



elkargune

PERTSONA  
HELBURU

COMPROMISO CON  
LAS PERSONAS

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

ENPLEGU ETA GIZARTE  
POLITIKETAKO SAHA

DEPARTAMENTO DE EMPLEO  
Y POLÍTICAS SOCIALES

# Luis Sanzo: Cuestiones para el futuro

## El principal problema pendiente

**¿Es o no necesaria una política complementaria de garantía de ingresos como la realizada a través del sistema RGI/PCV/AES?**

La primera cuestión que todavía sigue en parte sin resolverse, al menos en el debate social general, es si el derecho a una prestación de subsistencia merece formar parte de forma incondicional del contrato social en que se sustentan las sociedades modernas, en especial por su estrecha vinculación con el derecho a la existencia.

**Y en caso de respuesta positiva, deben darse respuestas suficientemente definitivas a las siguientes cuestiones:**

Los objetivos de garantía a establecer.

Las modalidades de cobertura de estas garantías.

La asignación de personal suficiente para una gestión eficaz.

**ES NECESARIO UN CONSENSO POLÍTICO Y SOCIAL SUFICIENTE RESPECTO A ESTAS CUESTIONES**

# Los obstáculos para avanzar hacia el consenso requerido (1)

## 1. La tendencia alcista en el número de beneficiarios y en el gasto en las prestaciones

En el actual contexto de problemas financieros, surgen voces que claman por la inviabilidad económica del sistema.

## 2. El avance en nuestro entorno de algunas concepciones peligrosas: parados que merecen ayudas normalizadas frente a excluidos sociales

Algunas tendencias sociales recientes en nuestro contexto más cercano muestran un avance de una peligrosa distinción: la que se perfila entre **parados/as normalizados**, a proteger adecuadamente a través de la política de prestaciones y subsidios de desempleo, y **excluidos/as sociales**, a atender en un contexto más especializado, propio de los servicios sociales, con una vocación de simple apoyo temporal o de emergencia.

Dos aspectos relevantes a destacar en este contexto:

-En este tipo de modelo de ayudas para excluidos y excluidas sociales es en lo que en realidad se han convertido buena parte de los salarios sociales autonómicos.

-La visión dicotómica de la protección que se ha señalado se está consolidando como paradigma de referencia en bastantes sectores de los profesionales sociales.

## Los obstáculos para avanzar hacia el consenso requerido (2)

### 3. La falta de implicación del Gobierno del Estado con los programas autonómicos de garantía de ingresos

Sigue siendo realidad la ausencia de voluntad de integración del sistema de rentas mínimas autonómicas en el modelo estatal de protección social. Destacan:

a) **La falta de apoyo económico por parte del Estado.** La última red de garantía de ingresos en España se caracteriza por no contar con ninguna contribución financiera de la Administración General del Estado, una evidente anomalía en Europa.

b) **La falta de integración normativa.** Hasta la primera configuración del Plan Prepara, la Administración del Estado ni siquiera se preocupaba por abordar en las normas estatales los mecanismos que pudieran llegar a hacer compatible el acceso a los sistemas de mínimos no contributivos estatales y autonómicos. La integración del sistema de rentas mínimas de las CCAA en el conjunto de la protección social del Estado es una tarea todavía pendiente.

**El error que ha supuesto esta orientación ha salido a relucir en toda su crudeza durante la crisis.** En España, la crisis afecta a una población sin una última red de protección adecuada. Un sistema similar al existente en Euskadi hubiese permitido mitigar la fuerte caída del gasto tras la crisis y, con ello, reducir su impacto sobre el empleo.

# ¿Cómo perfilar en el futuro la política de garantía de ingresos? (1)

## 1. El sistema de prestaciones

### Una aproximación en términos de derechos

En general, convendría ir avanzando hacia una regulación basada en el principio del derecho a la atención, en la medida de lo posible también en el contexto AES.

- Esto sería así al menos en lo relativo a aspectos más estructurales y relacionados con la cobertura de necesidades básicas.
- La parte más estrictamente de emergencia es la que podría quedar más desregulada y abierta a la decisión de los profesionales del trabajo social.

### ¿Prestación única o sistema diversificado de prestaciones?

Europa muestra una tendencia a la racionalización del sistema de prestaciones y a la integración de todas las ayudas en una única modalidad prestacional.

Pero la cobertura de las necesidades básicas suponer atender a cuestiones muy diferenciadas:

- Gastos básicos para la supervivencia.
- Gastos específicos de contenido habitual, fundamentalmente los relativos al acceso y mantenimiento en la vivienda pero que pueden afectar a otras situaciones de gasto.
- Gastos puntuales y de emergencia, etc..

Habría que estudiar detenidamente las modalidades de integración (ejemplo de la PCV).

## ¿Cómo perfilar en el futuro la política de garantía de ingresos? (1)

### **El fundamento objetivo de las situaciones carenciales: Ingresos/Patrimonio - Gastos**

Las modalidades habituales de atención se fundamentan en las carencias relacionadas con los ingresos y el patrimonio.

#### Una limitación del enfoque:

Las políticas de lucha contra la pobreza desatienden las necesidades de colectivos cuya situación de precariedad se fundamenta en los altos niveles de gasto en relación la vivienda (elevadas hipotecas en lo fundamental pero sin descuidar el potencial impacto de los alquileres)

Es un problema potencialmente importante en el caso de familias con hijos/as.

# ¿Cómo perfilar en el futuro la política de garantía de ingresos? (2)

## 2. La alternativa de la Renta Básica

Es evidente que el planteamiento de una prestación universal, individual e incondicional de cuantía suficiente para prevenir la pobreza se perfila como una alternativa a las políticas tradicionales de garantía de ingresos.

Destacan dos grandes ventajas comparativas del modelo de Renta Básica:

- a) La aplicación de la medida facilitaría el proceso de acceso de todas las personas necesitadas a las prestaciones
- b) Se evitaría la aplicación del principio de control de recursos, uno de los elementos clave de los sistemas de rentas mínimas. Este rasgo de la Renta Básica limita de manera extraordinaria los problemas de gestión administrativa asociados a prestaciones como la RGI o la PCV.

El límite para la introducción de sistemas de Renta Básica es un coste muy superior al de los programas de Rentas Mínimas.

Puede pensarse sin embargo en modalidades mixtas de aproximación, combinando un sistema tradicional de garantía de ingresos con algunas modalidades parciales de Renta Básica, en particular una Renta Básica para Menores o una Renta Básica para personas en situación de desempleo (mientras persista esa situación).

## ¿Cómo perfilar en el futuro la política de garantía de ingresos? (3)

### 3. El papel de las políticas de inserción/inclusión

Aunque siempre me he caracterizado por defender el principio del derecho incondicional a una prestación de subsistencia, ajena a la contraprestación o a la subordinación del derecho a la existencia al de activación, conviene admitir que la apuesta por la integración social de la población no pasa sólo por la garantía de un mínimo económico.

La exclusión tiene una dimensión social general que existe trabajar por el derecho a la inserción.

Algunas ideas para un planteamiento operativo de la inserción/inclusión:

#### **La conveniencia de anteponer el derecho a la subsistencia al principio de activación**

La Resolución del Parlamento Europeo, de 20 de octubre de 2010, sobre el papel de la renta mínima en la lucha contra la pobreza destaca *“que el objetivo real de los regímenes de renta mínima no es la mera asistencia, sino acompañar a los beneficiarios en su paso desde situaciones de exclusión social a la vida activa”*.

Es fundamental, sin embargo, no perder de vista que el objetivo central de los programas de garantía es la cobertura del derecho a la existencia, no debiendo subordinarse este objetivo al de inserción, inclusión o activación.



## ¿Cómo perfilar en el futuro la política de garantía de ingresos? (3)

**La aceptación de la lógica del doble derecho: garantía de ingresos y apoyo para la inserción/inclusión**

La implicación principal de esta aceptación es asumir que se trata de derechos de gestión separada que podrían gestionarse a través de la participación de distintas instituciones.

En realidad, **el derecho a la inclusión o a la activación no tiene por qué vincularse siquiera al derecho a una prestación de garantía**, pudiendo ser objeto de un tratamiento específico y diferenciado.

En tanto que programa individualizado de intervención, en su vertiente de exclusión social y laboral, el ejercicio del derecho a la activación y a la inclusión social y laboral debería en realidad plantearse como un derecho de contenido universal susceptible de beneficiar a cualquier persona que se vea privada de él, con independencia del acceso o no a prestaciones de garantía de ingresos.

## ¿Cómo perfilar en el futuro la política de garantía de ingresos? (3)

### La admisión de los límites en las acciones orientadas a la inserción

- \* Seguimos sin contar con respuestas definitivas para superar las limitaciones a las que se enfrenta el planteamiento de inserción/activación.
- \* La Administración tiene capacidad limitada en su intento de universalizar el acceso a programas de activación y de inserción laboral dignos de tal nombre.
- \* Las experiencias de empleo público protegido – Auzolan, empleo social en Navarra – no se han consolidado como paradigmas de actuación para la inserción.
- \* **La participación en acciones de activación no constituye además una garantía de inserción o inclusión laboral.**
- \* Sabemos que los avances en los procesos de inserción son lentos y con frecuencia meramente cualitativos, con mayor impacto en términos de mejora de la empleabilidad que de acceso a empleos sostenibles.

Debería seguir siendo conveniente, por tanto, **asumir el reto de la inserción y activación desde la prudencia y la modestia**, sabiendo que, si bien pueden contribuir a mejorar la situación, no serán un remedio automático al desempleo.

## ¿Cómo perfilar en el futuro la política de garantía de ingresos? (4)

### Servicios de empleo y servicios sociales

Otro aspecto a considerar es el análisis del papel específico que le corresponde a los servicios sociales y a los servicios de empleo en el desarrollo de los procesos de inserción/activación.

A este respecto, me parece necesario destacar las siguientes ideas:

- a) Conviene separar por completo la tramitación administrativa de las prestaciones de las políticas de inserción, social o laboral. Ni siquiera tendrían por qué integrarse ambos tipos de políticas dentro de la misma institución (el modelo de competencias entre Ayuntamientos y Diputaciones del pasado iniciaba de hecho este proceso de separación).
- b) Los profesionales de los servicios técnicos de empleo deben centrarse en la dimensión laboral, sin participar en la gestión administrativa o en los procesos de inserción social (salvo para coordinarse con los demás profesionales implicados en los procesos de inserción/inclusión). **La estrategia para la inserción laboral de Lanbide debería ser la principal preocupación de la entidad.**

## ¿Cómo perfilar en el futuro la política de garantía de ingresos? (4)

### Servicios de empleo y servicios sociales

- c) Es necesaria la dimensión social en el proceso de inserción. Resulta así imprescindible buscar formas de trabajo coordinado entre los servicios sociales y los servicios de empleo para trabajar en la inserción/inclusión. Las soluciones son:
- O asignar parte del trabajo social con los titulares de la RGI a los servicios sociales municipales;
  - O desarrollar, dentro de Lanbide, un área especializada en el trabajo para la inserción social.

**En cualquier caso, un dato clave:**

**ES NECESARIA UNA BASE SUFICIENTES Y ESPECIALIZADA DE PERSONAL PARA DESARROLLAR LOS PROCESOS ASOCIADOS A LAS PRESTACIONES (en sus distintas dimensiones: tramitación administrativa, inserción social, inserción laboral).**

# Un aspecto a no olvidar finalmente: las políticas de garantía de ingresos no lo solucionan todo

## Los límites de la política de garantía de ingresos

Las políticas de garantía de ingresos no son la vía para superar todos los problemas socioeconómicos de un país.

Aunque contribuyen a estabilizar la sociedad y a aumentar su potencial económico, limitando la consolidación de formas cronicadas de pobreza extrema, estas políticas no son sino una pequeña parte de las políticas orientadas al bienestar.

## La necesidad de políticas que permitan a todas las personas acceder al trabajo

Es por eso necesario analizar los factores que han impedido históricamente que una parte sustancial de la población joven de nuestro país carezca de una mínima perspectiva de estabilidad social y económica al finalizar su proceso de formación, enfrentándose a tasas inaceptables de desempleo o eventualidad a medio y largo plazo.

El futuro de Euskadi dependerá no sólo de la consolidación de políticas eficaces de garantía de ingresos sino igualmente de las soluciones que se alcancen para garantizar un reparto equitativo del trabajo disponible que permita erradicar el fenómeno del desempleo masivo.

**Las enseñanzas de los últimos 25 años de política de garantía de ingresos resultan aquí ilustrativas:** han tenido éxito en la prevención de la pobreza pero han tenido una influencia mucho menor en garantizar una vida normalizada al conjunto de la población más joven del país.



**PERTSONA  
HELBURU**

**COMPROMISO CON  
LAS PERSONAS**

**EUSKO JAURLARITZA**



**GOBIERNO VASCO**

ENPLEGU ETA GIZARTE  
POLITIKETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE EMPLEO  
Y POLÍTICAS SOCIALES