
Hacia un sistema más inclusivo de garantía de rentas en España: diferentes alternativas de desarrollo

Fundación Foessa

2015

La Fundación Foessa lleva décadas analizando el desarrollo social de España y desde el año 1995 ha centrado gran parte de su pensamiento en la temática de la pobreza y la exclusión social. Sus líneas de trabajo incluyen, entre otras, la investigación sobre las diferentes políticas sociales desarrolladas por los sistemas de bienestar social, sus resultados y las posibilidades de mejora que pudieran acometerse. En el desarrollo de esta línea de investigación se enmarca este interesante trabajo, que aborda una parte específica de los sistemas de protección social como es el de la garantía de rentas¹. Como los propios autores señalan en la introducción, “la profundización en la desigualdad en el acceso a las rentas primarias se está convirtiendo en el signo del nuevo modelo social”, siendo este el motivo por el que consideran imprescindible el abordaje de nuevos mecanismos de obtención de una renta suficiente para las personas y los hogares.

Esta desigualdad en el acceso tiene que ver, en gran medida, con la debilidad que lleva adquiriendo la vía de los ingresos salariales como uno de los mecanismos principales de supervivencia desde el comienzo de la revolución neoliberal, y en el caso de España agravado por la reciente gran recesión. Este abordaje no es desconocido para la Fundación Foessa, y ya desde finales de la década de los ochenta del siglo pasado viene ofreciendo trabajos en este

1 “Hacia un sistema más inclusivo de garantía de rentas en España: diferentes alternativas de desarrollo”. Coordinación: Guillermo Fernández. Autores: Manuel Aguilar, Ana Arriba, Luis Ayala, Luis Sanzo, Joseba Zalakain. Fundación Foessa, Madrid. 2015.

sentido. Antecedentes del que aquí reseñamos serían: “La caña y el pez, estudio sobre los salarios sociales en las CC.AA.”; “Políticas de activación y rentas mínimas”; “Políticas y bienes sociales”; y, específicamente, “El sistema de Garantía de Ingresos Mínimos en España y la respuesta urgente que requiere la crisis social”. El presente documento puede considerarse una continuación de todos ellos.

El contenido se divide en dos bloques. El primero, más extenso, desarrollado de forma coral por un conjunto de especialistas, reúne un conjunto de ideas y reflexiones para la reforma del sistema de garantía de rentas en España. El segundo, más breve, explicita cuáles serían las opciones, en la actual situación, por las que la Fundación Foessa apuesta para la reforma del mismo.

El trabajo no pretende ofrecer una visión exhaustiva de todo el sistema. De hecho, no entra en la parte contributiva sino que se centra más en el núcleo asistencial. El objetivo que se plantean es profundizar en diferentes vías, tanto desde el punto de vista prestacional como conceptual, que pudieran mejorar el actual régimen. Todas ellas compatibles entre sí pero que también podrían abordarse con cierta autonomía unas de otras.

Desde el primer momento se percibe el delicado equilibrio que los autores mantienen entre el análisis técnico y la necesidad política de definición de alternativas. El objetivo del estudio es “terminar con la pobreza severa y mejorar las condiciones de la población trabajadora con menos ingresos”, pero eso no es obstáculo para un posicionamiento claro desde el inicio. Para ello optan, desde un punto de vista que puede considerarse acertado, por centrar su mirada en los colectivos que la crisis y las actuales prestaciones de garantía de ingresos dejan de lado o cuya intensidad es mínima.

Para el abordaje de las diferentes vías que se analizan, los autores tienen en cuenta las experiencias de otros países europeos o del ámbito OCDE, lo que facilita interesantes elementos de referencia para ayudar en el juicio de las diferentes propuestas. A ello se une un lenguaje riguroso y una intención claramente pedagógica. La extensión es sobradamente extensa como para evidenciar los principales elementos que plantean y suficientemente breve como para que los no especialistas puedan profundizar en esta temática.

En la primera parte abordan cinco vías diferentes de mejora del sistema. La primera es la vía de las prestaciones familiares donde la pobreza en las familias con niños, la pobreza infantil, es el centro de atención. El aspecto más interesante, más allá de las experiencias europeas, es la exploración de la fiscalidad como mecanismo de protección. Un mecanismo apenas utilizado en España desde este punto de vista. Del conjunto de las vías propuestas es quizás la que tiene una mayor vocación de universalidad y un desarrollo relativamente sencillo, aunque es también la económicamente más costosa.

La segunda vía se centra en la mejora de las rentas mínimas, una prestación dependiente de las CC.AA. Los aspectos más interesantes, además del diagnóstico sobre la extensión e intensidad de las mismas, es el planteamiento equilibrado que se realiza para combinar la lógica competencial, uno de los problemas más difíciles de acometer en esta prestación. La apuesta por una mayor integración y cobertura es el eje de la propuesta.

La tercera vía que se explora es la de los programas de estímulo y bonificación al empleo. La población diana la constituye el colectivo de las personas trabajadoras en pobreza. El documento explica con honestidad las principales críticas que han experimentado estos sistemas, si bien se explican las experiencias que se han desarrollado y que no se han traducido en un descenso de los niveles salariales. Es muy interesante el planteamiento de integración de estos programas en políticas de garantía de ingresos más amplias. El escalonamiento prestacional que describe y propone es muy interesante para comprender la complejidad de la exclusión y la precarización de las clases medias y la necesidad de tener en cuenta diversas situaciones. Esta parte aparece muy detallada en el anexo.

La cuarta vía recoge de forma breve una inquietud que es muy conocida en el ámbito de los Servicios Sociales Públicos. Un sistema de garantía de rentas tiene que tener capacidad de responder a necesidades de supervivencia, que bien de forma periódica o puntual se dan en los hogares. Este apartado profundiza en algunas de las temáticas que una cartera de prestaciones de Servicios Sociales no debería dejar de contemplar y que con la crisis han devenido como fundamentales.

El último apartado no es una vía en sí misma sino un análisis de los principios que inspiran al "Estado social activador". Lo interesante de esta parte son las cuestiones centrales planteadas para mejorar y desarrollar los apoyos para la inclusión. Muchos de ellos probablemente provocadores para una parte importante de los profesionales de la inclusión. Inspira grandes temas para la reflexión y el debate.

La segunda parte del trabajo está dedicada a la propuesta que la propia Fundación realiza y en la que se toma una opción clara, que se podrá o no compartir, y que es una posición pragmática y de tendencia reformista. Vehicula su planteamiento alrededor de tres medidas que concibe desarrollar de una forma combinada.

En primer lugar, una renta garantizada condicionada a un umbral de ingresos que cubra un mínimo equivalente en el conjunto del territorio del Estado. Su articulación se basa en la reconversión de las rentas mínimas actuales a través de un sistema de cofinanciación entre el Estado y las CC.AA. No estaría con-

dicionada al factor empleo y podría ser complementada según el criterio de la acción social autonómica.

En segundo lugar plantean la extensión de dicha renta garantizada a través de un programa de bonificación al empleo. Esta medida estaría lógicamente condicionada por la obtención de un ingreso vía empleo, pero al igual que en la anterior, no existirían contraprestaciones a la misma. Esta inexistencia supone claramente un avance en las lógicas prestacionales actuales en este ámbito, igualando de alguna manera a las lógicas de percepción de otras prestaciones más de derecho subjetivo.

En tercer lugar, y pensando en las familias con hijos, proponen la ampliación de la actual deducción fiscal reembolsable para familias numerosas y personas con discapacidad a todas las familias con menores de 25 años a su cargo por debajo de un nivel de renta vinculado a los umbrales de pobreza relativa. El sentido de esta medida es coincidente con el de otras que ponen sobre la mesa la falta en nuestro país de ayudas universales por hijo a cargo.

Tanto en el bloque primero como en el segundo se realiza un esfuerzo de cuantificación, algo que se agradece, aun teniendo en cuenta que es muy difícil acotar las cifras debido al conjunto de incertidumbres por las que sería necesario decantarse.

En conjunto es una obra equilibrada, sugerente y pedagógica que puede, en el medio plazo, convertirse en referencia dentro de su ámbito de aplicación, si bien se echa en falta el haber abordado en mayor profundidad el ámbito normativo. Es especialmente interesante, por el puente que realiza en sus contenidos, entre los ámbitos de prestaciones del sistema de Seguridad Social, Empleo, Servicios Sociales y sistemas competenciales estatales y autonómicos.

Víctor Renes Ayala