



elkargune

PERTSONA
HELBURU

COMPROMISO CON
LAS PERSONAS

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

ENPLEGU ETA GIZARTÉ
POLITIKETAKO SAHA

DEPARTAMENTO DE EMPLEO
Y POLÍTICAS SOCIALES

**Perspectivas de futuro:
¿mejora o agotamiento de
modelo?**

El sistema vasco de garantía de ingresos: un éxito colectivo

- Es necesario comenzar haciendo una **evaluación completamente positiva de la experiencia de la RGI en Euskadi**, desde el punto de vista de la prevención y la contención de la pobreza, y de la promoción de la cohesión social.
- El sistema RGI es uno de los elementos esenciales que caracterizan el modelo de protección social en Euskadi, **una de las políticas públicas básicas del autogobierno vasco** y uno de los elementos que más nos acercan a los países civilizados.
- **Tres retos:** desligar el **derecho a la garantía de ingresos** del derecho a la inclusión social, normalizando el acceso al primero; adaptarse a la emergencia del **precariado** como nueva clase social y ganar la batalla de la **legitimidad social**.

¿Agotamiento del modelo? La RGI no ha fracasado, lo que ha fracasado es casi todo lo demás

- Para valorar el papel y la efectividad del modelo RGI hay que entender que estamos hablando de la **última red de seguridad** del sistema de protección social;
- Su efectividad depende del funcionamiento del resto de los sistemas de protección social, del conjunto del sistema económico y social, y no sé puede analizar de forma aislada. **Son las lagunas e incapacidades de otros sistemas lo que sobrecarga la RGI.**
- En la práctica, la RGI ha operado en Euskadi como última red de seguridad frente a (al menos) cuatro sistemas que no han funcionado bien:

¿Agotamiento del modelo? La RGI no ha fracasado, lo que ha fracasado es casi todo lo demás

- El del empleo, en la medida en que ha perdido progresivamente su calidad y su capacidad inclusiva, mediante la expansión del **precariado**, y en la medida en que sólo en momentos determinados a ofrecido niveles suficientes de empleo a toda la población;
- El de la **vivienda**, en la medida en que no se han desarrollado políticas públicas de vivienda suficientemente amplias y efectivas, y en la medida en que, entre (casi) todos, **hemos convertido la vivienda en un factor generador de exclusión.**
- El sistema de **regulación de la inmigración**, en la medida en que ha facilitado la generación de bolsas de exclusión;
- Incluso (aunque aquí la valoración ha de ser más matizada) el **sistema educativo**, en la medida en que no ha podido garantizar a toda la población niveles suficientes de cualificación.

Además, la RGI sustituye a otras prestaciones que no existen o que resultan insuficientes

El sistema de RGI viene además a paliar o a cubrir el mal funcionamiento de otros sistemas de prestaciones económicas, más asentados en otros países:

- La debilidad del sistema de prestaciones no contributivas por **desempleo**;
- La debilidad del sistema de **pensiones**, en especial las no contributivas y (algunas) pensiones de viudedad;
- La debilidad de un sistema de prestaciones económicas orientadas a las **familias con hijos/as**;
- La ausencia de un sistema de prestaciones económicas de **acceso a la vivienda**;

Además, la RGI sustituye a otras prestaciones que no existen o que funcional mal

- Euskadi carece de competencias, en el caso de las pensiones y las políticas pasivas de empleo, por lo que, en parte, el desarrollo de la RGI en Euskadi se debe entender como el **sobreesfuerzo que tiene que hacer un nivel competencial** (el autonómico) para cubrir las carencias y insuficiencias de otro nivel (el estatal).
- Pero Euskadi sí tiene competencias en lo que se refiere a las prestaciones familiares y de vivienda, que **hemos preferido desarrollar mediante desgravaciones fiscales** (que benefician fundamentalmente a las rentas medias y altas): en 2010, el gasto fiscal en desgravaciones por vivienda e hijos/as dobla el gasto en RGI/AES.

Pese a todo ello, es evidente la necesidad de adaptar el modelo RGI a los nuevos contextos...

- Esta valoración positiva no implica dejar de reconocer que el modelo RGI se tiene que adaptar a un contexto demográfico, social, político y económico que no es el de hace 25 años (ni el de hace cinco). ¿Cuáles son los cambios básicos en el contexto?
 - **Caída de la recaudación** y restricciones presupuestarias por parte de las administraciones.
 - Nuevas exigencias respecto a la **consolidación fiscal**, dificultades para acceder al **crédito externo** para financiar el crecimiento y escasas expectativas de recuperar niveles elevados de crecimiento económico: **no es sólo una cuestión de prioridades políticas**.
 - Una **sociedad menos homogénea** desde el punto de vista social y cultural, como consecuencia de la inmigración de los últimos años;

Pese a todo ello, es evidente la necesidad de adaptar el modelo RGI a los nuevos contextos...

- **Incremento del desempleo** y posible (re)aparición de colectivos permanentemente alejados del mercado de trabajo, en un contexto de **cambio de modelo productivo**;
- **Consolidación del precariado** como grupo particularmente afectado por la crisis, caracterizado por una vinculación inestable y discontinua con el mercado de trabajo, y por la extensión del **empleo de bajos salarios**.
- Creciente desplazamiento del riesgo de pobreza hacia los jóvenes y las familias con hijos/as, con la consiguiente (re)aparición de la **pobreza infantil**;
- **Desafección ciudadana respecto a la política** pero, también, respecto a la acción pública y respecto a determinadas políticas sociales.

...de corregir los errores y las disfunciones propias del sistema...

- El **fraude**, pero, sobre todo, su reverso: el **no acceso a la prestación** por parte de aquellos que tienen derecho a ellas de acuerdo a la normativa vigente;
- La **no cobertura de todas las personas en situación de necesidad**: personas sin hogar, no empadronadas o con tiempo de empadronamiento insuficiente, personas con recursos superiores al umbral de acceso a la prestación, pero con obligaciones de gasto que les impiden disponer de recursos insuficientes...
- Las **dificultades para llevar a la práctica el concepto de doble derecho** en el marco de un modelo que pretende, pero apenas puede, ofrecer apoyos individualizados para la inclusión social;

... de corregir los errores y las disfunciones propias del sistema...

- **Insuficiencia de las cuantías**, especialmente para determinadas situaciones, necesidades y configuraciones familiares;
- Los **problemas burocráticos y de gestión**: retrasos, pagos indebidos, etc.
- Las **dificultades adicionales generadas por un traspaso poco meditado** de las competencias de gestión al Servicio Vasco de Empleo (este sí es un modelo agotado... en sólo dos años).
- La **desafección respecto al modelo** de una parte no desdeñable de la ciudadanía y la emergencia de visiones políticas cada vez más distanciadas en relación a las políticas contra la pobreza.

... y de adaptarse a los modelos teóricos imperantes en los países de nuestro entorno

- El modelo de **inversión social**, que va más allá de las rentas mínimas, e implica una **reorientación del conjunto de las políticas sociales**, especialmente en lo que se refiere al modelo educativo, a las políticas de conciliación laboral y familiar, y a las políticas de apoyo a las familias (impulso político en la UE, escaso impulso en España y en la CAPV).
- El modelo de **inclusión activa**, que puede y debe reciclarse en un modelo de **activación inclusiva** a partir de principios tales como la reciprocidad justa, el doble compromiso o la inclusión social.
- Estos cambios se materializan en reformas profundas en los modelos de los países de nuestro entorno, como el RSA francés o el *Universal credit* británico, basados en un cambio de lógica: **de la sustitución a la complementación.**

¿Qué hacer? Recuperar (en parte) el espíritu de la Ley 18/2008

- Separación del **derecho a la garantía de ingresos** del **derecho a la inclusión social y laboral** y desarrollo independiente de ambos derechos.
- **Avanzar en la universalidad** del sistema, entendida como la posibilidad de acceso a la prestación de cualquier persona carente de recursos económicos suficientes por motivos ajenos a su voluntad: protección universal en caso de necesidad.
- Énfasis en las **políticas de rentabilización del empleo** y de apoyo a los trabajadores de bajos salarios, manteniendo **al mismo tiempo** un **suelo básico** para las personas temporal o permanentemente alejadas del mercado de trabajo;
- Diseño de un sistema **más ágil, automático y normalizado(r)** para el acceso a la prestación, que contemple los cambios en la situación de las personas y no desincentive el acceso al empleo.

Algunas propuestas concretas

- Avanzar en la integración de las políticas fiscales y de prestaciones económicas de garantía de ingresos, para construir un sistema más normalizado, ágil y fiscalmente progresivo.
 - En esa línea, creación de una **renta básica para toda la infancia**, garantizando que las actuales deducciones lleguen, como prestaciones, a las familias de menor renta. Esto implica un incremento pero, sobre todo, la reorientación del gasto que actualmente se destina a la infancia (desgravaciones + prestaciones).
 - Impulso a los mecanismos de protección de los trabajadores de bajos salarios, bien mediante **el refuerzo y la consolidación del sistema de estímulos al empleo** en el marco de la RGI, bien mediante las **herramientas fiscales** que ya se han indicado, a partir del análisis de las experiencias de Reino Unido, USA, Francia, Australia, Canadá, Irlanda, etc.

Algunas propuestas concretas

- Avanzar en la **integración de las políticas fiscales y de prestaciones económicas de garantía de ingresos**, para construir un sistema más normalizado, ágil y fiscalmente progresivo.
 - Ventajas: mayor **progresividad** fiscal, reducen el impacto desincentivador del **carácter diferencial** de las rentas mínimas, devuelven al empleo su **capacidad inclusiva** y protegen a la población de bajos salarios, son más automáticos y **reducen la estigmatización** y los problemas de no acceso, facilitan una mayor **individualización**, disminuyen la economía sumergida, cosechan **mayor apoyo** social y político...
 - Desventajas: **problemas administrativos** y de gestión, dificultad de combinar esta aproximación con la necesaria **comprobación del criterio de necesidad**, riesgo de **abandonar a su suerte** a las personas que crecen de rentas salariales o de **subvencionar** el empleo precario...

Algunas propuestas concretas

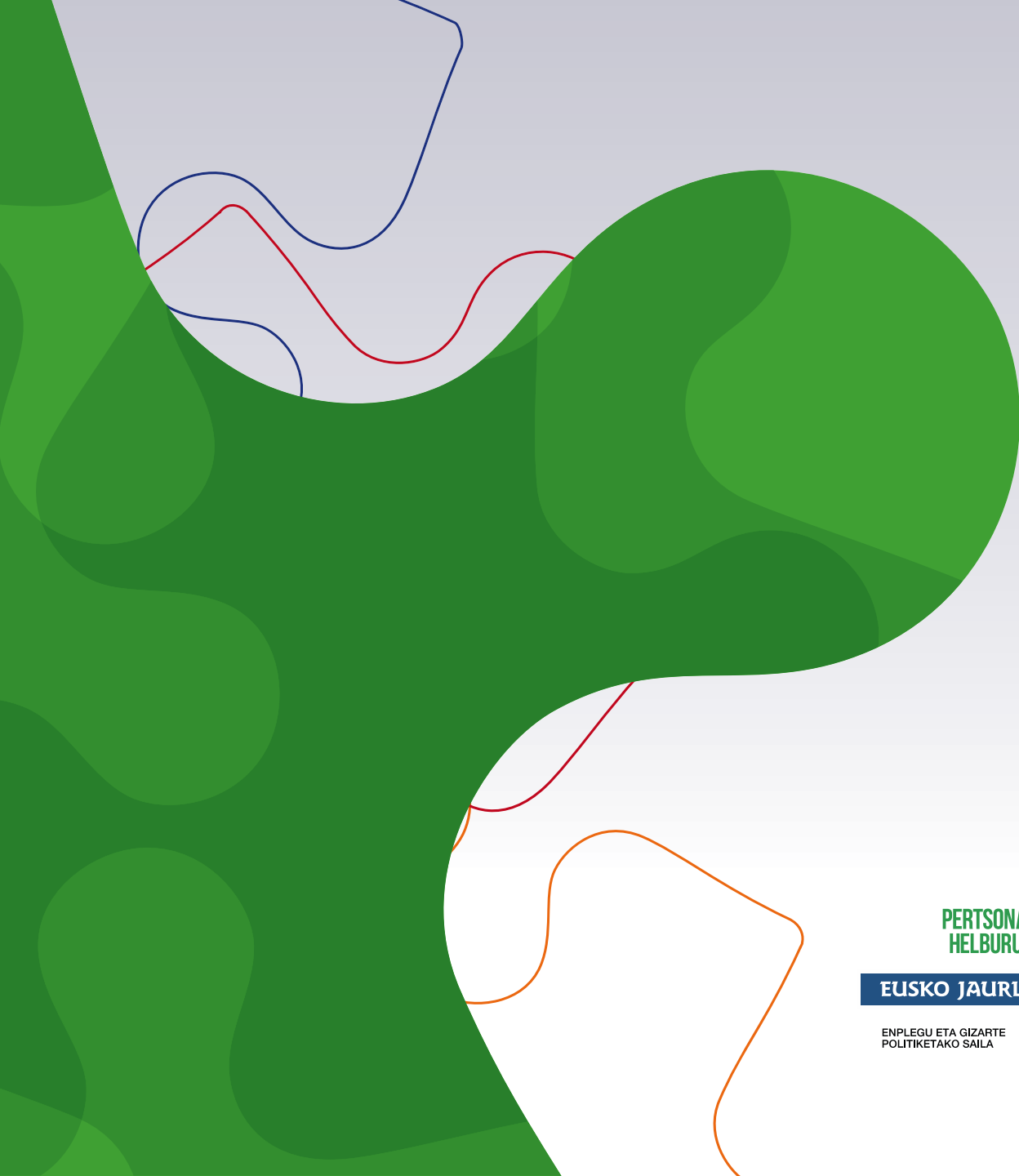
- Modificar la actual arquitectura institucional de la RGI a partir del principio de la separación de derechos:
 - Derecho a un **acompañamiento social** desde los Servicios Sociales y el tercer sector, desligado en la mayor medida posible del acceso a la prestación económica;
 - Derecho a los **apoyos necesarios para la inclusión laboral**, prestados desde Lanbide y el Tercer Sector.
- Todo ello mediante un **trabajo integral y coordinado** a partir de la **realidad territorial**, creando equipos conjuntos de atención primaria para la inserción sociolaboral (¿qué papel para los ayuntamientos?)
- Reimpulsar los programas de **empleo social protegido** y apostar por el empleo decente (a nivel público y privado, institucional y personal).

Algunas propuestas concretas

- Avanzar en la construcción de un modelo inclusivo de activación:
 - Centralidad del **empleo** como herramienta de inclusión;
 - Derecho a los **apoyos** necesarios para la inclusión y a una **renta** garantizada de suficiente cuantía;
 - **Condicionalidad** ligada a la obligación de evitar, en la medida de lo posible, situaciones de necesidad e imposición de criterios razonables de **reciprocidad**: doble compromiso;
 - Concepción amplia de la **empleabilidad** y aplicación coherente del principio de inclusión social: los procesos de inserción son **multifacéticos**, en la medida en que los procesos de exclusión son multidimensionales;
 - **Individualización** sin despolitización;
 - **Territorialización**, coordinación y desarrollo de servicios de apoyo (empleo con apoyo, conciliación laboral, etc.).

Garantizar la sostenibilidad económica y social de las políticas contra la pobreza

- Además de **voluntad política**, la sostenibilidad económica y social de las políticas de lucha contra la pobreza requiere:
 - Garantizar unos niveles elevados de **crecimiento económico**, mediante el desarrollo de un modelo productivo competitivo en el actual contexto internacional;
 - **Refuerzo de otras políticas** y prestaciones (vivienda, pensiones, desempleo...)
 - **Transparencia y rendición de cuentas**: aunque se ha mejorado, el trabajo de información, investigación y análisis en relación a la RGI es todavía insuficiente.
 - Ganar la batalla de la legitimidad social y **modificar el relato** que se está imponiendo en relación a las causas de la crisis, a su impacto y a sus posibles salidas, y en relación impacto de las políticas públicas en la cohesión social.



**PERTSONA
HELBURU**

**COMPROMISO CON
LAS PERSONAS**

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

ENPLEGU ETA GIZARTE
POLITIKETAKO SAILA

DEPARTAMENTO DE EMPLEO
Y POLÍTICAS SOCIALES