

RESUMEN EJECUTIVO:

POSICIONAMIENTO DE EAPN EUSKADI EN RELACION A LA REFORMA DE LA LEY DE GARANTIA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSION SOCIAL



1.- LA BONDAD DEL SISTEMA DE GARANTIA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL DE EUSKADI

A la hora de abordar la reforma del sistema de garantía de ingresos y para la inclusión social, **partimos de la bondad del Sistema**. De hecho este sistema está contribuyendo al menos a:

- Contener la pobreza y la desigualdad en Euskadi
 - Un cierto desarrollo económico
 - Mantener una sociedad cohesionada, con los niveles más bajos de desigualdad.
- a. **Euskadi mantiene tasas más bajas que la media estatal y europea en los principales indicadores de pobreza, exclusión y desigualdad** por la puesta en marcha, hace más de 25 años, del Plan de Lucha contra la pobreza, origen del actual sistema de Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. Sin estas medidas, hoy día las tasas de pobreza y desigualdad en Euskadi serían similares a las del resto del estado.
- b. **El sistema también contribuye al crecimiento económico:** según un estudio del propio Gobierno vasco, de junio de 2010, el sistema ha contribuido a **mantener 26.770 puestos de trabajo** que, de lo contrario, se hubieran perdido por la crisis. De ellos, 4.567 ligados al fomento del consumo sostenido gracias a la percepción de este subsidio, mientras que 22.203 estarían relacionados con el sistema de estímulos de empleo relacionados con la renta básica. El total de empleos mantenidos supondría el 40,4% de los no perdidos en Euskadi, en comparación con los destruidos en el resto del Estado. Por ello, la renta de garantía de ingresos ha facilitado “un menor impacto del desempleo y de la temporalidad”, y una “mayor resistencia de Euskadi a la crisis”. La ausencia de estas ayudas sociales hubiera repercutido **también en el PIB**, que se habría visto reducido en 2 puntos porcentuales.
- c. **Mantener una sociedad cohesionada:** Los diferentes indicadores que miden la desigualdad, sitúan a Euskadi como una de las sociedades menos desiguales en el contexto europeo.

También hay que reconocer el **esfuerzo** que el País Vasco está haciendo en el sistema; por poner algunos ejemplos y tomando los datos del Informe sobre rentas mínimas 2015 del Ministerio¹:

- El gasto del País Vasco en 2015, es el 35,92% del gasto total del estado en rentas mínimas.
- El gasto anual por titular en el país Vasco es de 6.075,42 euros la media estatal es de 3.575,52.
- La cuantía mínima por titular/mes es de 619,29 y la máxima 950,04, siendo las medias estatales de 435,80 y 671,54 respectivamente.

No obstante conviene advertir que en casi todos los sistemas, sanidad, educación, servicios sociales... el País Vasco es la Comunidad Autónoma que más gasta por habitante o está entre las que más gasta. Y que el gasto en RGI y AES viene a ser entorno a un 4,5% del presupuesto total del Gobierno Vasco,

¹ Informe de Rentas Mínimas de Inserción. Año 2015. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

muy lejos del gasto en sanidad, educación e incluso en la deuda. No es comprensible por tanto el cuestionamiento del sistema como elemento desestabilizador del presupuesto.

2.- LAS AREAS DE MEJORA DEL SISTEMA. RAZONES PARA LA REFORMA

Expresadas las bondades del sistema también hay que señalar áreas de mejora. Desde nuestro punto de vista **cuatro son las principales razones que justifican una reforma del sistema**; dejando aparte las cuestiones de la gestión del sistema:

1. **Corpus normativo de 2008, muy alejado de la realidad socioeconómica del 2017.**
2. **Los límites del propio sistema.**
3. **El poco desarrollo de la cuestión de la inclusión y la des-armonización con el sistema de servicios sociales.**
4. **El crecimiento de la pobreza y la desigualdad en Euskadi**

2.1.- PRIMERA RAZON: EL CORPUS NORMATIVO VIGENTE DATA DE 2008; DONDE LA REALIDAD SOCIAL POCO TIENE QUE VER CON LA ACTUAL.

Consideramos que hay un consenso bastante amplio en admitir que la situación de 2008 era muy diferente de la actual y que, además, ni los peores pronósticos señalaban una evolución social y económica tan negativa. Algunos ejemplos de esta evolución social y económica, la podemos ver en la evolución de indicadores como la tasa de paro, la tasa Arope, indicadores de pobreza etc...

INDICADOR	2008	2016
TASA DE OCUPACION	53,2	49,3
TASA DE PARO	3,8	13,4
AROPE	17,9	20,6
% POR DEBAJO DE LA MEDIANA DE INGRESOS (40%)	3,1	4,9
% POR DEBAJO DE LA MEDIANA DE INGRESOS (60%)	14,8	16,4
PRIVACION MATERIAL	2,7	6,4
COEFICIENTE DE GINI	25,2	25,8

2.2.- SEGUNDA RAZÓN: LOS LÍMITES DEL SISTEMA. LA POBLACIÓN QUE ESTANDO EN SITUACIÓN DE POBREZA O RIESGO NO ACCEDE AL SISTEMA, Y LA POBLACIÓN QUE AUN ACCEDIENDO AL SISTEMA NO SALE DE LA POBREZA

	Año 2008		Año 2012		Año 2014		Año 2016	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
PERSONAS EN RIESGO	130.565	100	183.580	100	207.898	100	194.060	100
POBLACION NO ATENDIDA	47.542	36,41	50.313	27,41	56.307	27,08	59.497	30,66
POBLACION ATENDIDA	83.023	63,59	133.267	72,59	151.591	72,92	134.563	69,34
Salen de la pobreza	40.858	31,29	68.884	37,52	80.499	38,72	71.494	36,84
No salen de la pobreza	42.165	32,29	64.383	35,07	71.092	34,20	63.069	32,50

Fuente: EPDS 2016 (Pág. 41)

Consideramos preocupante que un tercio de la población en riesgo no accede al sistema, y que otro tercio accede pero no sale de la pobreza. Además a lo largo de los años se ha ido incrementando tanto la población en riesgo que no accede, como la población que accede pero no sale de la pobreza.

2.3.- TERCERA RAZON: LA CUESTION DE LA INCLUSIÓN SIGUE ESTANDO PENDIENTE DE UN DESARROLLO EFICAZ, NECESITADA DE ARMONIZARLA CON EL SISTEMA DE SERVICIOS SOCIALES. ADEMÁS ES NECESARIO ACTUALIZAR LOS MARCOS CONCEPTUALES Y TENER EN CUENTO TANTO LA PRECARIEDAD DEL MERCADO LABORAL COMO LA SITUACION DE LAS PERSONAS PERCEPTORAS.

La ley de garantía de Ingresos y para la inclusión social establece el doble derecho: Se reconoce a las personas tanto el derecho a acceder a medios económicos suficientes para hacer frente a las necesidades básicas de la vida, como el derecho a disfrutar de apoyos personalizados orientados a la inclusión social y laboral.

Pero constatamos que:

- ✓ **Se ha dado un desarrollo muy desigual de los dos derechos:**
 - a. La cuestión de los ingresos se ha ido desarrollando: desde ampliar la prestación (Estímulos al empleo, Prestación complementaria de vivienda, etc.... Hasta modificar las cuantías.
 - b. La cuestión de la Inclusión no se ha desarrollado y se subsidia al empleo: Inclusión se identifica exclusivamente con inclusión laboral

- ✓ **Se han dado desarrollos en el sistema de Servicios sociales que conviene tener en cuenta:**

La concepción de la inclusión ligada exclusivamente al empleo choca con las ideas actuales que mantienen que **la exclusión tiene carácter multicausal y multidimensional y no se refiere exclusivamente a la insuficiencia de recursos ni a la participación en el mercado laboral. se pueden comprobar esas diferencias en:**

 - a. Decreto 385/2013 de 16 de julio. Instrumento de Valoración de la exclusión: Define la inclusión y la exclusión.
 - b. Diferentes aportaciones del mundo académico y científico que comparten esa visión.

- ✓ **Hay que actualizar el marco conceptual para actualizarlo a los nuevos paradigmas de atención a la exclusión: Es necesario considerar los nuevos paradigmas**
 - Calidad de vida y atención centrada en la persona
 - Individualización, autodeterminación y control
 - Reducción de daños y baja exigencia
 - Activación inclusiva y ciudadanía activa
 - Perspectiva de genero

- ✓ **Hay que tener en cuenta la precariedad del mercado laboral y la situación de las personas**
 - a. Sin renunciar a las potencialidades del empleo cara a la inclusión; es necesario tener en cuenta el cambio de la norma social del empleo (Incremento importante de trabajadores y trabajadoras pobres) y que estamos en un cambio de época , provocado en parte por la automatización y el desarrollo de la inteligencia artificial; lo cual está llevando a una polarización del mercado: empleo de alta calidad y empleo de muy baja calidad.
 - b. **Respecto a la situación de las personas:** De las personas perceptoras de la RGI:
 - I. 50% no tienen un problema de falta de empleo: 30% pensionistas y el 20% están trabajando.

- II. El 50% restante:
 1. Personas que se encuentran en desempleo por circunstancias del mercado laboral y no presentan situaciones de exclusión añadidas; para quienes las políticas activas de empleo habituales pueden ser suficientes y adecuadas para permitir su inserción laboral.
 2. Personas en desempleo y con situaciones de exclusión social que precisan de políticas de empleo específicas y procesos de acompañamiento personalizados.
 3. Personas en desempleo con situaciones graves de exclusión y desestructuración personal, muy alejadas del mercado laboral para quienes lo más adecuado serían políticas de inclusión social al margen de lo laboral.

Todo esto nos lleva a plantear la **necesidad de evolucionar del doble derecho a los dos derechos**: Propondríamos por tanto que la finalidad de la Ley de Garantía de ingresos y para la Inclusión social sea la de **garantizar dos derechos**: El derecho a la subsistencia, a una renta mínima (articulado a través de una prestación económica) y el derecho a la inclusión (articulado a través del convenio de inclusión, social y/o laboral). Así lo han considerado en las legislaciones recientes de Cataluña y Navarra.

2.4.- CUARTA RAZON: EL CRECIMIENTO DE LA POBREZA, LA EXCLUSION SOCIAL Y LA DESIGUALDAD:

Y en cuarto lugar; lo innegable es que a pesar de la bondad del sistema, la pobreza, la exclusión social y la desigualdad han crecido de una manera importante en los últimos años (2008 – 2016).

INDICADORES	Año 2000	Año 2004	Año 2008	Año 2012	Año 2014	Año 2016
Baja intensidad laboral	6,6	6,4	5,6	9,9	12	10,2
Bajos ingresos/riesgo de pobreza relativa	17,1	16,5	14,8	15,4	18,5	16,4
Privación material	2,0	3,6	2,7	5,8	5,2	6,4
Indicador de pobreza y exclusión AROPE	19,9	19,6	17,9	19,9	22,7	20,6

Fuente: EPDS 2016. Pág. 18.

Si analizamos la evolución de la pobreza, la exclusión social y la desigualdad en Euskadi, durante los últimos años; podemos observar tres periodos:

- Del 2000 al 2008 es un periodo de mejora de los diferentes indicadores; es decir hay una tendencia positiva.
- Del 2008 al 2014 se produce un incremento de la pobreza y la exclusión social, siendo el periodo 2012 - 2014 especialmente preocupante.
- En el 2016 se mejora algo la situación rompiendo la tendencia al empeoramiento, pero mantenemos en general, tasas más altas que en el 2012.

Es decir, hoy día Euskadi es una sociedad con más pobreza, exclusión y desigualdad que hace unos años, a pesar de la bondad de nuestro sistema de garantía de ingresos. Por ello es necesaria una reforma que permita al sistema volver a combatir (no solo a paliar) de una manera más efectiva la pobreza, la exclusión y la desigualdad.

3.- PROPUESTAS

Aportamos en este apartado las propuestas que sería necesario considerar para fortalecer y mejorar el Sistema de Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. Y queremos hacer dos consideraciones previas:

3.1.- FACILITAR EL ACCESO A LOS DERECHOS, POSIBILITAR QUE TODAS LAS PERSONAS EN SITUACIÓN DE RIESGO ACCEDAN AL SISTEMA:

- ✓ Es fundamental superar el desconocimiento actualmente existente sobre el sistema, para conseguir que la ciudadanía vasca conozca el sistema de garantía de ingresos y para la inclusión social, lo mismo que se conoce el sistema educativo o el sanitario.
- ✓ Simplificar y hacer más accesible los trámites de solicitud, a través de soportes informativos de lectura fácil, personal especializado dedicado a la recepción, información y orientación de las personas solicitantes.
- ✓ Convenios de colaboración con servicios sociales y entidades del tercer sector social para labores de información y orientación en relación a los trámites de solicitud.

- ✓ Volver a establecer el periodo de empadronamiento en un año, tal y como estaba en la legislación del 2008 y como está en la mayoría de las legislaciones autonómicas.
- ✓ Reducir la edad mínima a 18 años. Evitar situaciones de desprotección como se están dando actualmente.
- ✓ No considerar a estos efectos los bienes inmuebles con un valor bajo y/o que no aportan rendimientos.
- ✓ Establecer convenios de colaboración con el resto de Comunidades Autónomas para facilitar la movilidad de las personas, tal y como apunta la Ley de Cataluña.
- ✓ Es necesaria una reflexión sobre la conveniencia de la individualización de las prestaciones del sistema.
- ✓ Eliminación de los trabajos en beneficio de la comunidad y de cualquier idea de contraprestación. El enfoque del sistema tiene que estar basado en un enfoque de derechos.

3.2.- ACTUALIZAR LAS PRESTACIONES ECONOMICAS ATENDIENDO A LAS SITUACIONES SOCIOECONOMICAS ACTUALES: CUANTÍA SUFICIENTE PARA VIVIR CON DIGNIDAD Y SUPERAR EL UMBRAL DE POBREZA:

- ✓ Actualizar las cuantías: Anular la reducción del 7% implantada desde el 2012 y aplicar el 8% que ha subido el SMI
- ✓ Mayor progresividad en los miembros de la unidad de convivencia. Ampliar las escalas del número de miembros de la unidad de convivencia de manera que no se cobre lo mismo siendo una familia de tres o seis miembros.
- ✓ Estímulos al empleo: Actualizar las cuantías y darle carácter indefinido (eliminar el límite de tres años).
- ✓ Ayudas de Emergencia Social: darle carácter subjetivo al igual que el resto de prestaciones del sistema.
- ✓ Poder dejar alguna partida a disposición de los municipios y diputaciones para un uso discrecional en función del trabajo que se esté haciendo con la persona.
- ✓ Eliminar los descuentos por hospitalización, ingreso en comunidades terapéuticas, etc... .
- ✓ Establecer un índice de referencia autonómico, como puede ser el umbral de pobreza.

3.3.- DOS DERECHOS A PROTEGER:

- ✓ Planteamos el derecho a la inclusión diferenciado e independiente del derecho a la garantía de ingresos. Pasamos del doble derecho a los dos derechos. Tal y como establece la ley Navarra.
- ✓ Diferenciamos dos modalidades de inclusión: Laboral o social:
 - Inclusión laboral:
 - Tiene como objetivo facilitar a la persona un proceso cuyo objetivo es la inclusión en el mercado laboral ordinario.
 - La responsabilidad es del sistema de empleo (Lanbide) (Gestionado desde el sistema de empleo bien directamente desde Lanbide o Tercer Sector concertado)
 - Es necesaria una **Estrategia de empleo inclusivo** que tenga como misión facilitar la inclusión laboral de las personas más alejadas del mercado laboral.
 - Concertación con el Tercer Sector dedicado a la inserción laboral (orientación, formación empleo protegido...) de las personas con especiales dificultades de inserción laboral y que puedan acceder a un empleo
 - Inclusión social: Pueden ser de referencia a este nivel la ley catalana y la navarra
 - Tiene como objetivo facilitar a la persona un proceso cuyo objetivo es la inclusión social. sentirse parte de la comunidad.
 - La responsabilidad es del sistema de servicios sociales. (Gestionado desde Servicios sociales o tercer sector concertado)
 - Derivación del trabajo individualizado (acompañamiento, plan personalizado de inclusión) de las personas no activables a SS y Tercer Sector
 - Atender a las excepcionalidades, para que puedan ser tratadas adecuadamente:
 - Articulación de un tratamiento adecuado a las personas dedicadas a cuidados
 - Personas que salen de la protección institucional: personas jóvenes que han estado bajo la tutela de las diputaciones hasta los 18 años...

3.4.- MEJORA Y SIMPLIFICACION DE LA GESTIÓN DEL SISTEMA:

- ✓ **Accesibilidad:** Simplificar los procedimientos de solicitud, resolución, extinción temporal, etc.... Utilización de lenguajes accesibles y comprensibles, información accesible, lectura fácil...
- ✓ **Transparencia:** Criterios públicos. Decretos frente a criterios de interpretación...
- ✓ **Coordinación e Interoperabilidad entre sistemas públicos:** Fundamentalmente con Servicios Sociales, Vivienda, Salud, Seguridad Social...
- ✓ **Sistema dinámico (no estático como son las pensiones)** para adecuarlo a la realidad de las personas perceptoras.
- ✓ **Implementación de una sección de quejas y reclamaciones en Lanbide**
- ✓ **Establecer la figura de tutor/a de referencia / gestor/a de caso...**
- ✓ **Punto de información:**
- ✓ **Límite a los pagos indebidos:** dar un plazo máximo de 1 año a Lanbide para reclamación de pagos indebidos.
- ✓ **Coordinación con el Tercer Sector de Acción Social.**