

## ARGILAN-ESK ANTE EL PROYECTO DE LEY DEL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN

### INTRODUCCIÓN

Ya se está tramitando en el Parlamento Vasco, desde finales de mayo, la reforma del sistema de rentas mínimas garantizadas y condicionadas que tenemos implantado en la Comunidad Autónoma de Euskadi desde hace más de tres décadas, exactamente desde el año 1989 en que se aprobó el Plan Integral de Lucha contra la Pobreza.

Cuando una organización como la nuestra, que, desde hace más de veinticinco años, con distintos nombres y modelos organizativos, viene dedicando sus esfuerzos a luchar contra la pobreza y la exclusión, se tiene que enfrentar a un cambio de ley como va a ser la aprobación, antes de finales del presente año, del Proyecto de Ley del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión (SVGPI), lo hace asumiendo tres perspectivas:

- En primer lugar, intentando ubicar la nueva ley en la experiencia que nos aportan los 32 años en los que venimos conviviendo con el actual sistema de subsidio para pobres.
- En segundo lugar, buscando sacar a la luz las modificaciones fundamentales que va a aportar la nueva legislación. Porque lo que suele ocurrir, y así nos lo dice nuestra experiencia de trabajo personal con la gente pobre y excluida en nuestras asesorías, ante tramitaciones legales como a la que nos enfrentamos, es que no resulta fácil distinguir el trigo de la paja, y menos aun cuando hay una voluntad manifiesta del Gobierno Vasco, de **poner por las nubes** la nueva reforma de la RGI.
- En tercer lugar, no olvidando que ARGILAN-ESK, aunque hemos decidido trabajar en el día a día dentro del marco legal y administrativo realmente existente, porque creemos que ello nos permite ser más útiles para ayudar a las personas más frágiles de nuestra sociedad, aspiramos a la existencia de un modelo radicalmente distinto al actual, que permitirá, además de obtener múltiples mejoras sociales, acabar definitivamente con la pobreza. Ese modelo está basado en la implantación de una Renta Básica incondicional, individual y universal.

### I

### ¿QUÉ NOS HAN ENSEÑADO 32 AÑOS DE POLÍTICA PARA POBRES DEL GOBIERNO VASCO?

Cada una de las cuatro leyes fundamentales de estos más de 30 años, contando la que implantará el actual Proyecto de Ley que ha iniciado su trámite parlamentario, han sido continuistas, en cuanto se han movido en el marco de la matriz de las rentas mínimas garantizadas y condicionadas, sin introducir ningún cambio radical que afectara a su naturaleza. Esto no significa que no hayan tenido elementos que las puedan identificar y diferenciar, tanto en su propio articulado, como, sobre todo, en la dinámica práctica que han permitido llevar a cabo en su función de herramienta para luchar contra la pobreza y la exclusión social.

La primera ley autonómica en la materia, **la Ley 2/1990, de 3 de mayo, de Ingreso Mínimo de Inserción (IMI)** contó con dos elementos especialmente positivos en la lucha contra la pobreza: la consideración del IMI como un derecho subjetivo y la no exigencia de regularización de las personas extranjeras, a las que sólo se les demandaba, como a los y las nacionales, un año de empadronamiento y residencia continuado.

Por el lado negativo, hay que destacar la enorme condicionalidad a la que quedó sometido el IMI desde sus orígenes y que no ha abandonado, en ningún momento, el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión, en estas más de 3 décadas. Nos referimos en concreto al enorme listado de requisitos y obligaciones clásico de un modelo de subsidios para pobres: el carácter familiar de la prestación, en lugar de individual; la edad de 25 años, que se exigía para acceder al derecho y que estuvo vigente hasta el año 2000, en que se redujo a 23; el nivel muy insuficiente de la prestación, que impedía salir de la pobreza; la existencia de requisitos de patrimonio, que resultaban insalvables para que personas en situación de pobreza de rentas accedieran al sistema; la contraprestación laboral, que suponía una rémora en cuanto no favorecía en absoluto una dinámica positiva hacia la empleabilidad; un cúmulo de obligaciones, que, en una gran parte, tenían objetivos de control de las personas perceptoras que resultaban innecesarios y cuya carga burocrática llevaba en bastantes casos a expulsar a gente del sistema; una modalidad de prestación subvencional, las Ayudas de Emergencia Social (AES), destinada a cubrir gastos ocasionales a los que no llegaba el IMI y que dada su muy insuficiente financiación pública y su carácter de ayuda, es decir al carecer de la naturaleza de derecho subjetivo, resultaba frustrante para las personas pobres; máxime cuando la mayor partida de estas AES, se tuvo que dedicar desde mediados de los años noventa del siglo pasado, a cubrir los gastos de alquiler, cosa que se alargó hasta el año 2008, en que se instauró, como derecho subjetivo, la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV), desgajada de las AES y que adquirió el pedigrí garantista del derecho subjetivo.

En el año 1998, el Parlamento Vasco aprobó la **Ley 12/1998, de 22 de mayo, contra la Exclusión Social**. Esta ley, que coincidió, en su trámite parlamentario durante unos meses con la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, de Carta de Derechos Sociales, la cual fue fruto de una ILP presentada en el Parlamento vasco en febrero de 1997, con el respaldo de más de 83.000 firmas, abrió la puerta a algunas mejoras, que se recogieron en la propia ley y en modificaciones posteriores: relajó, a través de introducir excepciones, la visión familista rígida del IMI; estableció el doble derecho a la prestación económica y a la inserción laboral, sin ligar esta última como una contrapartida obligatoria para tener derecho al IMI; llevó adelante una fuerte subida del importe del IMI (superior al 15%) y lo ligó a la subida del SMI, inicialmente garantizándole que alcanzaría el 75% del Salario Mínimo Interprofesional, y subiendo este porcentaje en la Ley de 2008 hasta el 88% en la RGI de no pensionistas y al 100% en la RGI de las personas pensionistas.

A veces es tan importante conocer el contenido de las leyes realmente promulgadas, como su intrahistoria o su **historia de cocina**. La ley de 1998, tuvo muchos borradores, todos ellos con contenidos bastante más progresistas que la ley que finalmente fue aprobada por el Parlamento vasco. Estos borradores, en los que tuvieron mucho que ver técnicos del Gobierno Vasco que conocían bien la historia del modelo vasco del subsidio para pobres, aspiraban a ampliar los límites que impone un sistema de rentas mínimas condicionadas para combatir la pobreza. Su combate iba en tres dimensiones: rebajar los requisitos que impedían que personas pobres (lo venían diciendo constantemente la Encuestas de Pobreza y Desigualdades Sociales –EPDS- que se venían elaborando por el Gobierno Vasco, al principio con periodicidad cuatrienal y desde hace más de una década bienal) pudieran seguir siendo pobres; individualizar el carácter familiar, para conseguir, entre otras cosas, que familias pobres que sí accedían a la prestación, siguieran siendo pobres porque el dinero percibido no les permitía salir de la pobreza; y, eliminar cualquier forma de contraprestación laboral, porque se había demostrado, en todos los países de Europa que contaban con sistemas parecidos de prestaciones condicionadas para personas

pobres, que no había forma de establecer un vínculo efectivo con la empleabilidad a través de este tipo de prestaciones; decantándose, por el contrario a favor de la modalidad de promocionar los complementos de ingresos de trabajo, que mejoraban los límites de las prestaciones básicas y que actuaban como una forma de combatir la trampa de la pobreza.

La regulación establecida para la Renta Básica, que así se llamó al viejo IMI hasta la Ley de 2008, en que cambió su nombre por el de Renta de Garantía de Ingresos (RGI), fue modificada en varias ocasiones hasta la aprobación de la **Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la inclusión Social**. Esta ley, contiene aspectos positivos como: ampliar las excepciones del requisito familiar de la RGI, ampliando las Unidades de Convivencia (UC) familiares individuales que conviven en una misma vivienda; exceptuar la rebaja de la edad de los 23 a los 18 años, en algunos pocos casos; crear la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV), destinada al pago de alquileres de vivienda para las personas perceptoras de la RGI, desgajándola de las AES y atribuyéndole carácter de derecho subjetivo; y, aumentar la prestación de la RGI hasta el 88% en UC de no pensionistas o 100% para las UC de pensionistas.

Sin embargo, la Ley de 2008 implantó dos aspectos muy negativos: estableció el límite máximo de 2 RGI por vivienda y volvió a implantar la empleabilidad como contraprestación, abriendo la puerta a la ofensiva que este tema ha tenido en el futuro de la RGI.

A partir de la Ley de 2008, la regulación de la RGI y, sobre todo, su dinámica práctica, fue empeorando ostensiblemente. La modificación parcial que supuso la promulgación de la Ley 4/2011, de 24 de noviembre, pensada inicialmente sólo para asumir la gestión de la RGI por parte de Lanbide, una vez acordada con el Estado español la transferencia en la gestión del desempleo a la CAE, excepto en su vertiente económica, que ha seguido en manos del SEPE, introdujo dos elementos muy negativos en la regulación de la RGI: uno, la ampliación de 1 a 3 años de empadronamiento y residencia previa inmediata para tener derecho a la prestación; y, dos, la imposibilidad de rechazar ni una sólo oferta de empleo, pues ello acarrea la extinción del derecho a la RGI.

Dentro de este curso cada vez más negativo en que va entrando la RGI desde la década pasada y, sobre todo desde que se inició la gestión de la RGI por parte de Lanbide en 2012, hay que anotar: la eliminación de la indicación de la RGI con el SMI a través de la Ley de Presupuestos del Gobierno Vasco de 2012, la reducción del 7% de la RGI desde ese mismo año, reducción que no se ha recuperado desde entonces; así como un funcionamiento desastroso, por parte de Lanbide, sobre todo en los años 2012 a 2015, que han convertido el derecho subjetivo a la RGI, en buena parte, en papel mojado, colaborando con sus malas prácticas destinadas a impedir el acceso de personas posibles perceptoras a la prestación de la RGI y expulsando a otras del sistema.

## II

### **VALORACIÓN DEL PROYECTO DE LEY DEL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN (SVGPI)**

#### **Incapaz de acabar con la pobreza**

El Gobierno Vasco, que no deja de referirse a su modelo de política para pobres como un **modelo de éxito**, parece estar convencido de que no hay motivo alguno para no continuarlo, sin perjuicio de la posibilidad y oportunidad de introducir algunas “mejoras”.

¿Este optimismo, o incluso triunfalismo, acaso se justifica por los “datos”?

La verdad es que la **Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales (EPDS)**, que se realiza por el *Órgano Estadístico Específico* del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, revela una realidad profundamente “ambivalente” en relación con los resultados del SVGIPI.

Por una parte, demuestran que el SVGIPI tiene un impacto positivo en la reducción de la *intensidad* de la pobreza económica en la CAE. Por otra, que dicho sistema no es realmente capaz de acabar con el problema de la pobreza económica en nuestra comunidad autónoma.

Encuesta tras encuesta se constata que un número considerable de personas pobres o en riesgo de caer en la pobreza no logra acceder a las ayudas previstas por el SVGIPI, mientras, por otro lado, un número mayor de beneficiarias y beneficiarios de la RGI no logra realmente salir de la pobreza. Para poner números a esta realidad, acudamos a la **última EPDS** publicada, que es la del **año 2020**. En ella figura que el número de personas en riesgo de pobreza en la CAE ascendía a 182.150, el 8,4% del total de la población. De ellas, las no atendidas por el sistema de la RGI eran 54.197, las cuales suponían el 29,8% del colectivo de población en riesgo de pobreza. De las 127.953 personas que sí estaban cubiertas por la RGI, las que no salían de la pobreza eran 67.306, las cuales suponían un 37% del total atendidas, mientras que las que sí abandonaban la pobreza eran menos, 60.647 personas, que representaban el 33,3% del 70,2% a las que daba cobertura la RGI. Dicho de otra forma, de cada 100 personas que recibió la RGI en 2020, 53 siguieron siendo pobres y 47 salieron de la pobreza.

En la propia Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se afirma que las prestaciones que conforman el sistema vasco tienen una capacidad de reducción de las tasas generales de pobreza que oscila entre 35 % y 40 % en cualquiera de los años analizados. Refiriéndose al año 2020 se señala que la RGI reduce en un tercio el número personas en Euskadi que estarían en situación de pobreza real si no existiera dicha prestación.

Se dice, además, en el mismo documento, que *“el crecimiento económico posterior a la crisis financiera no ha impedido que la pobreza y la exclusión crezcan en Euskadi”* y que *“el efecto que explica el crecimiento de la pobreza, incluso en tiempos de bonanza, tiene que ver con el desigual incremento de los ingresos de los diferentes grupos de renta y con el consiguiente incremento de los umbrales de pobreza”*.

Concretamente, *“entre 2008 y 2020, el 60 % más acomodado de la población vasca ha experimentado un incremento de sus ingresos, en términos de euros constantes, del 13 %. El 10% más pobre, por el contrario, ha experimentado una reducción de sus ingresos del 9%”* (a pesar de la RGI).

Finalmente, en un plano más general, el Proyecto de Ley se siente obligado a admitir que: *“no puede decirse que las rentas garantizadas hayan sido capaces de erradicar por completo el problema de la pobreza y la exclusión social en Europa.”*

Todo eso, sin embargo, no parece motivo suficiente para que el Gobierno Vasco cuestione el modelo como tal. El (relativo) fracaso se debe, presuntamente, a causas completamente ajenas al “entramado” de dicho modelo.

### La falacia del doble derecho subjetivo

En la cumbre de los principios que informan el SVGIPI se encuentra el **doble derecho subjetivo**, que es preciso no mal interpretar. Este principio se refiere a un derecho **tanto** a prestaciones públicas de naturaleza económica, cuyo objeto es hacer frente con suficiencia a las necesidades básicas de la vida, **como** a instrumentos y servicios dirigidos a garantizar apoyo personalizado en orden a la inclusión laboral y social (**Art. 3 del Proyecto de Ley**)

Ahora bien, el carácter **subjetivo** o **universal** del citado derecho se limita a *“todas las personas que reúnan los requisitos y condiciones exigidos en esta ley, y en aquellas a las que remite”*. Es decir, no se trata de un derecho que se reconoce a las personas *por el mero hecho de serlo*, sino que se condiciona al resultado de varios requisitos, fundamentalmente los siguientes: a) la acreditación de un determinado vínculo con el territorio de referencia; b) la constatación *previa* por parte de la administración de una situación objetiva de pobreza (en los términos que determine la ley); c) la demostración de una determinada *actitud* o de un determinado *comportamiento*.

En segundo lugar, la *relación* entre los dos derechos no es lo que, a primera vista, podría parecer.

La **letra f)** del citado **Artículo 3** lo expresa de la siguiente forma: *“El Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión garantizará que la incorporación al mercado de trabajo sea siempre una opción prioritaria a la simple percepción de las prestaciones económicas previstas en la presente ley.”*

Dicha formulación es algo más dura que la que se mantuvo en los borradores del Anteproyecto, donde se decía literalmente que: *“El Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión garantizará que la incorporación al mercado de trabajo sea siempre una opción más atractiva y rentable que la simple percepción de las prestaciones económicas previstas en la presente ley.”*

La verdad es que la formulación actual pone el acento más en la obligación de estar disponible para el empleo que en la rentabilidad de la incorporación al mercado laboral.

Dicha interpretación concuerda perfectamente con el tenor del estratégico **Artículo 12 del Proyecto de Ley**: *“el reconocimiento de las prestaciones económicas del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión se vinculará a los servicios de inclusión en los términos previstos en el Título V, sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley y en la normativa reguladora del ingreso mínimo vital en relación con los requisitos de acceso, régimen de obligaciones, de suspensión y extinción de cada una de las prestaciones.”*

De hecho, más de la mitad del **Artículo 29 del Proyecto de Ley**, titulado *“Obligaciones de las personas titulares y beneficiarias”* se dedica a los múltiples aspectos del deber primordial de estar disponible para el empleo.

Por lo tanto, no puede haber duda sobre cómo hay que interpretar el citado **doble derecho**. En ningún momento El Proyecto de Ley pretendía **separar** el derecho subjetivo a las prestaciones económicas públicas de la obligación de buscar activamente empleo. Al contrario, su intención es **hacer depender** el acceso a medios de vida básicos al cumplimiento de **un deber** que se considera fundamental para poder contar con una ayuda pública. En otras palabras, la **ayuda pública** destinada a garantizar una vida digna a toda la ciudadanía vasca es **sólo para quienes la merezcan**.

Si en el terreno de la lucha contra la pobreza más grave, el éxito del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión (SVGPI), tenía algunos datos objetivos en los que apoyarse, en el campo de la **activación para el empleo**, está absolutamente huérfano de tales números, de ahí que sólo pueda tirar de retórica vacía y de pura ideología. Son muy llamativos, en este sentido, algunos comentarios incorporados al apartado II de la *Exposición de Motivos* del Proyecto de Ley: *“De acuerdo con los estudios realizados, la RGI no retrasa o frena el acceso al empleo de quienes la perciben y, de hecho, las medidas de activación específicamente orientadas a este colectivo resultan efectivas para acelerar la transición de la prestación al empleo.”*

Más adelante, se afirma de forma bastante confusa, mezclando conceptos de naturaleza diversa, que: *“el modelo vasco de garantía de ingresos ha sido capaz de prevenir y contener el crecimiento de la pobreza y de la desigualdad en Euskadi, sin comprometer la competitividad y la capacidad de generación de empleo de la economía vasca y sin generar un efecto adicional de atracción de población en situación de necesidad.”*

Es muy evidente que la aplicación del derecho a la activación, empleabilidad o inclusión laboral, como un derecho equiparable al derecho subjetivo a la prestación económica, introduce una fuerte dosis ideológica en el modelo que se podría formular del siguiente modo: la reducción de la pobreza no debe realizarse con cualquier medio ni de cualquier forma, sino debe enfocarse en la única verdadera causa de su aparición que es la dificultad que una parte de la población tiene para acceder al mercado laboral. Por lo tanto, las prestaciones económicas que prevé el sistema no pueden en ningún caso verse como un fin en sí, sino como un medio en el proceso de activación para el empleo. Evidentemente, esta regla deberá aplicarse con flexibilidad atendiendo a las circunstancias en las que se hallen determinados colectivos de personas (estudiantes, pensionistas, personas en situación de dependencia, etc.).

### **Desconfianza, persecución y estigmatización de las personas pobres**

Como puede constatarse con facilidad, subyace en el SVGPI un miedo generalizado al **engaño**. Dicho de otro modo, reina la **desconfianza** por todas partes, **sobre todo hacia las personas pobres**. Esta actitud explica por qué las rentas mínimas condicionadas y las políticas migratorias convencionales se refuerzan mutuamente.

El carácter **condicionado** del SVGPI no sólo abre la puerta a la **exclusión** del derecho a una **vida digna** sino lleva también directamente al **estigma**. Podemos afirmar sin exageración que el modelo defendido por el Gobierno Vasco desde hace más de tres décadas **perpetúa la pobreza** tanto en términos estrictamente económicos como sociales. Además de ser una situación constatable, la pobreza es un **efecto o producto** de un determinado **discurso** del cual forma parte el propio modelo de intervención elegido por el Gobierno Vasco desde hace tres décadas.

En su afán de **mantener su legitimidad social** los sistemas de rentas mínimas condicionadas suelen adquirir, tarde o temprano, rasgos notablemente **controladores y punitivos**. El Proyecto de Ley es sin duda un perfecto ejemplo de dicha tendencia. Dicho esto, no hace falta mucha inteligencia para entender que las nuevas medidas que va incorporando, lejos de **tranquilizar** a la ciudadanía no beneficiaria del SVGPI, **ahondan la alarma social** y amplían la estigmatización de las personas pobres que necesitan las prestaciones públicas para subsistir.

Al margen de ello, no podemos olvidar que la **cada vez más compleja regulación y administración del SVGPI**, otra consecuencia directa del modelo en el que aquél se sustenta,

añade por sí misma un importante **factor de “exclusión” social**, tomando en cuenta el perfil que mayoritariamente caracteriza a las personas afectadas.

Por primera vez en 32 años, aparece en la legislación del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos y para la Inclusión la creación de un **cuerpo de Inspectores e Inspectoras de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo**. Dichos inspectores e inspectoras tendrán, según el **artículo 92 del Proyecto de Ley** la consideración de **agentes de la autoridad en el ejercicio de la actividad inspectora**.

El Proyecto de Ley ha dedicado, nada menos que un título entero de los nueve que conforman todo el texto legislativo, el **TÍTULO IV. POTESTAD DE INSPECCIÓN Y POTESTAD SANCIONADORA**, a establecer, por un lado, en el **CAPÍTULO I. POTESTAD DE INSPECCIÓN**: la actividad inspectora, el estatus del cuerpo de inspectores/s, sus funciones, sus facultades, el auxilio a su labor y el plan anual de asistencia, inspección y control; y en el **CAPÍTULO II. POTESTAD SANCIONADORA**, el régimen de fracciones y sanciones, el cual es mucho más punitivo que el establecido en la vigente Ley de 2008, que se basa en sanciones económicas (de hecho, no ha sido aplicado) y que aquí se han convertido en duras sanciones que imposibilitarán solicitar la RGI durante años.

No es una casualidad que se hayan incluido dentro del mismo título las competencias inspectoras y las sancionadoras, puesto que las primeras van dirigidas a perseguir a personas perceptoras, a las cuales, tras la correspondiente inspección, se le incoará un expediente para que sean sancionadas. La extensión de las funciones del nuevo cuerpo de inspectores/as que se crea es amplísima y entre ellas se incluyen algunas como las siguientes (**artículo 93 del Proyecto de Ley**): *propuesta de medidas de suspensión cautelar (...); propuesta de incoación de procedimiento sancionador; incoación y tramitación del procedimiento de control (...)*.

Si el fraude actual en la RGI no supera el 1%, y si en el articulado del Proyecto de Ley se mantienen funciones de control e inspección suficientes para poder, en todo momento, intervenir sobre cualquier unidad de convivencia perceptora de la RGI a fin de conocer el estado de sus requisitos y el cumplimiento de sus obligaciones, **¿qué sentido tiene que el Gobierno Vasco, se haya lanzado, en su Proyecto de Ley, a crear este cuerpo de inspectores/as, que en la Memoria Económica se estima que contará con entre 21 y 25 efectivos?** La única respuesta es la que hemos incluido al principio de este apartado y que no repetiremos aquí. Lo que sí quisiéramos insistir, para finalizar este tema, es que, frente al capítulo destinado a la POTESTAD DE INSPECCIÓN, no caben enmiendas parciales. Es todo el capítulo el que debe desaparecer, puesto que su finalidad es tan perversa que, en caso de crearse ese cuerpo, su actividad será tan negativa que contaminará al conjunto del Proyecto de Ley.

### **¿Cómo valorar objetivamente los aspectos positivos del Proyecto de Ley?**

Comenzaremos por clasificar en tres grupos lo que son medidas contenidas en el Proyecto de Ley que mejoran la regulación legal existente. A continuación, incluiremos las serias reservas con las que hay que valorar los tres apartados de medidas positivas que vamos a señalar en primer lugar

#### **a) Medidas que facilitan el acceso a las prestaciones económicas**

- Se **elimina el límite impuesto al número de unidades de convivencia** que puedan beneficiarse de la RGI en un mismo domicilio.
- Se **aumenta el número de colectivos especiales** en beneficio de los cuales se flexibilizan determinados requisitos de acceso a la RGI.

- Se **amplían los supuestos** en los cuales UC unipersonales compuestas por una persona casada o que se encuentre en una situación análoga a la conyugal puedan percibir la RGI.
- Se alarga la duración de las UC de carácter excepcional (**de 2 a 3 años**).
- Se reduce **de 3 a 2 años de empadronamiento y residencia previa en la CAE para UC de convivencia con menores a cargo**. La misma reducción se aplica, además, a UC que integren personas con una discapacidad igual o superior a 33 % o con una calificación de dependencia.
- **Desaparece como requisito general** constituir una UC como mínimo con un año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud (**su aplicación, sin embargo, se mantiene para quienes tengan entre 23 y 29 años**).
- El requisito (y la obligación) de hacer valer los derechos económicos se **limita en principio a las pensiones y prestaciones públicas**.
- Se **eliminan una serie de obligaciones menos “objetivables”** (como el deber de administrar bien los recursos de los que disponga la unidad de convivencia”).
- Se abre **una vía más ágil** de acceso a las prestaciones económicas mediante la presentación de una **declaración responsable** sobre el cumplimiento de determinados requisitos.

#### **b) Medidas que afectan a la cuantía de la prestación**

Del nuevo **modo de calcular la cuantía máxima de RGI** se benefician algunos tipos de UC, sobre todo las **de mayor tamaño**, así como las **que se caracterizan por algún tipo de vulnerabilidad especial**. Destaca el caso de las **UC con pensionistas**.

#### **c) Medidas que impactan tanto en el acceso a la RGI como en la cuantía de las mismas**

- En cuanto al límite de patrimonio **se aumenta de 4 a 5 veces** la cuantía máxima anual de RGI que pudiera corresponder a la UC.
- Determinados bienes de la UC podrán considerarse **“patrimonio de difícil realización”** y en base a ello podrá modificarse su valoración en beneficio de las personas interesadas.
- Se recupera el **carácter indefinido** a los estímulos para el empleo, que estuvo vigente hasta la Ley de 2008.
- Se introduce la figura de la **suspensión “parcial”** que mejora el actual sistema de medidas “correctoras”, el cual destaca por su falta de “graduación” o “proporcionalidad”.
- Se introduce un mecanismo que mitiga los efectos negativos de las medidas correctoras y sancionadoras cuando se apliquen a UC que integren **personas menores de edad**.

#### **Serias reservas**



1. En primer lugar, varios de los puntos mencionados **no están suficientemente desarrollados y dependen del posterior desarrollo reglamentario** para posibilitar una **estimación precisa de sus efectos reales**.
2. En segundo lugar, muchas mejoras siguen siendo **tímidas y/o contrarrestadas por medidas “acompañantes” que reducen considerablemente los efectos positivos de aquellas**. Cabe mencionar, a título de ejemplo:
  - a) El *punto de partida* del cálculo de la cuantía de la prestación, la llamada **cuantía base, la cual no tiene justificación alguna para ser tan reducida, especialmente en el contexto de la CAE**.
  - b) **Se ha desvinculado definitivamente la cuantía garantizada de la RGI del SMI**. De haber mantenido dicha vinculación tal como lo estipula la *Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión*, las **cuantías de prestación serían en general notablemente más cuantiosas que las que el Proyecto de Ley determina**.
  - c) Se utiliza ahora como referencia el importe del Ingreso Mínimo Vital, **el cual no tiene nada que ver con el umbral de la pobreza en Euskadi**.
  - d) La cuantía dependerá de los **acuerdos políticos** necesarios para aprobar la Ley de Prestaciones Generales de la CAE.
  - e) La introducción de un **índice corrector a la baja (15%)** aplicable a la cuantía de la RGI cuando 2 o más UC comparten el mismo domicilio. Esto podría justificarse, hasta cierto punto, en el caso de las unidades de convivencia *excepcionales*, pero no cuando dos o más unidades de convivencia, *sin vínculos de parentesco*, se ven obligadas a compartir el mismo domicilio. **Esto quiere decir que se pretende “ahorrar” a costa de las UC más vulnerables, que son las que tienen que compartir una misma vivienda**. El impacto del índice corrector, sin embargo, dependerá de los términos en los cuales se aplicará el concepto “domicilio” a determinadas *zonas* de una vivienda.
  - f) La consideración como *ingreso* de cualquier derecho económico *privado* que no se haga valer. Es un ejemplo perfecto de dar algo con una mano y quitarlo al mismo tiempo con la otra: por una parte, se sacan los derechos económicos *privados* del listado de requisitos y obligaciones y por otra, se los reintroduce como parte de los rendimientos.
3. Finalmente, los (relativos) “avances” señalados quedan en la sombra de aspectos muy negativos que se **mantienen de la normativa actualmente en vigor o incluso se añaden a la misma**.
  - a) Sin afán de entrar en mucho detalle, podemos señalar que siguen **muy altas** las barreras que el Proyecto de Ley mantiene **para las personas que vienen “de fuera” de la CAE**, así como para **el grueso de las personas autóctonas “jóvenes”**. El temor a un posible efecto “llamada” sigue siendo un rasgo fundamental del sistema que se pretende mantener.
  - b) El Proyecto de Ley profundiza y refuerza considerablemente los mecanismos de control sobre el mantenimiento del derecho a las prestaciones económicas previstas, lo cual intensificará el efecto “contra-productivo” del sistema actual.
  - c) Dichos mecanismos permiten **la expulsión temporal o definitiva** del SVGIPI por motivos generalmente ajenos a la situación constatable de pobreza en la que se

encuentran las personas afectadas. Al mismo tiempo aumentan de forma brutal la **inseguridad** de las mismas.

- d) Se sigue negando el *derecho subjetivo* a las **Ayudas de Emergencia Social**, algo que resulta inconsistente tratándose de una herramienta dirigida a la cobertura de las necesidades básicas.
- e) Otro tanto podría decirse de la **Prestación Complementaria de Vivienda (PCV)** que, a pesar de ser *formalmente* reconocida como un derecho subjetivo, queda **notablemente limitada en su cuantía**.
- f) Aparte de eso, se ha decidido sustituir la PCV por la Prestación Económica de Vivienda (PEV) regulada por la *Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda*. Aunque la PCV seguirá en vigor durante 2 años más, la sustitución de la misma por la PEV significará la pérdida del derecho a una vivienda digna para un buen número de personas, concretamente las que no se encuentran en condiciones para inscribirse en ETXEBIDE.
- g) Finalmente, en el Proyecto de Ley no hay ninguna referencia directa a la situación particular en la que se encuentra el **colectivo más vulnerable de la sociedad vasca: las personas sin techo**. El legislador vasco sigue ignorando por completo a dichas personas, imponiendo para el acceso a las prestaciones económicas del SGVIPI condiciones formales que están fuera del alcance de la inmensa mayoría de las personas “sin hogar”. El hecho que en la normativa que regula el IMV se encuentra incorporado un tímido reconocimiento de las personas que viven en la calle no puede ser utilizado como “excusa” sino más bien todo lo contrario. Lo que la *Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el ingreso mínimo vital* hace es “recordar” a los Ayuntamientos las instrucciones técnicas del INE acerca de la aplicación del **empadronamiento social o ficticio**. Esto afecta a tan sólo una parte de los obstáculos que las personas sin techo encuentran en su camino para acceder a las prestaciones sociales básicas. En la actualidad, solo 2 de cada 10 sin techo percibe la RGI.

Tomando en cuenta las profundas sombras que acompañan el Proyecto de Ley, se llega a la conclusión de que el **nuevo SGVIPI no va a ser capaz de cambiar la tendencia de las últimas tres décadas: seguiremos viviendo con elevados niveles de pobreza**.

Con esta enésima reforma el GV demuestra una vez más que la erradicación de la pobreza en Euskadi no es una absoluta prioridad como debía serlo desde la perspectiva de la defensa de los derechos humanos. No se considera el derecho a una vida digna un derecho fundamental en el sentido estricto de la palabra. A pesar de darse cuenta en la propia Exposición de Motivos del Proyecto de Ley que **la pobreza es la consecuencia de un reparto injusto de la riqueza** el Gobierno Vasco manifiesta que sus principales preocupaciones son la “legitimación social” y la “viabilidad económica” de su modelo de intervención.

En cuanto a esta última preocupación, es muy significativo que el aumento de gasto vinculado a la reforma de determinados aspectos del sistema actual, estimado entre 40 y 45 millones de euros anuales, según la **Memoria Económica** que acompaña al Proyecto de Ley es significativamente inferior al “ahorro” que supone o supondrá el Ingreso Mínimo Vital para las arcas vascas en los próximos años; ahorro que podría llegar, según la citada fuente, a triplicar la cifra anterior o más que cuadruplicarla contabilizada en términos del cupo vasco, puesto que el Gobierno Vasco recibirá el 6,24% del gasto en IMV que se realice por parte del Estado español

(en 2021, sobre un gastos de 3.000 millones de euros, el ahorro en términos del cupo será de 187 millones de euros).

Ahora bien, es preciso entender que la predominancia de las consideraciones presupuestarias en la defensa del Proyecto de Ley no es pura casualidad. En realidad, **los recortes forman parte del modelo** que el Gobierno Vasco ha defendido desde el principio. En la medida que se someta el derecho a una vida digna al cumplimiento de una serie de **condiciones**, más allá de la residencia efectiva en un territorio de referencia, la inversión necesaria para garantizarlo pierde al mismo tiempo su carácter imperativo.

Todo ello nos lleva a la conclusión que para acabar con la pobreza en Euskadi hay **que buscar una solución fuera del modelo actual. No basta con una simple reforma del sistema en base a unos arreglos cuya función principal es hacernos olvidar la parte traumática de la reforma del SVGIPI.**

### III

#### **MANIFIESTO DE ARGILAN-ESK CONTRA EL PROYECTO DE LEY DEL SISTEMA VASCO DE GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN (SVGIPI)**

ARGILAN-ESK nos manifestamos en contra del Proyecto de Ley del SVGIPI. Proponemos su retirada de la actual tramitación parlamentaria en que se encuentra y, de seguir la misma en curso, llamamos a los grupos de izquierdas del Parlamento Vasco (EH Bildu y Elkarrekin/Podemos- Ezker Anitza (IU) a que presenten una enmienda a la totalidad.

**Las razones que nos guían para defender una posición contraria al Proyecto de Ley del SVGIPI son las siguientes:**

1. **No se plantea recuperar la mayoría de los recortes a los que se han visto sometidas la RGI, PCV y AES desde el año 2008:** la elevación de 1 a 3 años del periodo de empadronamiento y residencia efectiva; la eliminación de la indiciación de la RGI al SMI (88% SMI en el caso de la UC no pensionistas y 100% de las UC pensionistas); la reducción del 7% de la RGI a partir de 2012; y, el sometimiento absoluto a la empleabilidad para poder acceder a la RGI.
2. **No enfoca sus propuestas de cambio positivas, respecto a la actual legislación, hacia el objetivo de acabar con la pobreza en la CAE,** sino sólo a disminuir un poco la intensidad de ella para las personas que forman parte de determinados colectivos de familias pobres. Acabar con la pobreza exige un cambio de modelo, pero sabiendo que el Gobierno Vasco no está por la labor de emprender una medida política tan radical, si de verdad le preocuparan, sobre todo las cifras de la EPDS, tendría que haber pensado que **los cambios a introducir en su reforma de la RGI deberían dirigirse a incluir en el sistema al 30% de personas pobres que no acceden a él, así como a elevar el importe de las prestaciones para que el 53% de personas que sí están en el sistema y siguen siendo pobres, dejen de serlo.**
3. **Los cambios que exigiría un Proyecto de Ley de un SVGIPI que se propusiera acabar con la pobreza deberían ir en un sentido radicalmente distinto al que configura el actual Proyecto de Ley:** deberían reducir al máximo los requisitos y las obligaciones, sobre todo el empadronamiento/residencia, que, cuando menos debería volver a ser de

un año; debería abandonar el modelo familiar en que se basa la unidad de convivencia, instaurando un modelo individual; tendría que rebajar de 23 a 18 años el derecho para ser titular de las prestaciones; debería conferir carácter de derecho subjetivo a la AES; necesitaría establecer una fórmula de cálculo de los importes asignados a las prestaciones que se basara en los umbrales de pobreza relativa (60% del ingreso mediano) de la Comunidad Autónoma de Euskadi; necesitaría separar absolutamente el derecho a la prestación económica y a la inclusión laboral y social, impidiendo que esta última funcione como una contraprestación de la primera, lo que provoca la exclusión de personas para poder mantenerse como perceptoras de las prestaciones; y, debería organizar un modelo de gestión de las prestaciones que no estuviera basado, como lo está actualmente Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, en una burocracia compleja y un trato desconfiado y poco amigable con la ciudadanía que requiere sus servicios, así como en el control y las inspecciones exageradas, a la búsqueda de un fraude inexistente, que sólo provoca malestar innecesario en personas socialmente frágiles.

4. **El Proyecto de Ley en Tramitación debería borrar de un plumazo el Título IV, dedicado a la Potestad de Inspección y a la Potestad Sancionadora.** No Tiene razón de ser crear un nuevo cuerpo de Inspección de Lanbide, cuando el fraude en el sistema no ha llegado nunca al 1% y cuando ya existen, en el propio Proyecto, suficientes garantías legales para llevar adelante los controles e inspecciones necesarias. Si se crea un organismo de este tipo, en lugar de conseguir que la parte de la ciudadanía que desconfía del sistema vasco de garantía de ingresos, se quede satisfecha, se ampliará la estigmatización de la gente pobre y se agrandarará la deslegitimación de un modelo que se viene adjetivando como de éxito por parte del Gobierno Vasco.

El mismo propósito de ligar inspección y potestad sancionadora es un propósito envenenado porque da a entender de que a la inspección le sigue, de forma natural, las sanciones. Entendemos que debe haber un título dedicado a infracciones y sanciones, como lo ha habido en pasadas leyes, pero debe ser exclusivo y mejor si se relega al final del Proyecto de Ley. Pero lo más sustancial de nuestra posición contra el capítulo de la Potestad Sancionadora es que resulta increíblemente punitivo. Basar las sanciones a las personas pobres en la pérdida del derecho a poder ser perceptoras por años de la RGI, es un despropósito en cuanto profundiza la pobreza. En la Ley de 2008, las sanciones se basaban en multas, cosa que parece mucho más coherente.

Más allá de plantear críticas y cambios sobre el actual Proyecto de Ley del SVGIPI, **ARGILAN-ESK llevamos muchos años luchando por un modelo alternativo**, cuya implantación institucional aspiramos a que se vaya acercando cada vez más de prisa, tanto por las carencias de los actuales modelos de subsidios para pobres, como por la buena acogida que tiene la idea a medida que se extiende su conocimiento. **Ese modelo es la Renta Básica Incondicional (RBI).**

**La RBI tiene como objetivo fundamental, garantizar a toda la ciudadanía una capacidad económica que le permita vivir dignamente.** Sus atributos son tres: la **incondicionalidad**, que implica que la RBI se concedería sin ninguna comprobación previa de los recursos, así como tampoco exigiría un determinado comportamiento de las personas beneficiarias; la **universalidad**, que implica que tendrán derecho a ella todas las personas residentes en la CAE; y, la **individualidad**, en cuanto la RBI va dirigida a cada persona individualmente, al margen de con quién conviva.

Aunque el coste de implantar una RBI es perfectamente asumible en una sociedad rica como es la de nuestra CAE, y dicho coste no implicaría tocar ni un euro de lo que hoy dedican los

Presupuestos Generales del Gobierno Vasco a las distintas partidas a las que los destinan, a lo que si obligaría es a llevar a cabo una **reforma fiscal radical**, en la cual la parte de la población que tendría que soportar el esfuerzo fiscal que exigiría la financiación de la RBI, sería aproximadamente el 20% de quienes tienen mayores rentas. Por ello, la RBI, unida a la reforma fiscal que le serviría de cimiento, ayudará a que consigamos **una sociedad en la que exista una distribución más igualitaria de la renta, lo cual traerá de suyo, una sociedad más libre y democrática.**