

BLOQUE II.- Viabilidad política de la Renta Básica de Ciudadanía La experiencia de las Rentas Mínimas en la CAV

Iñaki Uribarri

1.- En el VIIº Simposio de la RB (Barcelona, noviembre 2007) presenté una ponencia titulada **Reflexiones en torno a la difusión de la Renta Básica en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV)**. En ella defendía, sobre todo, dos ideas: primera, que la difusión de modelos cercanos a la RBC, aunque tuvieron sus mejores momentos en la CAPV, en la segunda parte de la década de los años 90 del pasado siglo, de la mano de la ILP para una Carta de los Derechos Sociales (1996-97) y de la HG del 21 de mayo de 1999 por las 35 horas y el salario social, nunca llegaron a echar raíces sociales consistentes y, a partir de la década presente han conocido un fuerte reflujo; segunda, que por la vía del actual modelo de Rentas Mínimas no se llegará al modelo de RBC si no existe un cambio radical en los principios que sustentan las Rentas Mínimas en la CAPV.

De mi reflexión de entonces salía un panorama bastante deprimente, puesto que por ninguno de los dos caminos chequeados aparecía una viabilidad política para avanzar hacia la RBC. En el debate que hicimos entonces en algunos círculos de mi sindicato, ESK, hubo personas que no compartían mi opinión tan pesimista en cuanto a que la institución de las Rentas Mínimas de la CAPV no fuese un punto fuerte desde el que avanzar hacia la RBC.

2.- La discusión que hoy nos toca hacer, en esta mesa, entiendo que es distinta a la de hace dos años. Aquella era más amplia y estaba muy enfocada a comprender la contradicción en que nos movíamos en una tierra como la nuestra, en la que, en teoría teníamos mejores palancas para ir desarrollando las ideas que cimientan una figura como la de la RBC y, sin embargo, no solo no avanzábamos sino que retrocedíamos. Ahora hay que ceñir la reflexión a la relación entre el modelo de Rentas Mínimas realmente existente en la CAPV y un modelo de Renta Básica de Ciudadanía que reúna características que nos permitan identificarlo como tal.

Para evitar malentendidos conviene aclarar, en este momento, que un modelo de Rentas Mínimas Garantizadas puede tener eficacia en la lucha contra la pobreza. En Euskadi la ha tenido para hacer retroceder a la pobreza más severa, pero no para combatir las nuevas formas de pobreza (de las personas inmigrantes, de familias monomarentales, la pobreza encubierta de la juventud...) y, sobre todo, no sabemos todavía cuál será su eficacia ante los desastres sociales que esta crisis nos está dejando en los sectores sociales más frágiles. Incluso cabe asumir que ese modelo vaya evolucionando a mejor dentro de las constricciones que implican los principios de las Rentas Mínimas Garantizadas.

A mí no me cuesta aceptar lo planteado en el punto anterior. Entra dentro de una visión pragmática o reformista en la que me encuentro cómodo. Lo que sí me resulta inasumible es defender que los principios de la RBC, a la vista de los éxitos del modelo de RMG, están siendo materializados a través de este modelo, si bien, como todo en la

vida, de modo imperfecto, parcial, progresivo, etc., etc. Yo tengo una opinión muy radicalmente contraria a esta tergiversación. No hay transformaciones sociales si no hay objetivos y alternativas sociales hacia los que caminar, por mucho que en el presente no resulten viables.

3.- Entrando ya al meollo de lo que quiero plantear, lo primero es identificar ambos modelos. Comenzaré por la Renta Básica de Ciudadanía pero me limitaré a señalar los rasgos concretos que la diferencian de las Rentas Mínimas Garantizadas.

El principio de la RBC que más choca con las RMG es la incondicionalidad. Esta incondicionalidad tiene dos dimensiones especialmente sensibles que deben preservarse para no pervertir la RBC: la de los ingresos y la del empleo. No puede haber ni control de ingresos, ni obligación de buscar y aceptar empleos asalariados.

El segundo principio sensible es la universalidad. El derecho a la RBC debe llegar a toda la ciudadanía. El tercero, la individualidad. El sujeto del derecho ha de ser las personas individuales y no los núcleos familiares.

Desde que nació la institución de RMG en la CAPV en 1989 se ha desenvuelto en terrenos en los cuales, por definición del modelo, quedaban excluidas la universalidad, la individualidad y la incondicionalidad. Por el contrario, sus constantes han sido: frente a la universalidad que exige llegar a toda la ciudadanía, ceñirse a la gente sin recursos; frente a la individualidad, que demanda hacer sujeto del derecho a cada persona, dirigirse a los sujetos familiares, por más que la titularidad sea individual (cabeza de familia); frente a la incondicionalidad, implantar condiciones del tipo: edad mínima (23 años), control de ingresos, compromiso de empleabilidad, etc.

En estos 20 años, en los que ha habido cuatro cambios de ley (la última la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social) los límites en la no universalidad, no individualidad y no incondicionalidad, no han sido superados. Hay que reconocer sin embargo que, sobre todo de la mano del cambio legal que supuso la Ley contra la Exclusión Social de 1998, se produjeron avances en la admisión de una cierta desagregación de los sujetos familiares hacia sujetos individuales, por la vía de las excepciones, así como una concepción de la inserción laboral como un derecho de igual valor al de la RB, por más que la falta de garantías para su materialización lo dejara en papel mojado. Esta cierta autonomización del derecho a la inserción laboral, aunque fuera poco efectiva, impedía su utilización legal como obligación de empleabilidad, vía convenios de inserción, frente a determinados colectivos de perceptores/as de RB (aquellos que no tenían problemas de inserción sociolaboral).

4.- Me voy a detener ahora, con mayor extensión, en el último cambio legal, [la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social](#). Esta Ley ha tenido un [proceso de maduración largo](#). Hace años que las diversas administraciones concernidas en la aplicación de la RB, AES y convenios de inserción [veían necesario corregir problemas](#) que estaban generando tensiones cada vez más graves en la gestión del modelo: [AES](#) destinadas fundamentalmente al pago de alquileres, [dinámica imparable de la demanda de RB y AES](#), [disfuncionalidad de los](#)

convenios de inserción, etc. En un principio se pensó en reformar la Ley contra la Exclusión Social de 1998, pero al irse añadiendo modificaciones sucesivas (sobre todo la RB complemento de pensiones), se optó por llevar a cabo la promulgación de una ley de nueva planta.

Fruto de ese largo proceso de maduración la LGI ha pretendido resolver todos los problemas que venía detectando desde la aplicación de la Ley de 1998. Esto ha hecho que, en unos casos haya habido, soluciones positivas y en otros soluciones negativas. Lo positivo de la Ley:

- Que la RBIPS (Renta Básica para la Inclusión y Protección Social) llegue, en el caso de la gente pensionista, al 100% del SMI. En este aspecto lo único que ha hecho la Ley es recoger algo ya en vigor desde la Ley de Complemento de Pensiones de julio de 2008.
- Que la PCV (Prestación Complementaria de Vivienda) sea considerada un derecho subjetivo.
- Que se hayan ampliado las unidades convivenciales consideradas independientes, que pueden convivir en una misma vivienda.
- Que se haya dotado un complemento, aunque sea bastante ridículo en cuanto a su importe (6,4% del SMI, 46,6 euros en 2009) para las unidades de convivencia monoparentales.

Lo negativo de la Ley tiene su origen en la voluntad de mantener intocables los principios en los que se ha basado la política de Rentas Mínimas Garantizadas en Euskadi desde su origen: el control de las rentas dejado en manos de los servicios sociales de base; el sujeto familiar frente al sujeto individual; el doble derecho a un ingreso mínimo y a la inserción, enredados de tal forma que el convenio de inserción se convierte en una obligación más que en un derecho; el límite de los 23 años para cobrar la RB; la no consideración de todas las AES como derecho subjetivo.

Desde mi punto de vista, los 6 aspectos más inaceptables de la LGI y el Reglamento de la RGI que la desarrolla y que está a punto de salir, son los siguientes:

- Limitación a 2 RGI como máximo las que se pueden cobrar en una misma vivienda, aunque existan más unidades de convivencia que cumplan todas las condiciones para ser sujetos del derecho.
- Limitación de los años en que se puede percibir la RGI, según circunstancias del tipo de RGI y del tipo de las unidades de convivencia que formen parte de una misma vivienda.
- Tratamiento especialmente lesivo para la gente inmigrante a través del no reconocimiento con carácter general de que la persona inmigrante con cónyuge en su país de origen es una unidad de convivencia individual, así como a través de la exigencia de aportar un certificado, expedido en su país, de que no posee patrimonio inmobiliario.

- Presión, por la vía de la empleabilidad, para sacar de la RGI al máximo de personas. Y, sobre todo, presión, en este mismo sentido (aumento de su empleabilidad, pues ya es gente que está empleada) a los/as perceptores de la RCIT (Renta Complemento de Ingresos de Trabajo).
- Que no se haya dado el carácter de derecho subjetivo a todas las AES.
- Que se haya mantenido, con carácter general, en 23 años la edad para ser sujeto de derecho de la RGI.

En resumen y reiterando que deben reconocerse las mejoras que la nueva Ley comporta, yo destacaría: 1) Que se ha perdido una ocasión para ir más allá de la matriz tradicional del modelo de Rentas Mínimas Garantizadas. 2) Que la dinámica práctica que la aplicación de esta Ley traerá en poco tiempo va a resultar regresiva para toda las personas que antes percibían la RB, salvo las/os pensionistas, incapacitados e irrecuperables para el empleo.

5.- Retomando el hilo con el que empecé esta exposición, mi conclusión es que por la senda transitada a lo largo de estos 20 años de Rentas Mínimas Garantizadas en la CAPV no hemos avanzado hacia un modelo de Renta Básica de Ciudadanía. Y no lo hemos hecho por una razón que es bastante obvia y que debe estar presente en cuantas lucubraciones hagamos sobre viabilidad política de la RBC: no ha habido la más mínima voluntad política por incorporar la problemática de un posible acercamiento a los principios que rigen la RBC. Sin esa voluntad, ese acercamiento no caerá del cielo, máxime cuando dichos principios que rigen la RBC demandan cambios culturales y la correspondiente pedagogía social que los haga viables.

En ausencia de esa voluntad de caminar hacia unos principios que trasciendan a los de las RMG, y más allá de la letra de las leyes, se producen involuciones que solo con el paso del tiempo se verán en toda su magnitud. Así veo yo lo que ha pasado con la nueva LGI. El empeño de la administración, constreñido al marco estrecho de poner orden y evitar el desbordamiento del sistema de RMG, le ha llevado, a colocar a cada colectivo receptor ante límites concretos. Esos límites van a expulsar del sistema a miles de personas. El argumento de la nueva administración socialista para quitar importancia a esta deriva, lo daba la consejera Gemma Zabaleta en un artículo publicado en El Correo del 13 de septiembre pasado y titulado “Lo vamos a conseguir”. En él decía sobre el espíritu de la Ley de Garantía de Ingresos, lo siguiente: “ (.../...) ser fieles a su espíritu, esto es, asumir en la práctica que el reto de la aplicación de este sistema nuevo y consensuado es el empleo para todos y todas y, muy especialmente, para los que tienen dificultades de acceder al mercado laboral”.

6.- No quisiera terminar mi exposición con una sensación derrotista. Una cosa es que yo no vea viable que a través de reformas del actual modelo de RMG existente en la CAPV se pueda llegar a un modelo de RBC y otra distinta que, por un lado, me niegue a

proponer reformas que mejoren el modelo de RMG y, por otro, considere inútil seguir dando la batalla a favor de la implantación de una RBC en el País Vasco.

La orientación general de las reformas de la Renta de Garantía de Ingresos la hemos venido defendiendo la gente que nos agrupamos en las plataformas contra la exclusión social desde principios de los años 90. Tan poco ha cambiado en lo fundamental el modelo que, lo que valía como reivindicaciones frente al viejo IMI (Ingreso Mínimo de Inserción) y a la RB (Renta Básica), sigue sirviendo para la recientísima RGI (Renta de Garantía de Ingresos):

→ Separación radical del control de ingresos, que se hará por simples procedimientos administrativos y documentales (como en el INEM, por ejemplo) y de la inserción. La inserción social, que será un derecho, se desarrollará a través de los Servicios Sociales de Base. La inserción laboral, considerada igualmente como un derecho, se gestionará a través de los servicios de empleo.

→ Reducción de la edad para tener derecho a la RGI a los 18 años.

→ La titularidad y el derecho a la RGI será individual.

→ Las AES deberán tener la consideración de derechos subjetivos.

→ La RGI debe igualarse al SMI.

→ De existir algún tipo de contraprestación social, esta jamás tendrá carácter laboral, su consideración será muy amplia (cualquier tipo de actividad practicado en beneficio de la comunidad) y no será impuesto por la Administración sino pactado con las personas perceptoras de la RGI.

7.- Aunque estamos muy a la defensiva en Euskadi de cara a hacer propuestas sobre un nuevo modelo de RBC, yo pienso que, a pesar de todo, es útil que contemos con él. En este sentido, a mí me sigue pareciendo aceptable la propuesta concreta de RB que hicimos ESK en noviembre de 2002 y que tomamos, con algunas variaciones, de la ponencia que presentó Luis Sanzo en el Primer Simposio de la Renta Básica, celebrado en Barcelona en junio de 2001. Los rasgos más destacables de aquel modelo eran los siguientes:

→ La RB ha de garantizar la supervivencia (cobertura de necesidades básicas), lo que significa que a corto y medio plazo su objetivo es acabar con la pobreza.

→ La RB tendrá una doble asignación, por individuo y por unidad de convivencia.

→ La RB será complementaria de la política social hoy existente.

→ La RB debe tener una gestión fiscal.

→ Se mantendrá, junto con la RB, un sistema complementario, más o menos residual, de garantía de recursos mínimos tradicional, con tres objetivos: a) comprobar que los niveles de cobertura de las necesidades básicas están realmente garantizados; b) aumentar, en su caso y en la medida de lo posible y conveniente los niveles de garantía establecidos; c) cubrir necesidades extraordinarias o excepcionales.

En la operativa concreta se establecía: que una persona sola cobraría como suma de la asignación individual más la de convivencia un importe igual al SMI (6.190,80 euros del año 2002); que un mayor de 25 años o un menor independizado cobraría 2.605,75 euros anuales; una persona entre 14 y 24 años, 1.091,38 euros y los/as menores de 14 cobrarían 729,65 euros. Además la RB por cada unidad de convivencia residente en una vivienda sería de 3.585,05 euros anuales.

El tratamiento fiscal implicaba que cada RB individual y cada RB de unidad de convivencia haría su declaración de IRPF y que los/as mayores de 25 años y menores independizados podrían pedir adelantos mensuales de ambas Rentas Básicas.

El cálculo que hizo Luis Sanzo con los datos de la EPDS-2000 para su modelo, que contaba con asignaciones un 20% por debajo de las de ESK, es que costaría el 2,7% del PIB. El de ESK supondría una aportación del 3,24% del PIB (es multiplicar por 10 lo que hoy cuesta el sistema de RMG de la CAPV).

Gasteiz, 18-noviembre-2009