreça o un compte bancari està vinculat i pot ser causant d'altres dificultats a l'hora d'accedir a determinades prestacions, com per exemple, no poder demostrar arrelament, empadronament, acreditar ingressos, vinculació de parentiu amb d'altres possibles beneficiaris, etc. Degut a aquestes i d'altres problemàtiques associades, aquests col·lectius es poden considerar com a NTU degut a la seva “exclusió de les bases de dades” administratives, on es trobarien població sense llar, nòmada, immigrant en situació administrativa irregular, etc.

2. Una mirada específica als *non-take-up* del projecte B-MINCOME

2.1. Requisits d'accés i procés de sol·licituds

Per realitzar el projecte es va definir i identificar un univers de potencials beneficiaris prou nombrós per poder realitzar la selecció de la mostra de participants i del grup control. S'havia resolt inicialment seleccionar 1.000 participants i un grup control de la mateixa quantitat (total n=2.000). Per poder obtenir tal quantitat de mostra es van identificar 5.221 llars candidates a sol·licitar la participació al projecte. Aquestes llars es van seleccionar com a usuaris de serveis socials, receptors d'ajuts municipals o participant del programa LABORA. Segons les dades obtingudes del Sistema d'Informació d'Acció Social (SIAS) i mitjançant el procés d'interoperabilitat, es van comprovar quines llars complien els requisits per participar. Aquests requisits eren:

- a. **Padró-residència:** Tots els membres de la llar han d'estar empadronats de manera contínua a Barcelona des del 30 de juny de 2015 i han de residir en un dels barris de l'Eix Besòs. Cal assumir el compromís de residir-hi efectivament i sense interrupcions de l'1 d'octubre de 2017 fins a 30 de setembre de 2019.
- b. **Usuaris de Serveis Socials:** La persona sol·licitant, que serà la titular de l'ajut, ha de ser usuari/ària amb expedient obert als centres de Serveis Socials en el moment de la convocatòria; o haver demanat i complir els requisits per rebre els ajuts per a infants i/o adolescents de 0 a 16 anys en la convocatòria del 2017; o ser participant del programa Làbora en el moment de la convocatòria o haver-ho estat en els darrers 12 mesos anteriors a la convocatòria; o ser usuari/ària del Servei d'Inserció Social (SIS).
- c. **Edat:** Almenys un membre de la llar ha de tenir entre 25 i 60 anys el 31 de juliol de 2017. Si la persona sol·licitant no té entre 25 i 60 anys, la persona titular serà la de més edat entre les inscrites a Serveis Socials (o serveis del punt b).
- d. **Convivència:** Hi ha d'haver convivència efectiva de tots els membres de la llar durant el projecte. Modificacions demogràfiques o legals (defuncions, separacions, divorcis, adopcions, emancipacions, etc.) modifiquen la quantitat de l'ajut.
- e. **Acceptació:** Signar l'acceptació voluntària de les condicions de prestació de l'ajut en la modalitat adjudicada, tant la prestació econòmica com les polítiques actives en cas de ser assignades; acceptar el cobrament eventual del 25% de l'ajut en moneda ciutadana, i participar en les activitats i obligacions del programa per fer un seguiment del seu impacte.
- f. **Compromís:** Signar un compromís de participar en el seguiment per recavar informació socioeconòmica de les llars per obtenir informació tant de les perceptores efectives com les que no ho siguin, per avaluar els efectes del projecte. El seguiment implica respondre un qüestionari (al principi, durant i al final del projecte) i un seguiment indirecte i no invasiu a través de les bases de dades de les administracions públiques sota la legislació vigent.

g. Ingressos i patrimoni: Queden excloses les llars en les quals el conjunt dels seus membres disposi d'un patrimoni superior a 4 anys del valor de l'ajut estimat. Hi computa el patrimoni immobiliari (valor cadastral), financer (comptes, dipòsits o actius financers) o béns sumptuaris (vehicles de valor superior a 20.000 €, joies, obres d'art, antiguitats, etc.) descomptant-ne els deutes i sense tenir en compte l'habitatge principal i una plaça d'aparcament i els seus deutes. Si durant el projecte els membres de la llar generen ingressos addicionals procedents d'activitats econòmiques no subjectes a contracte laboral, hauran de signar el compromís d'informar-ne en el primer seguiment que es faci després de la primera obtenció d'aquests ingressos.

Taula 1. Resum cronològic del desplegament del projecte

Període	Actuació	Descripció
1 – 7 Set.	Enviament cartes a llars candidates potencials	3.397 cartes a llars potencialment participants. + 908 cartes a llars (>25% renda màxima)
7 – 22 Set.	500 sessions informatives amb les llars	2 ses. (7 set) / 3 ses. (8, 12 set.) / 5 ses. (13 set) / 6 ses. (14-22 set.). Fins a 8 llars/sessió.
9 Oct.	Darrer dia per rebre sol·licituds	
27 Set. – 25 Oct.	Digitalització, comprovació i depuració formularis.	Depuració llistat original amb interoperabilitat.
23 Oct. – 16 Nov	Execució primera onada Enquesta	S'enquesten 1.980 llars participants, grup control (i ampliació mostra).
3 Nov.	Publicació al web del llistat provisional de sol·licituds admeses i no admeses (SMS)	Al·legacions fins el 13 de novembre
6 – 29 Nov.	Presentacions a 6 Consells de Barri	Roquetes, Ciutat meridiana, Torre Baró, Trinitat Nova i Vallbona, i planificades a Sant Andreu.
16 Nov.	Publicació web llistat definitiu de sol·licituds admeses i no admeses.	
17 – 20 Nov.	17 nov. Sorteig i 20 publicació llistat definitiu	Selecció 1.000 llars i grups de tractament (tots els grups de tractament i modalitats).
20 Des.	Inici pagament del SMI	620 llars.
Gen. – Feb. 2018	Inici Polítiques Actives	

Segons les dades interoperades que contenien aquesta informació, la mostra inicial es va determinar en 5.221 llars. Cal assenyalar que aquestes dades corresponien al 2016 i el treball de camp es va iniciar al setembre de 2017. Era plausible que cert percentatge hagués canviat la seva situació (econòmica, laboral, de convivència, etc.) en el moment del treball de camp respecte l'any anterior i es perdés part de la mostra un cop iniciat el treball de captació de sol·licituds.

A les 5.221 llars es van enviar les cartes informatives del projecte on s'explicava els objectius i els requeriments al llarg del projecte. En realitat les cartes anàvem dirigides a una persona en concret de la llar, i com es veurà més endavant, en alguns casos es va enviar a més d'una persona a la mateixa llar (bàsicament més d'un integrant de la llar pot ser usuari de serveis socials i no es tenia a l'inici del treball de camp una relació dels individus amb les llars).

Posteriorment a l'enviament de les cartes es van trucar als diferents individus per convocar-los a una reunió informativa per aclarir conceptes i ajudar-los a sol·licitar. Segons les dades de

l'empresa encarregada de les trucades, es van trucar a 4.085 persones de les que van atendre al telèfon 2.116. 1.482 van quedar pendents de trucar (telèfon existent però no es va arribar a parlar) i la resta eren telèfons inexistents, trucades restringides, etc. Així doncs, **del llistat inicial que es va trucar només el 51% va arribar a ser contactat**. Aquesta dada és important tenir-la en compte ja que l'efectivitat de les trucades va ser molt elevada. **Es van arribar aconseguir citar a les reunions informatives per telèfon el 85% de les llars en les que es va poder contactar**. Les reunions informatives van ser claus també, ja que el **94% dels assistents van presentar la sol·licitud** en aquell mateix moment (2.039). La resta de sol·licituds es van obtenir per correu, ja que en el sobre informatiu que es va enviar s'explicava com poder fer-ho en aquest format.

Durant el període d'enviament de cartes i trucar es va arribar a depurar la mostra inicial a 4.858 individus dels quals 2.524 van sol·licitar per el projecte (52%) i 2.334 no ho van fer (48%). A aquest llistat s'han de sumar 110 llars que van venir a les reunions informatives, van sol·licitar i entrar en el programa sense estar en el llistat inicial (mitjançant el boca-orella es van assabentar i complien els requisits) deixant un total de 2.634 sol·licituds.

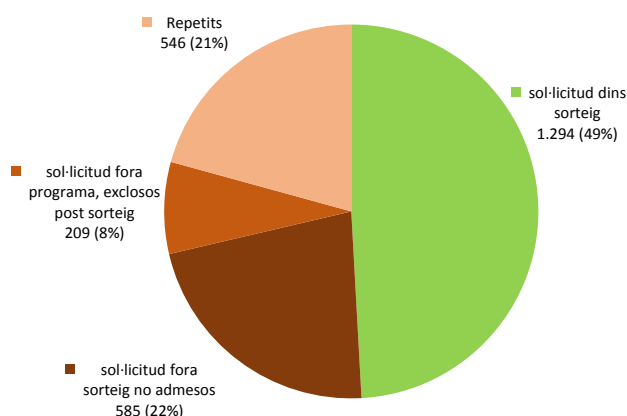
Taula 2. Resum executiu de la implementació del projecte

INDICADORS	CASA DE L'AIGUA	ZONA NORD	NOU BARRIS	TRINI. VELLA	BARÓ VIVER	SANT ANDREU	C. C. BESÒS	VERNEDA	SANT MARTÍ	TOTAL
Llars candidates	1290	1047	2337	440	647	1087	1116	681	1797	5221
Llars sense telèfon	37	53	90	15	18	33	30	26	56	179
Llars citades	918	818	1736	370	471	841	694	469	1163	3740
Han vingut	246	399	645	209	181	390	308	169	477	1512
No han vingut	628	419	1047	147	292	439	386	298	684	2170
Assistents sense cita	148	118	266	18	54	72	223	21	244	582
Total llars assistents	394	545	939	237	235	472	555	211	766	2177
Sol·licituds recollides	456	423	879	208	225	433	566	161	727	2039
Número de llars trucades	994	751	1745	636	420	1056	855	429	1284	4085
Han atès el telèfon	483	357	840	308	233	541	434	301	735	2116
Assistència confirmada	377	325	702	253	127	380	359	187	546	1628
No assistiran	74	23	97	5	49	54	29	127	156	307
Cal re-programar	30	11	41	21	27	48	48	31	79	168
Telf. no correspon al titular, no entén idioma...	33	4	37	21	8	29	10	20	30	96
Ha rebut la carta (entre qui ha respost)	190	166	356	85	98	183	155	150	305	844
No han rebut la carta (entre qui ha respost)	183	170	353	213	109	322	239	75	314	989
No han atès el telèfon	492	394	886	329	166	495	405	154	559	1940
Cal tornar a trucar	430	275	705	280	87	367	241	169	410	1482
Telf. inexistent, trucades restringides...	62	119	181	49	29	78	84	25	109	368

Posteriorment es van depurar els sol·licitats en dos fases (abans i després del sorteig per seleccionar els participants del programa i el grup control). Aquestes depuracions es van poder

fer ja que just abans del sorteig es van obtenir més dades mitjançant la interoperabilitat, i especialment amb la informació que proporcionaven els sol·licitants sobre la seva situació econòmica, d'habitatge i de convivència. En el següent gràfic es pot observar el nivell de sol·licituds que quedaven fora abans i després del sorteig, així com els individus que es van detectar que ja vivien amb persones que ja havien sol·licitat (repetits).

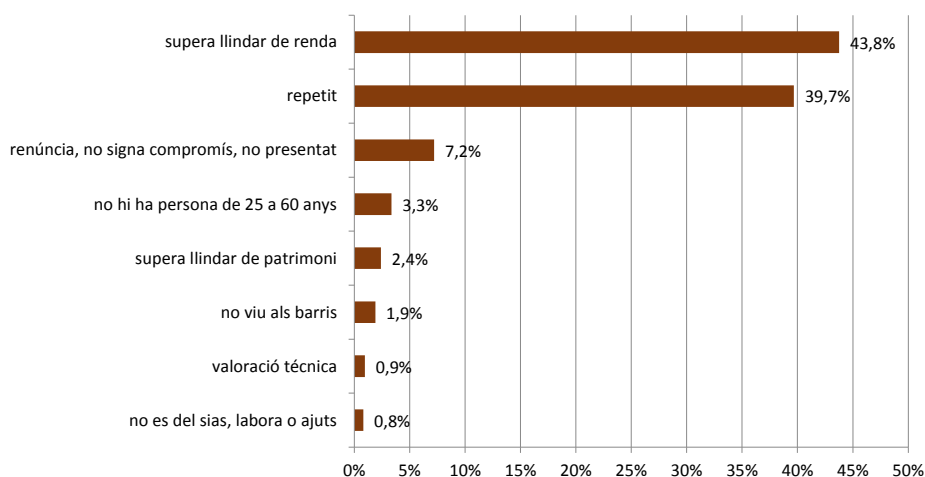
Gràfic 1. Tipologia de sol·licituds presentades després de la depuració d'informació



Segons les dades presentades al gràfic 1, dels individus que van sol·licitar només el 49% han passat tots els filtres i complien les condicions per poder participar en el programa B-MINCOME (1.294 llars repartits per 950 participants i 344 control). Aproximadament el 21% eren repetits, i el restant 30% no complien algun dels requisits.

En el gràfic 2 es mostren més específicament quins són els motius pels quals els 1.340 sol·licitants van quedar exclosos. Els dos motius principals d'exclusió o no admissió dels sol·licitants és degut a que superaven el llindar de renda (43,8%) i els repetits (39,7%). Dels altres motius se'n podria destacar els 99 casos (7,2%) que van renunciar o no es van presentar o no van signar el document de compromís.

Gràfic 2. Motius pels quals els sol·licitants han quedat no admesos o exclosos



Aquestes dades ens mostren que dels sol·licitants la població diana (que complia els requisits) era menys de la meitat. Si no tenim en compte les 110 sol·licituds que es van presentar sense estar en el llistat inicial, podem afirmar que el 46,9% dels sol·licitants que estaven en el llistat inicial complien amb les condicions per poder esdevenir participants del projecte. Això significa que la mostra inicial de 4.858 llars amb possibilitat de ser beneficiaris estava lluny de ser una mostra gaire propera a la realitat. Si bé a la mostra de sol·licitants hi ha una proporció molt significativa de persones excloses per diferents motius (principalment per superar el llindar d'ingressos i per les llars que tenen més d'un individu a la mostra), és molt plausible que en la mostra de no sol·licitants també succeeixi el mateix.

Tot i que no disposem de suficient informació per poder depurar la mostra de no sol·licitants com s'ha fet amb la de sol·licitats, si consideréssim que hi ha certa proporcionalitat entre una i l'altra mostra, es podria estimar que també el 53,1% eren repetits o no complien amb els requisits. Això significaria que els no sol·licitants que fossin potencialment beneficiaris ja no seria el 48% de la mostra inicial (2.334 llars) sinó el 22,5% (1.095 llars).

Aquesta estimació no té en compte la possibilitat que els perfils entre els sol·licitants i no sol·licitants tinguin certes diferències significatives. És plausible que els individus que no sol·licitessin, o no fos possible contactar-hi, tinguin algunes característiques diferenciades que els fessin més o menys perfils amb possibilitats de ser beneficiaris en comparació amb els que van sol·licitar. Tanmateix, el que segur que ens permet l'anàlisi dels motius pels quals no van entrar al programa els individus sol·licitants és afirmar que una proporció substancial dels que no van sol·licitar no es podien considerar població diana.

Per aprofundir en les diferències entre les característiques de la població sol·licitant i de la població no sol·licitant presentem en el següent apartat algunes dades referents a les seves característiques sociodemogràfiques i de les ajudes municipals que van sol·licitar al 2016.

2.2. Dissimilituds entre els perfils dels sol·licitants i no sol·licitants

Les dades obtingudes sobre la mostra inicial de possibles participants es circumscriu a l'exercici de 2016. Principalment són dades de tipus sociodemogràfic, però també es van obtenir les dades de la renda d'aquell any així com les ajudes municipals que van demanar. Mitjançant aquestes variables s'analitza el nivell de dissimilitud que hi ha entre les llars que van presentar la sol·licitud i les que no van presentar la sol·licitud per poder conjecturar si es possible que hi hagués més o menys la mateixa proporció de població no sol·licitant que no complia els requisits que en la població sol·licitant.

La taula 1 mostra les característiques sociodemogràfiques dels dos grups. Es poden observar diferències significatives segons l'origen. En el grup de sol·licitants hi ha un percentatge força més elevat de població nascuda al estranger o que no tenen DNI que en la població no sol·licitant. El 20,3% dels no sol·licitants no tenen DNI mentre que dels sol·licitants el 34,9%. El 32,5% dels no sol·licitants van néixer fora d'Espanya mentre que els sol·licitants representen el 53,6%.

Taula 3. Característiques sociodemogràfiques dels sol·licitants i no sol·licitants

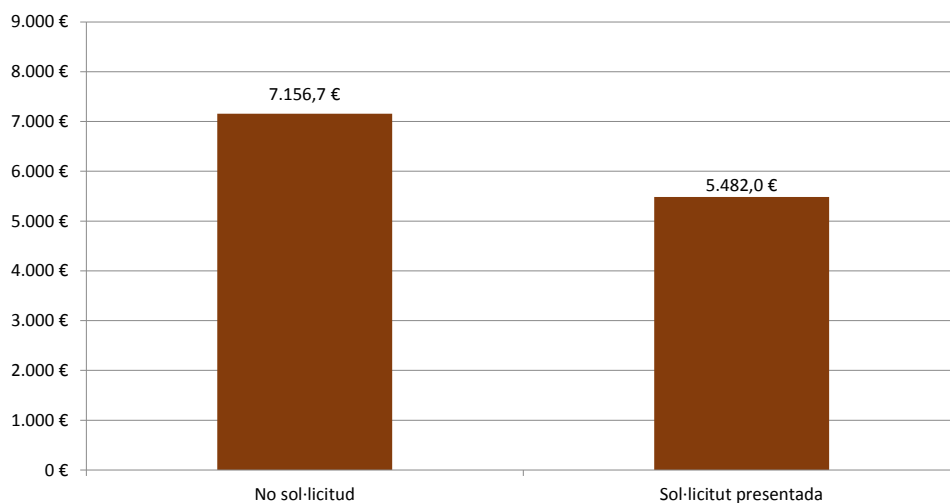
	Sol·licitut presentada (%)	No sol·licitud (%)	Total (%)
Sexe			
Home	33,8	35,6	34,6
Dona	66,2	64,4	65,4
Origen			
Fora Espanya	53,6	32,5	43,5
Espanya	46,4	67,5	56,5
Doc. identificació			
DNI	65,1	79,7	72,1
NIE	32,6	17,5	25,3
Altres	2,3	2,8	2,6
Minusvalia	2,7	4,5	3,6
Edat			
Menys de 25 o més de 60 anys	14,1	30,6	22,0
De 25 a 60 anys	85,9	69,4	78,0
Nivell educatiu			
Analfabet/sense estudis	40,1	37,5	38,8
ESO-EGB-Primària Incompleta	11,7	10,7	11,3
ESO-EGB-Batx.Elemental	33,7	36,5	35,1
Batx.Superior-BUP-COU	9,6	11,1	10,3
Diplomatura/enginyeria/ llicenciatura	4,9	4,2	4,6

Un altre element diferenciador (i de gran implicació en la possibilitat de poder ser beneficiari o no) és l'edat de les persones que integren la unitat de convivència. Si bé només tenim informació de la persona usuària de serveis socials, el fet que aquesta pugui ser major de 60 anys podria fer augmentar la probabilitat de que ens trobem llars en que no hi hagi cap persona que compleixi els requisits d'edat per participar en el projecte.

Segons aquesta premissa, les dades mostren que en la mostra de no sol·licitants hi ha més del doble de persones que no tenen entre 25 i 60 anys que en la mostra de sol·licitants (principalment persones de més de 60 anys). Segons les dades, la mitjana d'edat dels no sol·licitants és de 50 anys i dels sol·licitants de 42 anys. Això fa suposar que en les llars no sol·licitants hi ha una major proporció de llars de gent gran que molt possiblement no hi viu cap persona de 25 a 60 anys.

Segons les dades de renda del 2016, les llars sol·licitants tenen una renda mitjana substancialment més baixa que les llars no sol·licitants (gràfic 3). Si a aquesta dada li afegim que la mitjana de persones a la llar és més elevada en les llars sol·licitants (4,7 persones de mitjana) que les no sol·licitants (3,9 persones), es pot entreveure que la vulnerabilitat econòmica de les sol·licitants és més elevada que les no sol·licitants i que hi hauria una major probabilitat tant de poder entrar al projecte com de rebre un SMI de major quantitat.

Gràfic 3. Renda mitjana* dels sol·licitants i no sol·licitants

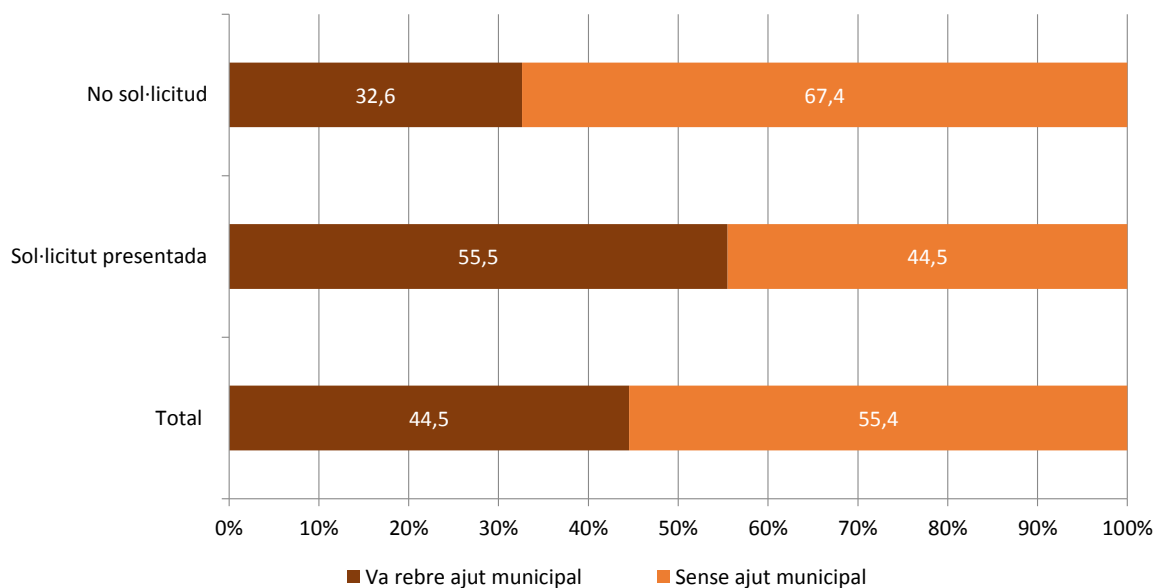


* La renda mitjana correspon a les dades interoperades d'hisenda de l'exercici 2016. Tant pels sol·licitants com els no sol·licitants es tenen les dades del 59,5% de la mostra.

Per últim, les dades de les ajudes municipals rebudes al 2016 van en la mateixa sintonia que en els anteriors resultats. El percentatge de llars que van rebre alguna de les ajudes (d'un total de 18 ajudes diferents) de les que eren sol·licitants era aproximadament 13 punts percentuals més elevada que els que no van presentar sol·licitud (gràfic 4).

Les mitjana anual de les quanties que han rebut els sol·licitants per totes les ajudes municipals de 2016 també eren superiors als no sol·licitants (2.118 euros de mitjana anuals i 1.716 euros de mitjana respectivament).

Gràfic 4. Percentatge de llars que van rebre o no algun ajut municipal durant el 2016 segons si son sol·licitants o no



Si tenim en compte les dos ajudes més freqüents, l'ajut a menors 0-16 i les beques menjador, podem observar diferències significatives entre els perfils sol·licitants i no sol·licitants. Dels no sol·licitats només el 12,6% van rebre l'ajut 0-16 i el 13,1 el de beques menjador. En canvi, dels sol·licitants serien el 25,5% i el 29,8% respectivament. Això fa suposar que en el grup de sol·licitants hi ha una concentració de famílies amb infants en situació de precarietat econòmica en comparació amb el no sol·licitants.

Atès a les dades presentades en aquest apartat, tot fa pensar que el percentatge de llars "descartables" en la mostra de no sol·licitats pot ser inclús major a la que plantejavem anteriorment. És a dir, que el 22,5% de la mostra inicial eren potencial beneficiaris, que complien amb les característiques d'entrada al projecte i no van sol·licitar, seria una estimació conservadora i segurament estaria per sota el 20%. Afinar més en identificar el possible percentatge de no sol·licitants que complien amb els criteris resulta una tasca difícilment realitzable sense més informació.

3. Conclusions finals.

Els casos de *non-take-up* del projecte B-MINCOME d'acord a la literatura científica

Tot i que manquen dades més específiques sobre els motius concrets de la no sol·licitud, en base a la literatura i les dades anteriorment presentades plantejarem alguns dels principals motius.

Com s'ha pogut estimar en els anteriors anàlisis, en els no sol·licitants hi ha més probabilitat de concentrar persones que no complien amb les condicions (renta, edat de les persones de la unitat de convivència, etc.) i es possible que una part ja no s'interessés en participar. De fet, durant les trucades realitzades es van detectar alguns casos que directament descartaven participar, especialment per manca d'interès, estar treballant, per edat, malaltia, o no estar empadronat al barri.

De forma sintètica, i a l'espera d'obtenir noves dades que permetrien aprofundir en l'anàlisi, s'enumeren a continuació algunes conclusions que, per bé que parcials, podrien contribuir a formar-se una millor idea dels principals perfils i causes que explicarien els casos de *non-take-up* del projecte B-MINCOME. Aquestes conclusions estan organitzades d'acord als tres plans d'anàlisi exposats anteriorment coincidint amb la literatura internacional sobre la matèria:

a) Nivell Individual:

- Renda més alta = + NTU vs. Renda més baixa = – NTU.
- Autodescartament (no complien requisits): NTU tenen més probabilitat de no complir les condicions (renta, edat, membres...). És possible que uns quants no s'interessessin en participar.
- Amb les trucades es van detectar casos que s'auto-descartaven de participar per manca d'interès, estar treballant, edat, malaltia, o no estar empadronat al barri.

b) Nivell Administratiu:

- Llars amb alguna ajuda al 2016 i van fer sol·licitud = 13% superior a les NTU.
- Més població nascuda a l'estranger o sense DNI que en població no sol·licitant.
- Edat: gent gran (pocs membres < 25 i > 60 anys) = NTU.
- Comunicació: Trucada vs. Carta: 85% llars telefonades va anar a les sessions informatives on el 94% va entregar la sol·licitud. Només la carta genera molt més NTU.
- 38,8% mostra no té estudis o analfabet. Carta llarga i complexa és un obstacle (sense les sessions informatives els NTU hauria estat molt més alt).

c) Nivell del Disseny SMI:

- Nombre de membres de la llar = Poca incidència.
- Tenir habitatge en propietat (23% NTU vs. 17% TU) = Pot tenir major incidència.
- Pot ser que la "novetat" del B-MINCOME generés majors taxes de NTU.

Els titulars A B són els que la seva llar/domicili pot complir el criteri de renda (sumant els ingressos de tots els suposats membres de la llar) per entrar al B-Mincome (tipus A) o els que ho superen fins un 25 % (tipus B)

Els titulars tipus C poden tenir ingressos (la suma de les rendes dels membres) per sobre del 25 % del límit per participar al B-Mincome o en uns pocs casos no disposem de cap informació.

a) quants dels que eren del grup A, B o C van sol·licitar i no van sol·licitar?

		tipologia_inici		Total
		no sol·licitud	sol·licitud base inicial	
classificacio_ABC	1,00 renda A	1498	2035	3533
		42,4%	57,6%	100,0%
	2,00 renda B	203	169	372
		54,6%	45,4%	100,0%
	3,00 renda C	627	312	939
		66,8%	33,2%	100,0%
Total		2328	2516	4844
		48,1%	51,9%	100,0%

b) quants del sol·licitants i no sol·licitats eren del grup A, B o C?

tipologia_inici*classificacio_ABC tabulación cruzada					
		classificacio_ABC			Total
		1,00 renda A	2,00 renda B	3,00 renda C	
tipologia_inici	1,00 no sol·licitud	1498	203	627	2328
		64,3%	8,7%	26,9%	100,0%
	1,00 sol·licitud base inicial	2035	169	312	2516
		80,9%	6,7%	12,4%	100,0%
Total		3533	372	939	4844
		72,9%	7,7%	19,4%	100,0%

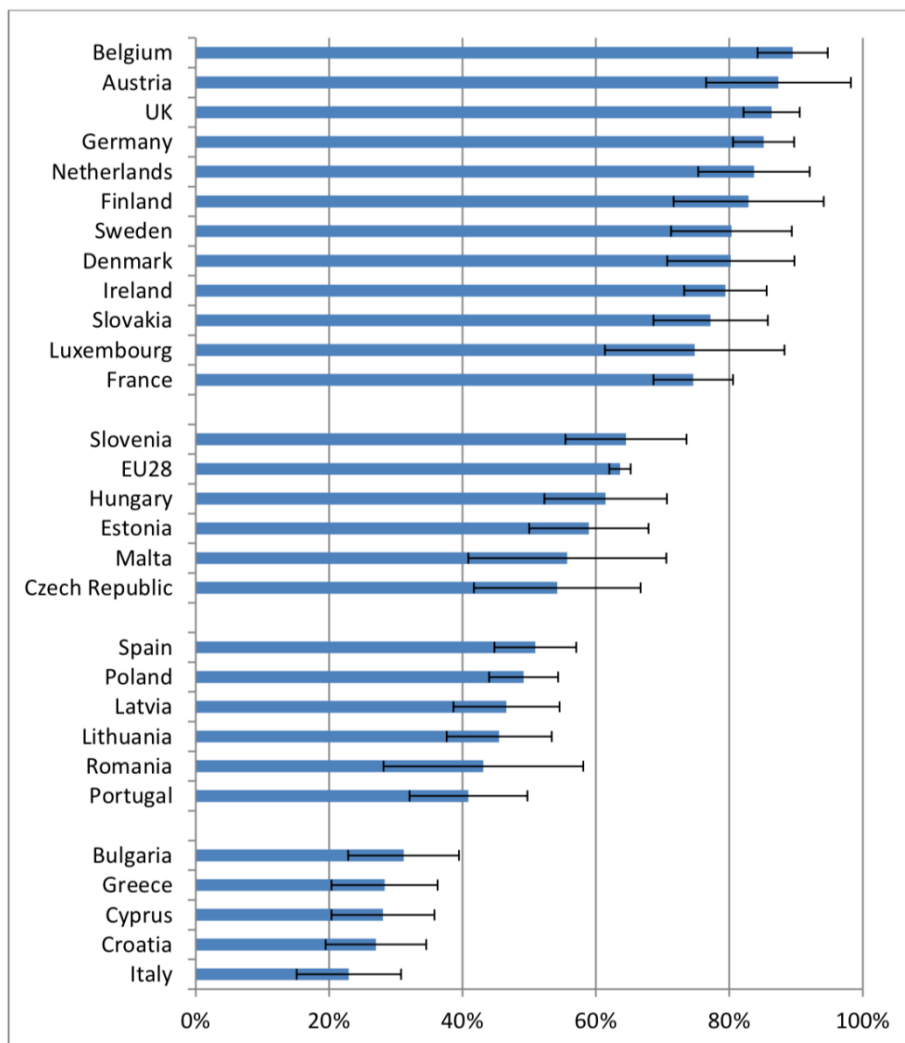
4. Bibliografia

- Amétépé, S. F. i Hartmann-Hirsch, C. (2010): “Eligibility and take up of social assistance for immigrants and nationals: the case of Luxembourg?”, CEPS Working Paper n.2010-05.
- Baumberg, B., Bell, K. i Gaffney, D. (2012): *Benefits stigma in Britain*, Kent: University of Kent, Elizabeth Finn Care.
- Callan, T. i Keane, C. (2008): *Non-take-up of means-tested benefits: National report for Ireland*, Dublin: Economic and Social Research Institute.
- Collet, M., Menahem, G. i Picard, H. (2006): “Logiques de recours aux soins des consultants des centres de soins gratuits: Enquête Préalogue 1999–2000”, *Questions d’Economie de la Santé*, No. 113, Paris: Institut de Recherche et Documentation en Economie de la Santé.
- Corden, A. (1987): *Disappointed Applicants. A study of unsuccessful claims for Family Income Supplement*, Avebury: Aldershot.
- Craig, P. (1991): “Costs and Benefits: a review of research on take-up of income-related benefits”, *The Journal of Social Policy*, Vol. 20, N. 4, pp: 537-565.
- Currie, J. (2004): “The take up of social benefits”, NBER Working Paper n.10488.
- Delpuech, T., Dumoulin, L. i Kaluszynski, M. (2002): “Le non-recours à la police et à la justice”, en: Warin, P. (dir.), *Le non-recours aux services de l’Etat, Rapport de recherche pour le DGAFP*, Grenoble: CERAT.
- Domingo, P. i Pucci, M. (2014): “Impact du nonrecours sur l’efficacité du RSA ‘activité’ seul”, *Économie et Statistique*, No. 467–468, pp: 117–140.
- Eurofound (2015), “Access to social benefits: Reducing non-take-up”, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Eurofound (2014): “Access to benefits”, Unpublished Working Paper by Hans Dubois & Anna Ludwinek, Dublin: Eurofound.
- Euromod (2007): “Social Assistance – No, thanks? Empirical Analysis of non-take-up in Austria”, by Michael Fuchs, Euromod Working Paper Series n° EM4/07 2003,.
- European Commission (2015): “Minimum Income Schemes in Europe. A study of national policies, 2015”, per Hugh Frazer i Eric Marlier, European Social Policy Network (ESPN), Brussel-les: European Commission
- European Commission (2013): “Towards Social Investment for Growth and Cohesion - including implementing the European Social Fund 2014-2020”, Staff Working Document, (2013) 39.
- European Economic and Social Committee (2013): *European minimum income and poverty indicators (own-initiative opinion)*, SOC/482, Brussel-les (10 desembre 2013).
- Frazer, H. i Marlier, E. (2016): “Minimum Income Schemes in Europe A study of national policies”, European Social Policy Network (ESPN), Brussels, Belgium: European Commission.
- Gutmann, A. (1988): *Democracy and the Welfare State*, Princeton: Princeton University Press.
- Hernanz, V., Malherbet, F. i Pellizzari, M. (2004): “Take-up of welfare benefits in OECD countries: A review of the evidence”, DELSA/ELSAWD/SEM (2004) 2, Paris: OECD.

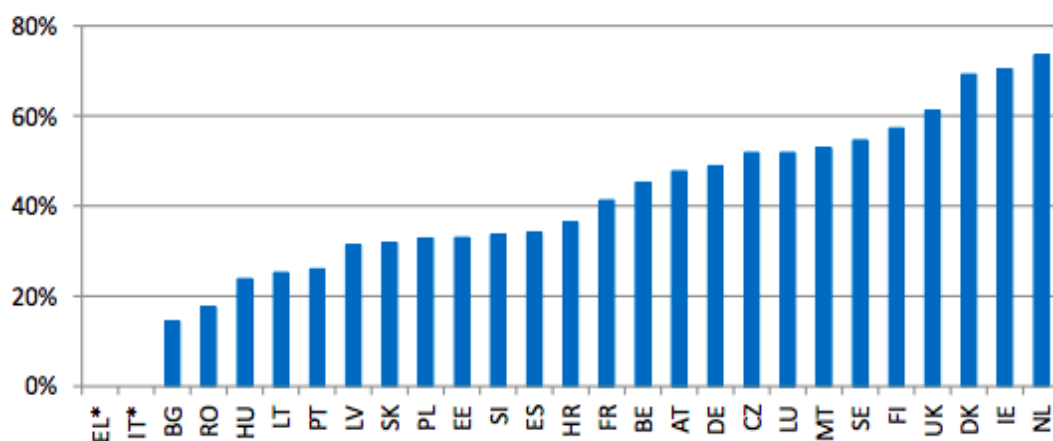
- Keer, S. (1983): *Making ends meet: an investigation into the non-claiming of Supplementary Pensions*, London: Bedford Square Press.
- Rode, A. (2010): *Le non-recours aux soins des populations précaires. Constructions et réceptions de normes*, Tesis doctoral, Université Pierre Mendès France, Science Po, Grenoble.
- Tempelman, C. and Houkes-Hommes, A. (2012): "What stops households from taking up much needed benefits?" SEO, Discussion paper n. 70.
- van Oorschot, W. (1996): "Modelling non-take-up: The interactive model of multi-level influences and the dynamic model of benefit receipt", en: W. J. H. van Oorschot (ed.), *New perspectives on the non-take-up of social security benefits*, Tilburg: Tilburg University Press, pp: 7-59.
- van Oorschot, W. (1995): "The process of realizing rights to means-tested benefits: New perspectives on the causes of non-take-up". Work and Organization Research Centre (WORC), Working paper, Vol. 95.01.001/2).
- Van Oorschot, W. (1991): "Non-take-up of social security benefits in Europe", *The Journal of European Social Policy*, Vol. 1, N. 1, pp: 15-30.
- Van Parijs, P. (2006): "Basic Income versus Stakeholder Grants: Some afterthoughts on how best to redesign Distribution", en: B. Ackerman, A. Alstott i P. Van Parijs (eds.), *Redesigning Distribution. Basic Income and Stakeholder Grants as Cornerstones for an Egalitarian Capitalism*, London & New York: Verso Books.
- Warin, P. (2014): "What is the non-take-up of social benefits?", Books & Ideas, 9 Juny, Disponible online a: <http://www.booksandideas.net/What-is-the-Non-Take-up-of-Social.html>.

5. Annexes

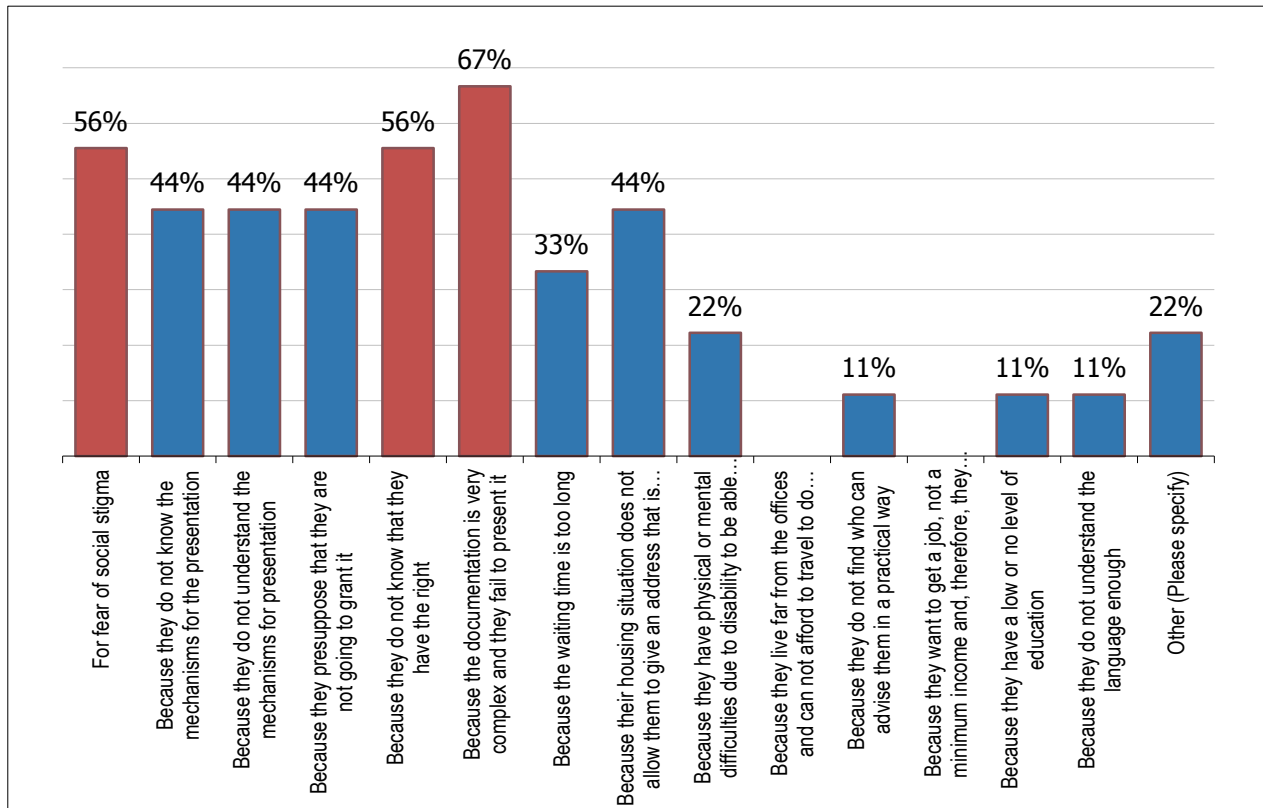
Proporció de prestacions monetàries entre la població desocupada o no ocupable (EQLS, 2012). La mitjana de cobertura dels països de la UE-28 amb prestacions monetàries entre els desocupats i no ocupables és del 60%.



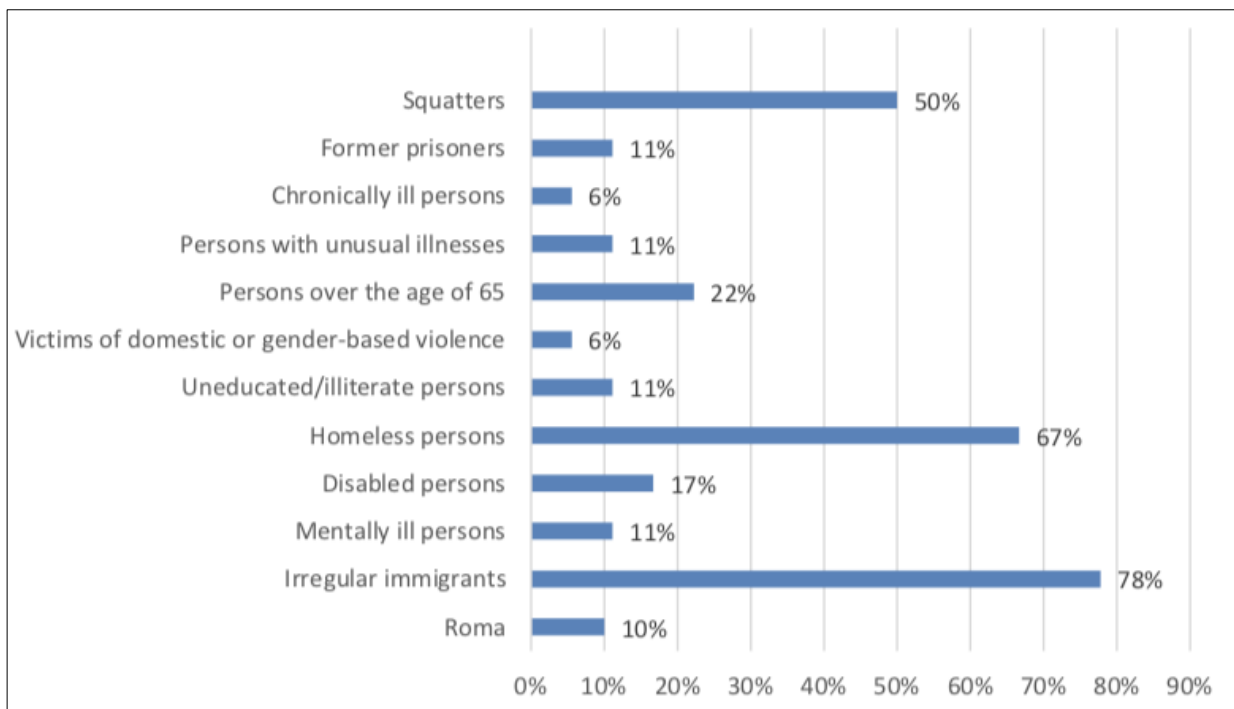
Capacitat de reducció de la pobresa (índex de Gini) de les prestacions de Rendes Mínimes a la UE-28 (OECD, 2013). Baixa cobertura: les polítiques de Renda Mínima de tan sols en 14 països cobreixen menys del 40% del llindar de pobresa.



Desajust estimat entre població amb dret a percebre prestacions i població que efectivament les rep, 2004-2014. Causes dels NTU (EMIN - European Minimum Income Network, 2018).



Cobertura de les polítiques de Renda Mínima per a determinats grups de vulnerabilitat, UE (EMIN - European Minimum Income Network, 2018).



Raons per les quals existeixen NTU respecte de les prestacions de Renda Mínima, UE (EMIN - European Minimum Income Network, 2018).

