

VALORACIÓN Y PROPUESTAS DE LAS PLATAFORMAS CONTRA LA EXCLUSIÓN SOCIAL SOBRE LA LEY PARA LA GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL

Desde la creación de la política de rentas mínimas en la CAPV, a través de la instauración del IMI (Ingreso Mínimo de Inserción) en 1989, se han ido dando numerosas reformas legislativas. A pesar de dichas reformas, este modelo de garantía y control de ingresos para la gente sin recursos, se ha demostrado ineficaz para acabar con la pobreza

En el mes de mayo se ha presentado, por parte del Gobierno Vasco, el último borrador del anteproyecto de ley para la reforma general de la ley para la garantía de ingresos y para la inclusión social.

La sorpresa para las plataformas ha sido el encontrarnos con una propuesta mas regresiva que las presentadas en anteriores borradores. No solo no se han recogido casi ninguna de nuestras propuestas, sino que se ha introducido algunos criterios aun más regresivos.

El resultado de todo esto demuestra que no existe un verdadero dialogo con los diferentes agentes sociales. Los espacios creados en teoría para ello, a los que las plataformas nunca hemos sido invitados, son solo espacios en los que el Gobierno busca abalar sus pretensiones, y en ningún caso espacios de un verdadero dialogo.

Nuestra conclusión, al estudiarlo a fondo, es clara: 1) Como ha ocurrido en las reformas anteriores, se ha perdido la oportunidad de instaurar una verdadera Renta Básica universal, individual, incondicional y con una cuantía por encima del umbral de la pobreza, como derecho subjetivo perfecto, que garantice una existencia digna a toda la ciudadanía de la CAPV. 2) Se ha diseñado una reforma regresiva. Hasta ahora, los cambios habían mejorado lo existente, sin salirse del marco de una política de pobres, que había devenido incapaz de acabar con la pobreza. Sin embargo, en la propuesta contenida en el borrador de noviembre de 2007 de la *Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social*, el saldo de mejoras y retrocesos, nos da negativo. Es decir, se retrocede en lugar de avanzar.

Desde las Plataformas contra la Exclusión Social, como trabajamos sobre el terreno y como vivimos de primera mano las situaciones de pobreza, no vamos a limitarnos a hacer una valoración global de la nueva reforma. Queremos llevar a cabo un análisis pormenorizado del borrador de la nueva Ley, argumentar en qué medida empeorará la situación de la gente perceptora de la Renta Básica y de las Ayudas de Emergencia Social (AES) y proponer alternativas que eviten los retrocesos e incorporen las demandas por las que hemos venido luchando desde que existimos como organizaciones que trabajan contra la pobreza y la exclusión social.

A hora solo nos queda la esperanza de que los partidos de la oposición: PSE, PP, EHAK y ARALAR, no permitan que esta reforma, a todas las luces regresiva para las personas mas empobrecidas de esta sociedad sea aprobada.

¿EN QUE CONSISTE ESTA REFORMA?

La anterior Renta Básica, pasa a dividirse en cuatro prestaciones distintas, dirigidas a colectivos perceptores concretos:

- RENTA DE GARANTIA DE INGRESOS
 - Renta Básica (RB), para gente sin ingresos procedentes del trabajo.
 - Prestación de Complemento de Pensiones (PCP), para la gente pensionista.
 - Prestación de Complemento de Rentas de Trabajo (PCRT), para personas que perciben insuficientes ingresos a pesar de tener empleo.

- PRESTACIÓN COMPLEMENTARIA DE VIVIENDA (PCV) un complemento para la gente que cobra la Renta Básica, la Prestación de Complemento de Pensiones o la Prestación de Complemento de Rentas de Trabajo y destinada pagar gastos de alquiler, de intereses y amortización de créditos. (Se ha eliminado la posibilidad de pagos de energía)
- AYUDAS DE EMERGENCIA SOCIAL (AES): De carácter subvencional, para gente con ingresos insuficientes, para gastos de disfrute y mantenimiento de vivienda, gastos de necesidades primarias o endeudamiento previo relacionados con los conceptos anteriores.

VALORACIÓN

Desde luego en esta reforma hay algunos **elementos positivos** que, si no se ven ensombrecidos por los recortes, serán un avance:

- El **Complemento de Pensiones** superará el 88% del SMI, que es la cantidad en que se sigue manteniendo la Renta Básica, para alcanzar el 100% del SMI. Es verdad que esta medida va a tener un alcance muy limitado, ya que aquellas personas pensionistas que dispongan de una segunda vivienda (la casa del pueblo, por ejemplo) o aquellas que tengan un empleo, aunque sea de muy pocas horas (es el caso de bastantes pensionistas de viudedad) o un mínimo de dinero ahorrado (es el caso de un numero importante de las personas pensionistas), no les va a corresponder.
- El **carácter de derecho subjetivo de la PCV es positivo**. Igualmente lo es su integración como un complemento de la RB, lo que hará que se perciba conjuntamente y que el gasto de vivienda de la gente sin recursos pueda ser cubierto como un gasto de igual naturaleza que los de manutención, vestido, etc., que cubre la RB.

Lo anterior dará tranquilidad a mucha gente, (aunque a bastante menos de lo que parece a primera vista), tanto porque cobrarán esta prestación los 12 meses del año, sin el atraso hasta marzo o abril, como ahora ocurre (en función de las fechas en que sale la correspondiente Orden del Gobierno Vasco que fija el reparto de las AES por municipios de la CAPV), así como también, porque no se les reducirá la cantidad fijada en la Orden, a tenor de unos presupuestos insuficientes del Gobierno Vasco para las AES que, solo en algunos Ayuntamientos son complementadas con financiación propia.

Del lado de las **valoraciones negativas**, conviene señalar lo siguiente:

- Es un recorte brutal con respecto a lo actual el limitar en cualquiera de los tipos de garantías de ingresos (RB, PCP, PCRT) y en consecuencia (PCV) a un ahorro máximo de 12 veces la RB (poco mas de 1 millón de las antiguas pesetas), y de 24 veces la RB en el caso de las AES, que le pudiera corresponder a la unidad familiar solicitante de la prestación. Esto además de suponer un recorte generalizado, deja en migajas el teórico avance del PCV. En la actualidad el tope máximo de ahorros/patrimonio esta en 48 veces la RB que pudiera corresponder.
- A esto hay que sumar que se establecerá reglamentariamente un tope máximo de años que se pueden cobrar AES+PCV dedicadas a amortización de créditos; así como un tope máximo de años que se puede cobrar las rentas complementarias de empleo.
- En la línea limitativa del PCV esta el que no podrían acceder a el personas que estén alquiladas o en propiedad en cualquiera de las viviendas de protección publica.
- Es un grave problema que no se fije en la Ley una regla para determinar las cantidades mínimas de las PCV a las que se deberían someter los reglamentos que las fijen y supeditarlos a los presupuestos generales. Una política cicatera que tire hacia abajo esos importes hará que el avance en el derecho subjetivo no sirva, a la postre, para nada y

que se pueda encontrar que haya gente perceptora en peor situación que con las viejas AES.

Si hubiera voluntad política, fijar ese suelo mínimo no sería difícil. Por ejemplo, se podría establecer en un tanto por ciento del precio medio de los alquileres de la CAPV por vivienda y luego repartirlo entre las personas que habitan en la vivienda, poniendo límites en el número de habitaciones, como hasta ahora.

- Es inaceptable que la creación de la PCV lleve aparejada un empeoramiento de las AES en varios sentidos:
 - Legislando un tope máximo, que será establecido por reglamento, que viendo los anteriores borradores podrían estar pensando algo así como un tope de 15.000 € como suma de todas las AES por alquiler de vivienda o intereses y amortización de préstamos que puede recibir una persona a lo largo de toda su vida como titular de AES. Si dividimos esta cantidad entre 290 € mensuales (cantidad establecida para 2007), resulta que no llega ni a 4 años y medio el tiempo en que se tendrá derecho a percibir AES en el caso de una persona que vive sola.
 - Fijando un segundo, este también será establecido por reglamento, pero que en anteriores borradores se movía en un límite de 4.300 € en gastos para el disfrute y mantenimiento de la vivienda como tope a percibir a lo largo de los años.

Estos dos puntos son un claro retroceso si tenemos en cuenta la actual legislación vigente; donde se establece que se podrá solicitar la prestación durante el periodo de tiempo que se mantenga la situación de necesidad y/o bajos ingresos que hubiera dado lugar a la su solicitud. No se establece ningún límite temporal para su cobro.

- Haciendo incompatible la percepción simultánea de la PCV y cualquier tipo de AES, exceptuando las y los pensionistas. De esta forma a la gente sin recursos se le obligará a optar, por ejemplo, entre arreglarse la dentadura, comprarse gafas, cambiar el frigorífico ya inservible o seguir pagando el alquiler; lo que es un empeoramiento de las actuales condiciones de acceso a las AES.
- Es así mismo inaceptable que se establezca el tope del 175% (peor que en el anterior borrador que era del 200%) de la RB, en cómputo anual, como cantidad máxima que puede percibir una unidad de convivencia como suma de RB, PCV y AES. Este tope limitará la cantidad que se pueda establecer como complemento a la vivienda, obviando de esta manera los precios reales del mercado de alquiler.
- Es igualmente inaceptable marcar, en un tope máximo de 200%, lo que anualmente se puede alcanzar como suma de ingresos propios y AES.
- Es negativo con respecto a la Ley vigente que se reduzca el concepto de Unidad de convivencia. Marcando como unidad de convivencia a personas que viviendo solas, estén casadas o situación análoga. Con respecto al anterior borrador se elimina la opción de que personas con relación familiar de 2º, 3º y 4º de consaguinidad y 2º de afinidad, con las que convivan en un mismo domicilio pero manteniendo vida independiente se les pueda considerar UCI independiente.
- Se limita reglamentariamente el número de ayudas por vivienda.
- Va en contra de la conciliación laboral, familiar y personal, ya que no se puede cobrar ninguna renta de garantía de ingreso y acogerte a una excedencia ni por cuidados.

- Es un retroceso la implantación de una caducidad del derecho de las unidades familiares perceptoras de la RB. Así, el periodo de renovación se fija en 2 años, siendo las familias obligadas a realizar una nueva petición antes de acabarse dicho plazo, aumentando de esta manera exponencialmente la burocracia; Todo ello es un claro retroceso con la situación actual donde no se establece ningún tiempo límite para la solicitud de las diferentes modalidades de RB, estableciéndose como única limitación la permanencia de la situación de falta de recursos que hubiera dado lugar a la solicitud de las prestaciones sociales y nunca estableciendo un periodo de renovación; y siendo las revisiones dictadas desde las Diputaciones Forales y los Servicios Sociales de Base de los Ayuntamientos de forma periódica.
- El convenio de inclusión (lo que antes se llamaba convenio de inserción) pivotará sobre la obligación de encontrar o cambiar un empleo precario por otro sin tener en cuenta la formación/cualificación/experiencia laboral previa o las condiciones, de precariedad y bajos salarios, del actual mercado laboral.

Por otro lado no se aprovecha el viaje de esta profunda reforma para mejorar cosas concretas que se han demostrado también negativas a lo largo de estos casi 20 años. Es el caso del tratamiento de las unidades económicas de convivencia independiente. Se han ido añadiendo situaciones excepcionales que han ido en el sentido de la individualización, pero no se ha dado el paso definitivo de considerar que la titularidad de las prestaciones debe ser individual en lugar de familiar. Ahora, se mejora la situación de la gente pensionista que, pasa a ser considerada unidad económica de convivencia independiente, pero alguien de 40 años que conviva con su madre, no tiene ese mismo tratamiento.

Otro tanto pasa con la enorme burocratización que exige este modelo. Burocratización que, dado los incrementos de control que se incorporan en la presente reforma, tenderá a aumentar. La gente solicitante, en lugar de poder acceder a estas ayudas con un modelo estrictamente documental (como se tramita el desempleo o las pensiones de la Seguridad Social), va a seguir estando atada a la solicitud de hora para la trabajadora social de turno, quien le dará esa hora de consulta cuando pueda (dentro de su sobrecargada agenda). Todo ello no sirve más que para atrasar el papeleo y degradar a las personas solicitantes de estas prestaciones que, normalmente, incorporan a su experiencia personal las malas experiencias de su paso por los servicios sociales. Y esto cuando no se producen situaciones de indefensión manifiestas porque los servicios sociales no respetan los derechos de la gente solicitante y les niegan la tramitación o no les dan copias o se niegan a comunicar por escrito cualquier resolución, como es una obligación evidente de cualquier actuación administrativa.

PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN

Todavía es posible, sin embargo, que las propuestas de cambio que van en el borrador de la Ley, tengan una dignidad mínima y puedan ser recibidas por la gente perceptora de la RB y las AES, como un paso adelante. Para ello sería necesario introducir las siguientes modificaciones:

1. Regular en la Ley unas cuantías mínimas de PCV que no puedan ser rebajadas por la vía de los presupuestos generales, sino solo por reforma legislativa. Mínimos que, para ser aceptables, deben estar muy por encima de las actuales dotaciones de las AES para vivienda. Nos parece una buena idea fijar un porcentaje de entre el 70% y el 92% del alquiler medio de la CAPV según la cantidad de personas que convivan en una vivienda.
 - a. En caso de viviendas con una sola unidad de convivencia el 70% del valor medio (si estimamos que el alquiler medio es 700 € mensuales, estaríamos hablando de una PCV de 490 €).
 - b. En caso de dos unidades de convivencia el 80 % del precio medio dividido entre dos (PCV de 280 €).

- c. En el caso de tres unidades de convivencia el 87% del precio medio dividido entre tres (PCV igual a 203 €).
 - d. En el caso de cuatro unidades o más el 92% dividido entre el número de unidades de convivencia (161 € de PCV para 4 unidades de convivencia). Las cantidades anteriores estarán supeditadas al tope de gasto real de alquiler de cada vivienda.
2. Quitar cualquier incompatibilidad entre el cobro de la PCV y las AES no dirigidas a vivienda. Ambas responden a necesidades distintas de las personas sin recursos y pueden ser perfectamente satisfechas por los Presupuestos de una Comunidad rica como es la CAPV.
 3. Eliminar, así mismo, los topes temporales que se plantean en el anteproyecto para la RB, la PCV, las AES, y para las Rentas de complemento al empleo a lo largo de la vida de las personas preceptoras.
 4. Reducir burocracia. Ya ha día de hoy es un problema grave de los servicios sociales de Base y con este anteproyecto se aumenta de una manera importante.
 5. Recuperar los topes actuales, e incluso aumentarlos, de posibilidad de ahorro
 6. Eliminar el tope del 175% anual como suma de la RB, PCV y AES. Así mismo eliminar el tope máximo del 200% anual como suma de ingresos propios y AES.

Junto a las anteriores propuestas, deben ser tomadas en cuenta, más aún dado el alcance que se le quiere dar a esta reforma, reivindicaciones tradicionales que hemos venido planteando desde hace años las Plataformas contra la Exclusión Social:

- 1.- Todas las AES deben pasar a ser catalogadas como derecho subjetivo.
- 2.- La RB debe subir hasta el 100% del SMI
- 3.- Hay que rebajar a los 18 años la edad para percibir la RB, la PCRT, la PEE y la PCV.
- 4.- Hay que separar radicalmente las exigencias de empleabilidad del derecho a las ayudas sociales. Los convenios de inclusión (o de inserción) no deben contener obligaciones de integrarse en empleos precarios con contratos basura y salarios de miseria, ni deben consistir, como es el caso generalizado en la actualidad, en contraprestaciones obligatorias que la Administración impone a las personas que perciben ayudas sociales, para expulsarles del sistema.
- 5.- Hay que diseñar un modelo de titularidad de las personas con derecho a las prestaciones de la Ley basado en la titularidad individual.
- 6.- Hay que establecer explícitamente y garantizar, la opción de solicitud de las ayudas a través de procedimientos normalmente documentales. La Administración garantizará su admisión vía registro general, dará copias de los papeles aportados, contestará por escrito a todas las solicitudes, etc.

REFLEXIONES FINALES

El cambio legal que se plantea está pensado, más que desde las necesidades de la gente sin recursos, a la que no le llega para hacer frente a los gastos ordinarios de la vivienda, desde otra óptica. La óptica del ahorro presupuestario. Desde hace tiempo la Administración tenía la convicción de que las AES estaban acumulando contradicciones y malestares innecesarios por su inadecuación funcional, así como por un nivel excesivo de gasto. Una vez que se decidió a meterse en harina, le fue viendo interés a hacer una reforma más profunda. ¿Por qué no aprovechar para un cambio de la actual Ley contra la Exclusión Social de 1998, en el sentido de limitar el desarrollo imparable que vienen registrando las *ayudas sociales* en la CAPV desde hace casi dos décadas y

ello con independencia de si las coyunturas económicas son buenas o malas, de si hay paro o pleno empleo, etc.

Desde esta perspectiva, inaceptable desde nuestro punto de vista, se han diseñado unas modificaciones que intentan alcanzar varios objetivos:

- 1.- Crear mecanismos para limitar el número de personas con derechos. Convirtiendo casi todos los derechos en temporales, no basado en situación de necesidad objetiva, sino en un máximo de tiempo que se puede ser pobre en la CAPV.
- 2.- Quitarse de en medio la presión que pesaba sobre las Administraciones (y la consiguiente pugna que suscitaba entre ellas) a la hora de repartir el presupuesto anual de las AES.
- 3.- Ajustar, mediante recortes de las AES, los importes que se destinarán a la PCV de modo que el gasto total (anteriormente de AES y ahora de PCV+AES) no sea muy diferente tras los cambios de la Ley, del que era antes.
- 4.- No menos importante es el objetivo de ganar votos con una política dirigida a las y los pensionistas, muy aparente aunque con no demasiado alcance, encubriendo un recorte generalizado.

Aunque se introdujeran los puntos que hemos planteado en el apartado anterior, seguiríamos pensando que se ha desaprovechado una buena ocasión para hacer una reflexión profunda sobre la política de rentas mínimas garantizadas que se implantó en la CAPV en 1989. El punto central de esa reflexión debería ser, desde nuestro punto de vista, la puesta en cuestión del propio modelo. Un modelo que se asienta en una contradicción sin salida. Por un lado, no deja de crecer en todos los sentidos el artefacto destinado a garantizar unas rentas mínima a la gente sin recursos (más personas perceptoras, más presupuesto, más complejidad administrativa y más costes de gestión) y, por otro, no se muestra eficaz para combatir la pobreza realmente existente (ha conseguido cierto éxito en hacer retroceder la pobreza extrema, pero hace agua por los cuatro costados frente a las nuevas caras de la pobreza: mujeres, jóvenes, inmigrantes, etc.) y, como guinda del pastel, ha devenido en un mecanismo, cuyos efectos perversos destinados a expulsar del sistema a determinados colectivos de gente perceptora de las ayudas (sobre todo personas jóvenes), resultan cada vez más alarmantes.

Se necesita un cambio de modelo. Hay que preparar las condiciones para un sistema basado, en lugar de en rentas mínimas garantizadas, que exigen un control de la gente perceptora y una permanente derivada hacia el intento de expulsión de colectivos del sistema, por aquello de limitar la expansión presupuestaria, en una Renta Básica de ciudadanía que garantice el derecho a la existencia. Esta renta tendría la facultad de llegar a todo el mundo y no generaría los costes de gestión que hoy tiene el sistema de ayudas sociales en la CAPV.

PLATAFORMAS CONTRA LA EXCLUSIÓN SOCIAL Y POR LOS DERECHOS SOCIALES:

**Argilan (Bilbao), Asambleas de Parad@s de Barakaldo y Sestao, Berri-Otxoak (Barakaldo),
Danok Lan (Galdakao), Txiroekin bat Eginik (Gasteiz).**

Junio de 2008