

La renta básica universal como herramienta para combatir la exclusión social económica. Una aproximación analítica

ALFREDO HIDALGO LAVIÉ*

INTRODUCCIÓN

En estos dos últimos años, la Renta Básica Universal ha cobrado una gran actualidad gracias a la presentación de dos proposiciones de Ley, sus correspondientes debates y su posterior votación. Aunque el destino legislativo de ambas proposiciones no ha cumplido el deseo de sus patrocinadores, su presentación en el Congreso de los Diputados ha permitido, sin duda, trascender a la arena política por medio del debate parlamentario una iniciativa que, en nuestro país, se encontraba restringida a la mera elucubración intelectual de reducidos foros académicos y sociales.

La Renta Básica Universal implica, como su nombre indica, la percepción por todos los componentes de una comunidad política de una renta suficiente, a modo de salario, que garantice la cobertura de las necesidades más elementales independientemente del patrimonio o los ingresos de los sujetos. La

única condición, si cabe para su disfrute, es poseer la condición de ciudadano o de residente. Ningún subsidio económico había llegado tan lejos en nuestro país, ni siquiera fuera de nuestras fronteras, pues toda prestación económica está sujeta a requisitos y obligaciones. En opinión de sus defensores, una prestación de estas características deviene toda una tarjeta de ciudadanía en toda regla.

Los efectos que producirían la aplicación de una Renta Universal son sólo hipotéticos, pues ninguna contrastación empírica existe en la que se puedan asir para obtener sólidas conclusiones. Tal vez por esta razón, una iniciativa tan singular, aunque algunos argumentan que incluso ya en el siglo XVIII Thomas Paine fue uno de sus iniciales adalides, ha merecido epítetos de toda índole. Dislate es presumiblemente el calificativo más utilizado, bajo sus múltiples formas, por los oponentes. Resolutiva, por sus defensores a ultranza. El paroxismo intelectual llega a su cenit cuando se afirma además que una Renta Básica permite la realización de los proyectos individuales de vida y la completa auto-

* Profesor. UNED.

nomía del individuo. Es obvio que el subsidio, por sí solo, es incapaz de finalidad tan excelente. La Renta nace, pues, dependiente en sus inicios tanto del nivel de desarrollo de los sistemas de bienestar, que sí son considerados indispensables, como del nivel de ingresos que el sujeto ciudadano obtiene por la vía tradicional de los ingresos de su renta de trabajo.

En cualquiera de los casos, la iniciativa introduce, sin duda, una originalidad y un atractivo incuestionables, la gran interrogante que se cierne sobre ella es su nula aplicación en Estados de Bienestar desarrollados como Noruega, Suecia o Finlandia. ¿O acaso la Renta Básica Universal es sólo apta para aquellos países con deficiente desarrollo de sus sistemas de protección o reducida población demográfica?

DENOMINACIONES DIFERENTES, ELEMENTOS COMUNES. ORIGEN Y DESARROLLO DEL CONCEPTO

Aunque en nuestro país los debates iniciales sobre la idoneidad, las virtudes y las repercusiones de una Renta Universal cuentan ya con más de diez años, ciertamente es aún muy desconocida en los medios sociales y políticos con profundidad. De hecho, formalmente, su puesta en blanco sólo data de hace unos tres años con la introducción en el Parlamento de las iniciativas legislativas presentadas por los grupos parlamentarios de IU y ERC.

Ciertamente, el balance del transcurso de estas décadas es positivo, pues el salto de los círculos intelectuales restringidos a la esfera social, con su formalización política, ha permitido que hoy día se disponga socialmente de una noción consensuada en torno a los elementos que la conforma, independientemente de la multiplicidad existente respecto a su denominación. No cabe duda que, a pesar de la derrota parlamentaria de estas iniciativas legislativas, éstas han servido para dar a

conocer más públicamente la naturaleza de esta medida de política social que tanto desconcierto plantea cuando el ciudadano se aproxima a ella por vez primera. Prueba de este desconcierto es el innumerable repertorio de explicaciones que tan reiteradamente deben dar cuentas sus más fervientes patrocinadores, respondiendo, una y otra vez, sobre aspectos que debían ser claros ya entre los propios interesados. Sorprende que aún muchos ciudadanos discutan sobre la idoneidad de una renta a cambio de la universalidad de los sistemas de bienestar consolidados, cuando la medida pretende ser una herramienta más de la pluralidad de instrumentos del modelo de bienestar presente y no, precisamente, su sustitución.

Tal vez, una de las causas que precipitan estas confusiones proceda de la amplia gama de denominaciones que ha venido recibiendo dentro y fuera de Europa: «ingreso ciudadano», «ingreso mínimo», «ingreso básico universal», «subsidio universal garantizado», «ingreso social», «salario del ciudadano», «dividendo social», «ingreso garantizado», «subsidio universal», «ingreso ciudadano», «rédito de ciudadanía», entre otros. Afortunadamente en nuestro país, y otro de los beneficios de las desafortunadas iniciativas parlamentarias mencionadas, es que, al menos, se ha procedido a su delimitación denominada: Renta Básica¹.

Otra de las posibles causas determinantes de la confusión terminológica procede de la utilización de la denominación para medidas legislativas de naturaleza diferente, pero de aplicabilidad reciente. El ejemplo más ilustrativo, y en nuestro país, se encuentra en la

¹ Aunque la Proposición de Ley de ERC optó por esta denominación, el escrito conjunto presentado por IU y ERC a la Mesa de Trabajo y Asuntos Sociales de las Cortes el 27 de abril de 2006 añadía el calificativo «universal». La crónica del debate parlamentario reflejada por el periódico El País, bajo el título «El sueldo del mendigo y el banquero» de 3 de octubre de 2007 era analizada como Renta Básica de Ciudadanía.

entrada en vigor de la Renta Básica de Emancipación a comienzos de este año². Este Real Decreto, como todos los aprobados anteriormente, y todos los existentes en cualesquiera de los modelos de bienestar europeos, establece para la percepción por parte del beneficiario de la correspondiente prestación económica toda una serie de requisitos y obligaciones. La universalidad del subsidio económico es inexistente, excepto en los subsistemas de políticas en especie como educación o sanidad.

La moda terminológica por denominar Renta Básica a determinadas ayudas económicas procede, no obstante, de tiempo atrás con la implantación, y actualización normativa, de las Rentas Mínimas de Inserción de las Comunidades Autónomas, algunas de las cuales han recurrido a expresiones idénticas o análogas propagadoras de este impropio supuesto carácter universal³, puesto que, una vez más, la prestación económica a la que hace referencia está sujeta a determinados requisitos y obligaciones y, por tanto, a un destinatario social bien determinado.

La generalidad de la expresión encuentra su máximo esplendor con la reciente renovación de los Estatutos de Autonomía, en donde puede leerse, por ejemplo, que «todos tienen derecho a una renta básica que garantice unas condiciones de vida digna y a recibirla, en caso de necesidad, de los poderes públicos con arreglo a lo dispuesto a la ley»⁴. La inclusión, empero, entre signos de puntuación, de la referencia a los casos de necesidad permite, al menos, sobreentender que la universalidad presumible está constreñida a la verifica-

ción –comprobación– de la situación de penuria económica del demandante. Una pirueta lingüística que autoriza al Gobierno de la Comunidad a garantizar la renta mínima de inserción para los sectores de población más desfavorecidos económicamente.

Por último, el origen de la confusión puede ser debido a una razón, si cabe, más obvia: no existe en el mundo un caso empírico al que adherirse conceptualmente. Sólo en Alaska y en Brasil⁵ se encuentran los laboratorios científicos de esta peculiar medida, pero en Europa ninguno, por lo que el modelo social europeo carece tanto de paradigmas como de antecedentes. Por otro lado, el único caso de referencia, Alaska, con una población inferior a los 700.000 habitantes difícilmente puede presentarse como un ejemplo sumamente ilustrativo.

En donde la confusión afortunadamente desaparece es en los elementos centrales de su definición, gracias, en gran medida, a los numerosos debates acontecidos en torno al

⁵ En Brasil, por medio de la ley del Senado del 2001, se establecía la renta básica incondicional o renta de ciudadanía, aprobada posteriormente por el Parlamento en 2004 y en vigor desde 2005. La diferencia con su antecedente más inmediato, «la Bolsa-Familia», es su vocación auténticamente universal, dado que el auxilio económico mensual fue destinado a la mejora de las condiciones de vida de 2 millones de brasileños. La imposibilidad de su implantación súbita, ha restringido empero la renta básica sólo a los sectores de población más desfavorecidos, aunque desde el gobierno se justifica esta medida como una aplicación gradual sujeta a la capacidad presupuestaria sin renunciar a su implantación universal. En Canadá, también se aplica una Renta Básica parcial, pues sólo se contempla la población mayor de 65 años que percibe una prestación económica independientemente de su pensión. Sólo Alaska, por consiguiente, es el único caso en la actualidad cuyos ciudadanos disfrutaban realmente de la cuestionada universalidad de esta renta procedente de los fondos que el gobierno de este Estado recibe por las reservas de petróleo. Desde 1982, el gobernador del Estado, Jay Hammond propuso la constitución de un fondo común. Para más información, puede consultarse la web de Alaska Permanent Fund Corporation en: www.apfc.org/.

² Real Decreto 1472/2007, de 2 de noviembre. Tres meses después del voto en contra por el grupo parlamentario socialista de las proposiciones de ley de ERC e IU-ECV.

³ Por ejemplo, en el Principado de Asturias, la renta de inserción es conocida como Salario Social Básico. Ley 4/2005, de 28 de octubre.

⁴ Art.23.2 del nuevo texto, aprobado en referéndum, del Estatuto Andaluz.

concepto y a la incuestionable labor de reflexión, análisis y difusión que la Organización sobre la Renta Básica, primero Europea, y luego Internacional desde el año 2004, ha venido realizando en aras de su conocimiento, aplicabilidad e idoneidad como instrumento redistributivo y eficaz contra la exclusión social económica⁶.

El elemento conceptual central, que la distingue de cualquiera de los otros modelos de prestación económica, es su incuestionable universalidad, condicionada sólo y exclusivamente a la nacionalidad o a la residencia acreditada. Éste es el único requisito exigible para la percepción y disfrute de esta cuantía que adopta, de este modo, la condición de auténtico salario-pensión universal. Ni la posesión de rentas, patrimonio o empleo excluye de su acceso. Esta nítida ausencia de discriminación negativa es la causa-origen de la perplejidad ciudadana y de las resistencias intelectuales, concibiéndose por tanto como un derecho ciudadano real a la altura jurídica de la libertad de expresión. En su diseño teórico, no se contempla este derecho constreñido a los vaivenes presupuestarios o económicos y, por ende, a la discrecionalidad financiera de la voluntad del gobierno de ocasión. La lógica del modelo supera los contextos económicos, pues las recesiones y la desaceleración legitiman, si cabe aún más, la necesidad de garantías de supervivencia. Si la riqueza de un Estado posibilita su viabilidad financiera, la pobreza la vuelve necesaria.

El segundo elemento conceptual, ligado estrechamente al primero, reside en su percepción filosófica de aunar, cohabitando, los principios de libertad e igualdad, tan lejanos

políticamente. La premisa intelectual de que lo que iguala, resta libertad y lo que incrementa la libertad, reduce la igualdad se presenta en la Renta Básica como la piedra filosofal que suma, añade, pero no reduce ni amigora; excepto en la imposición fiscal necesaria para su puesta en marcha, como se verá más adelante. La percepción de una Renta Básica, según modelo, no persigue sólo la garantía de la subsistencia económica, obvia por otro lado, sino la posibilidad de la elaboración individual de todo un proyecto de vida, del ejercicio auténtico de la libertad individual, entendida ésta como superación de la dependencia de cualquier tipo, sobre todo laboral. La concepción ilustrada de que la superación de la dependencia material permitiría al ciudadano la elaboración de proyectos razonables de formación y crecimiento individuales subyace en esta iniciativa. La Renta Básica, de este modo, trasciende su naturaleza de mero subsidio económico y es enarbolada como instrumento liberador de los oprimidos. La autonomía individual se vuelve dependiente de la administración pública, pero con la garantía certificada de derecho cuasi fundamental. La cuestión central es saber si el importe de dicha prestación da para tanto. Si verdaderamente la percepción de un salario universal modesto y de base, como se contempla, posee tal capacidad y potencialidad formativa en el desarrollo humano o sólo de consumo.

El tercer elemento es su naturaleza pública, la cual depende, lógicamente, del carácter centralizado o descentralizado del Estado, para cuya implementación, por vía del gasto público, debe por tanto reestructurar el gasto social correspondiente, la totalidad del gasto público existente o ampliar sus vías de producción de ingresos por el sistema fiscal. La progresiva despatrimonialización del Estado no se contempla.

Por último, el cuarto elemento conceptual reside en su carácter individual, elemento que sí es, por cierto, de esencia cultural europea. La medida analítica de la renta Básica es

⁶ La red Basic Income European Network (BIEN) se fundó en 1986 hasta su cambio de denominación en su décimo congreso por las siglas Basic Income Earth Network celebrado en Barcelona. En el año 2002 la Asociación española Red Renta Básica forma parte de esta organización internacional. Para más información, pueden consultarse www.redrentabasica.org o www.etes.ucl.ac.be/bien/Index.html, respectivamente.

el sujeto individual, no la unidad de convivencia. La percepción y disfrute de la prestación no está ligada a una colectividad, sino al individuo ciudadano, el cual en el ejercicio de libertad de cohabitar libremente compartiría residencia con perceptores de análogas rentas, independientemente del género, vinculación sanguínea o de otra índole⁷. Este carácter individual es, sin duda, un elemento distintivo de las prestaciones económicas actualmente existentes, cuyos importes difieren según el número de miembros que componen la unidad de convivencia. Esta naturaleza, basada en el individuo como unidad de análisis, contrasta claramente con el modelo de bienestar en nuestro país y, se aproximaría mucho más al modelo nórdico o escandinavo de base cultural protestante.

La propuesta de una Renta Básica Universal en Europa fue lanzada por los catedráticos Philippe Van Parijs y Robert Van der Veen desde la Universidad católica de Lovaina en 1985, como una revisión contemporánea, según los autores, de iniciativas anteriores de varios intelectuales y pensadores políticos⁸. El debate acerca del «rescate» de esta medida y su actualización a la sociedad moderna propició, como no podía ser de otro modo, que los inicios de las discusiones sobre su efectividad e idoneidad se restringieran a los círculos exclusivamente académicos. En una obra posterior, Philippe Van Parijs (1996) desarrolló más ampliamente su modelo de sociedad justa en el que expuso la Renta Básica como el núcleo central del Estado de Bienestar e instrumento óptimo para la auténtica libertad de elección de los ciudadanos.

⁷ Las propuestas normativas introducidas por ERC e IU distinguen, no obstante, porcentajes en los importes a percibir según la edad del beneficiario. El 50% de la misma correspondería a los menores de 18 años y un mínimo del 10% a los mayores de 65 en función de la pensión a la que tenga derecho.

⁸ Una explicación detallada a modo de antecedentes lejanos en el tiempo de esta medida, puede consultarse en YANNICK VANDERORCHT y PHILIPPE VAN PARIJS, *L'allocation universelle*, La Découverte, París, 2005.

En nuestro país el incuestionable referente lo encontramos en la Tesis Doctoral del Profesor Daniel Raventós⁹ que sienta, por primera vez, las bases científicas de su posibilidad de viabilidad económica y da respuestas a las críticas más frecuentes que el Subsidiario Universal Garantizado –como él lo denomina– posibilita desde las argumentaciones éticas y técnicas. Como él mismo argumentó hace ya algunos años: «En España ha empezado a salir de los círculos académicos hace sólo un año y de forma muy humilde. Algunos sindicatos piden información para sus cuadros, unos cuantos políticos quieren leer algo sobre el tema... –para continuar en otra pregunta afirmando– cuando empiezas a hablar de una renta básica o salario universal garantizado para todos, la gente se pregunta si estás enfermo o has bebido...pero resulta sorprendente ver la gente que va apoyando la idea»¹⁰.

El salto a la escena política propiamente dicha se produce, no sólo en Cataluña, también en la Comunidad Autónoma del País Vasco en 1996, con motivo de una iniciativa legislativa popular acerca de una Carta de derechos sociales, que propició, por parte de todas las fuerzas políticas del momento, el inicio de un debate profundo en torno a la idoneidad y probabilidad de su implantación¹¹. En Galicia, igualmente, la medida es defendida con vehemencia por el Bloque Nacionalista Galego que reivindica su inclusión en la discusión sobre la reforma del Estatuto. El debate sobre la efectividad, viabilidad e idoneidad políticas de la Renta Básica ha tras-

⁹ DANIEL RAVENTÓS, *El derecho a la existencia*, Ariel Practicum, Barcelona, 1999. Del mismo autor, y a modo de revisión y actualización, *Las condiciones materiales de la libertad*, El Viejo Topo, Barcelona, 2007.

¹⁰ *El País Digital*, jueves 3 de agosto de 2000. Nº 1553.

¹¹ Las diferencias de criterios propias de una medida de tal envergadura permitieron, no obstante, un consenso común sobre la perentoria necesidad de estimular una iniciativa de prestaciones económicas dirigidas sólo a los sectores de población ya excluidos.

cendido, incluso, el reducido elenco de las fuerzas de izquierdas minoritarias y el PSOE ha asumido el compromiso de su estudio y análisis¹². Es lógico que dada la singularidad de la iniciativa el alcance de un consenso amplio en el seno los partidos tome su tiempo¹³.

EL DESENLACE NEGATIVO DE LAS PRIMERAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS EN ESPAÑA

A simple vista, las proposiciones de ley presentadas por Izquierda Republicana el 19 de enero de 2005 y por Izquierda Verde-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds de 15 de abril de 2005 parecen idénticas; sin embargo una lectura más detenida permite apreciar ciertas diferencias formales y de contenido que estimo conveniente analizar.

Desde el punto de vista formal, la propuesta de IV-IU-ICV presenta una estructura y un desarrollo más cuidado jurídicamente. Quizá su presentación en fecha posterior haya permitido ciertas correcciones de estilo que, en cualquier caso, son dignas al menos de mención. Su mayor desarrollo de los principios generales y de las finalidades (artículos 5 y 6) presentan una fundamentación más elaborada al incluir nuevos apartados, tales como su carácter individual (art.5.b) –en el apartado de los principios– y su deseo de «avanzar en la integración y la coherencia entre el sistema fiscal y el de prestaciones

sociales» (art.6.f) –en el apartado de las finalidades–.

Asimismo, aunque la prestación económica –establecen– no podrá ser nunca inferior a la cantidad económica que conforma el umbral de la pobreza en cada Comunidad Autónoma (art.9), la propuesta de IV-IU-ICV asciende a 5 años, y no a 1, la renovación del importe, aunque ambas contemplan su revisión anual según el IPC.

Relevante es la incorporación que el Texto de IV-IU-ICV hace en el párrafo consagrado a la automaticidad del derecho a la Renta Básica (art.11) sobre la entidad gestora correspondiente en cada Comunidad Autónoma responsable del pago de la prestación, al incluir una interesante «puerta abierta a otras formas»: ...sin perjuicio de que se puedan establecer diferentes modalidades de pago (por ejemplo, a través del sistema fiscal en la forma de deducciones en las retenciones fiscales mensuales)». Asimismo, y respecto a la articulación de la Renta Básica con el sistema fiscal, cuyos matices parecen preocupar o interesar más a IV-IU-ICV que a ERC, añade: «cualquier deducción en la base o desgravación en la cuota del IRPF, ya sea en concepto de mínimo vital o cualquier otro, podrá ser considerado como parte integrante de la Renta Básica y quedar, por tanto, integrada dentro de ésta o ser directamente sustituida por la misma. En el caso de las deducciones en la base del impuesto como el mínimo vital y similares, la cuantía a tener en cuenta será el equivalente a la diferencia entre la cuota que se pagaría sin aplicar las deducciones y la que resulta de aplicarlas» (art.13.2).

Digno de mención es también la precisión que se hace al respecto sobre la financiación, al hacer referencia explícita al ahorro producido en la Seguridad Social y en otros organismos o administraciones del Estado por la integración de prestaciones, el cual será reembolsado al Estado para financiar la Renta Básica (art.14.3).

¹² Manifiesto del PSOE, julio de 2001. Ciudadanía, Libertad y Socialismo.

¹³ Carme Porta, Diputada de Izquierda Republicana (ERC) reconoció que, a pesar de haber presentado su partido una propuesta de Ley junto a Iniciativa per Catalunya-Verds- Izquierda Unida i Alternativa, nunca (su partido) ha tenido una posición homogénea al respecto. Alex Boso e Irkus Larrinaga, Compendio del III Simposio de la Renta Básica, 2 de enero de 2004. En: www.nodo50.org/redrentabasica/textoimpresion/index.php.

Por último, la precisión formal trasciende el articulado de la proposición e incorpora una disposición derogatoria «obligada», de la que la proposición de ERC parece querer prescindir: «quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo establecido en la presente Ley».

Por encima de estas diferencias formales y de contenido¹⁴, ambas propuestas emanan de una crítica conocida por todos en la exposición de motivos: la escasa efectividad que tienen en las distintas Comunidades Autónomas los programas de rentas mínimas de inserción como mecanismo de prevención y erradicación de la pobreza¹⁵. Otra de las realidades al respecto, y que se comentará más detenidamente en un apartado posterior, consiste en que tales medidas han demostrado su inoperatividad, a pesar de los controles establecidos, ante los casos de falsa pobreza, convirtiendo a los técnicos al frente de la red pública municipal de los servicios sociales en fiscalizadores de pruebas y no en agentes de intervención¹⁶. Esta inoperatividad, a pesar

¹⁴ Sólo se han recogido las más relevantes, aunque las apreciaciones de forma y contenido son algo más numerosas. Por ejemplo, y a modo de curiosidad, la propuesta de ERC, a propósito de la cuantía de la prestación económica, incluye el carácter inembargable de la Renta Básica (art.8.6)

¹⁵ «La vía común de financiación ha sido el recurso a los Presupuestos Generales de cada Comunidad Autónoma. Esta carencia de un modelo estable de financiación cobra una especial relevancia ante la ausencia generalizada del carácter subjetivo en la casi totalidad de las rentas mínimas autonómicas. En la mayoría de las regiones, el desarrollo de los programas está sometido a la graciabilidad de la respectiva administración y a sus disponibilidades económicas. El resultado es que en las fases recesivas de la actividad económica... se distorsiona completamente su funcionamiento». LUIS AYALA CAÑÓN, *Las Rentas Mínimas en la Reestructuración de los Estados de Bienestar, Un análisis económico desde una perspectiva comparada*, Consejo Económico y Social, Madrid, 2000, p.273.

¹⁶ Sobre este punto, puede consultarse: ALFREDO HIDALGO LAVIÉ, *Una evaluación de los servicios sociales comunitarios de la provincia de Cádiz*, Estudios socioeconómicos y técnicos, Diputación Provincial, Cádiz,

de sus efectos paliativos en las rentas más desfavorecidas, se extiende a todo el conjunto del actual sistema de prestaciones económicas condicionadas.

Uno de los apartados más controvertidos de los textos¹⁷, en los que se recoge casi literalmente los contenidos esgrimidos por los defensores de la Renta Básica, es el correspondiente a lo que denominan «modelos de trabajo». Según esta concepción, debe diferenciarse nítidamente una tipología de actividades que, a diferencia de la concepción extendida, se agrupa en tres modalidades de actividad laboral, necesarias todas, para el funcionamiento de la red social. Los autores entienden que, además del trabajo con remuneración, debería contemplarse como actividad también laboral el trabajo doméstico y de atención a los demás y el trabajo voluntario.

Respecto al trabajo asalariado nada se puede argüir en contra y en cuanto al trabajo doméstico, vinculado a la atención de personas con discapacidad, menores y mayores en general, tal actividad, aunque no de modo explícito, ya se beneficia en la actualidad de fórmulas de compensación económica. La reciente aprobación de la Ley de Promoción Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia reconoce en su artículo 18.1 que «...cuando el beneficiario esté siendo atendido por su entorno familiar... se reconocerá una prestación económica para cuidados familiares»¹⁸.

¹⁷ Véase, por ejemplo, la Proposición de Ley 122/000134 sobre la Renta Básica de ERC cuyos contenidos son repetidos literalmente en la propuesta de IU en Boletín Oficial de las Cortes Generales, VIII Legislatura, 4 de febrero de 2005, Núm.154-1.

¹⁸ Ley 36/2006, de 19 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a Personas en Situación de Dependencia. En el apartado tercero del mencionado artículo se precisa, además, el carácter reglado de esta actividad al determinar que «el cuidador deberá ajustarse a las normas sobre afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social que se determinen reglamentariamente» (art.18.3).

Más cuestionable es la consideración que los defensores de la labor altruista del voluntariado hacen en calidad de trabajo. Se puede ser crítico con la pseudo-labor que algunos grupos hacen de esta actividad en aras de un «fichaje» profesional posterior, especialmente de ciertos sectores juveniles con un claro perfil académico en el seno de determinadas entidades del Tercer Sector. La crítica puede ampliarse igualmente a la oculta actividad empresarial de muchas asociaciones en el sector de atención social al ciudadano. Y, asimismo, se puede mostrar total disconformidad con la estrategia de repliegue de la responsabilidad directa de las administraciones públicas con la excusa de promoción de la participación ciudadana; pero concebir el ejercicio voluntario como actividad laboral propiamente dicha implica su desnaturalización conceptual. No sólo porque se trata de una acción individual libre en el seno de una organización, sino por su ausencia de contraprestación económica que se complementa con el altruismo y la generosidad de la que hace gala. Aunque el carácter universal de la prestación es, como se ha comentado, el núcleo del desconcierto y del debate político y social, poco se ha abordado esta cuestión, o al menos no con la misma intensidad, entre los detractores de esta medida. Desconcierta que siendo éste un apartado polémico por su naturaleza conceptual, la universalidad de la renta eclipsa todos los ámbitos de la discusión cuando, tras la polémica generada respecto al carácter suficientemente ético de la percepción de una renta, independientemente de la riqueza acumulada individual, subyace una concepción *revolucionaria* de la concepción de trabajo y de las relaciones laborales, especialmente en la capacidad, según los autores, de poder contractual.

El devenir de sendas propuestas dio lugar, con motivo del debate sobre el Estado de la Nación, el 17 de mayo de 2005, a la aceptación por el Congreso de los Diputados para la creación de una Subcomisión, en el seno de la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales, para

la elaboración de un estudio sobre la viabilidad económica de la renta básica universal, dándose vía libre, de este modo, por primera vez en nuestro país, al inicio de un debate político en el medio político procedente¹⁹. Sin embargo, un año más tarde, tanto Gaspar Llamazares y Carme García (por Izquierda Verde-IU-ICV) como Joan Tardá (por ERC) enviaron a la Mesa de Trabajo y Asuntos Sociales de las Cortes un escrito recordando que la resolución aprobada para la creación de la Subcomisión aún no se había puesto en funcionamiento. Finalmente, el 2 de octubre de 2007, el Congreso de los Diputados rechazaba, por mayoría absoluta, las dos proposiciones de Ley.

PROS Y CONTRAS DE LA IMPLANTACIÓN DE UNA RENTA CIUDADANA UNIVERSAL

La Renta Básica Universal, dada su exigua implantación a nivel mundial, y ninguna en nuestro entorno europeo como ya ha sido comentado, es presentada como una innovadora propuesta de renovación de las políticas sociales hasta ahora existentes. A pesar del camino recorrido, los esfuerzos no han caído en saco roto, si se analiza desapasionadamente, pues ha saltado cualitativamente de un escenario puramente académico a la arena política y, a pesar de la derrota de las proposiciones de Ley presentadas, el debate interno en el seno de los partidos es hoy una realidad.

Lógicamente, los adalides de la iniciativa reconocen las dificultades que conduce llevar a buen puerto una propuesta tal y exponen sus críticas, y sus reservas, a otras iniciativas que la han superado en su implementación real, como es el caso de la Renta Básica de Emancipación, de la que al parecer ha toma-

¹⁹ Boletín Oficial de las Cortes Generales. Congreso de los Diputados (VIII Legislatura). Proposición no de Ley 161/000942, 24 de mayo de 2005, Núm. 208.

do la inspiración del nombre, para mayor enojo si cabe. No sorprende que una iniciativa de esta índole haya prosperado sin dificultad y la Renta Básica Universal adormezca en un cajón del Congreso. Y la ausencia de sorpresa procede, obviamente, de la propia naturaleza de la Ley, pues está sujeta a restricciones y obligaciones, como todas las medidas de prestaciones económicas de cualesquiera de los Estados de Bienestar europeos. Su característica incondicionalidad y su cuestionable viabilidad económica es sometida a interrogatorio incluso por parte de la clase intelectual más fervientemente defensora del modelo *clásico, europeo, auténtico*, de Estado de Bienestar: el consagrado sistema sueco²⁰.

El dilema en el que se ve envuelta la iniciativa es que genera curiosidad y entusiasmo intelectual por su carácter innovador, pero pocos sostienen su probabilidad política. La resistencia intelectual de esta escasa posibilidad política reside en que la Renta Básica no sustituye, sino que viene a complementar la universalidad existente de los otros subsistemas de bienestar. Ni los suecos creen disfrutar del mejor modelo perfecto de Estado Protector, aunque su legitimidad no es cuestionada en absoluto. Tampoco en la edad dorada del cenit del intervencionismo público se pensó que el Estado de Bienestar, edificado con el esfuerzo presupuestario de los fortísimos gravámenes fiscales y el trabajo asalariado, se planteó seriamente la implantación de una Renta tal. Y, sin embargo, el sentimiento que suscita es paradójico, pues la idea posee un atractivo sin parangón.

²⁰ El Profesor Vicenç Navarro, por ejemplo, afirmó que «la carga tributaria necesaria sería considerada excesiva por la población –y añade– la viabilidad política del programa sería cuestionada por gran parte de la población trabajadora, que protestaría por tener que pagar impuestos para que algunos no trabajen, pudiendo hacerlo» en una Conferencia pronunciada en la Universidad Complutense de Madrid el 19 de marzo de 2004 sobre «La Renta Básica: méritos y desméritos». Puede consultarse su texto en: www.nodo50.org/reformaensero/articulos/junio2005/navarro_basic.htm.

Es indudable que algunos de sus componentes son sumamente positivos, especialmente para los modelos de bienestar meridionales tan acosados por ciertos indeseables hábitos cívicos y la lentitud de los procesos administrativos. La ausencia de comprobación de la autenticidad de la situación de necesidad del solicitante evita una incómoda, pero necesaria, labor fiscalizadora (means tests o prueba de recursos) que, en ocasiones, conlleva a las conocidas *mentiras piadosas* de los técnicos gestores de las ayudas económicas en un afán de interpretación comprensiva de la necesidad que excede los requisitos formalmente reglados. Y, por supuesto, y de añadido, evita los aspectos estigmatizadores de la solicitud, pues su percepción vehiculizada como renta mensual imposibilita, por definición, ayudas económicas mayores.

Otra indudable ventaja de la Renta Básica Universal reside en su virtuosa simplicidad frente al actual entramado de protección social en nuestro país. Si la Renta Básica Universal en algo resta al actual modelo de bienestar es, precisamente, en la eliminación automática de cualesquiera de las prestaciones económicas existentes de importe análogo o inferior, por lo que contribuye a una bienvenida, y demandada, menor sofisticación de multiplicidad de ayudas.

Asimismo, si, como se plantea en su modelo teórico, se adopta la lectura de la pobreza exclusivamente en términos económicos y se importa literalmente la concepción de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico que considera pobre a toda persona o unidad familiar que posea unos ingresos inferiores al 50% de la renta media de un territorio, la estadística regional se vacía de súbito. Efectivamente, si la pobreza se reduce sólo a una cuestión de medios económicos medibles, nutrir de ingresos suficientes hasta el umbral predeterminado no es precisamente una labor de gran artesanía de imaginación política. Lo que sucede es que la solución de la pobreza, y la exclusión, es mucho más compleja que una mera cuestión dineraria,

comenzando por el posible incorrecto uso de la prestación que, llegada esa situación, tendríamos entonces ya pobres de voluntad. A menos que se contemple, como ya se viene haciendo desde los servicios sociales municipales, una guía de orientación sobre gestión económica doméstica. Cuestión nada baladí, a poco que se descienda a las entrañas mismas del sistema de protección.

Uno de los aspectos en donde comienza ya a multiplicarse las divergencias de opinión es en la hipótesis de que la Renta Básica Universal permitiría una mayor igualdad de género. Se entiende que esta hipótesis procede de reflexiones realizadas en el hemisferio sur de Europa y no en Noruega o Finlandia. Presuponer que una cuestión de base cultural y de procesos erróneos de socialización respecto a la paridad de roles se resuelve de golpe con una subvención es rememorar el refranero popular español de poderoso señor es don dinero. Ya puesto en dar soluciones económicas a problemas de índole no económicas, también se podría contemplar compensar con subvenciones públicas la injusta disparidad de salarios de las mujeres, en lugar de perseguir con celo, por otras vías, administrativa y de inspección por ejemplo, su vergonzoso incumplimiento.

La panacea completa para la solución de los problemas existenciales de la población acerca de los individuales proyectos de vida también se resuelve desde la Renta. Considerar como hipótesis igualmente plausible que la Renta Básica Universal posibilita mayor independencia y autonomía en el diseño del plan de vida suena a spot publicitario de una entidad bancaria en la emisión de un crédito. Lo inédito es que la hipótesis se sostiene con el equivalente al Salario Mínimo Interprofesional²¹.

²¹ Si exagerado es presuponer que la Renta Básica incita al parasitismo, como si el Salario Mínimo Interprofesional diera para tanto, igualmente es exagerado presuponer, como defienden algunos de sus más ardorosos abogados, que podría fomentar la autoocupación.

Lógicamente, los defensores de la iniciativa arguyen que la medida *per se* es insuficiente sin la complementariedad de las prestaciones de servicios. Pero llegado a este punto, lo que realmente debería preguntarse es si los servicios son suficientemente eficaces para la resolución de los problemas y las necesidades sociales. Argumentan, en el ámbito filosófico-jurídico, que la Renta unge de ciudadanía de pleno derecho al beneficiario, sostienen simultáneamente que las prestaciones económicas, dirigidas a los colectivos sociales más vulnerables, sujetas a verificación, son rentas de indigencia, un anacronismo de política social anclada en el asistencialismo de antaño, sin detenerse, estimo, suficientemente en que lo caduco son las prácticas sociales fundamentadas en los subsidios no en el carácter técnico de los servicios propios de un Estado de Bienestar contemporáneo. Si las Rentas Mínimas de Inserción son desestimadas por su falta de operatividad en cuanto a la consecución de sus objetivos, no lo son por la insuficiencia económica de la prestación, que sería discutible, ni por la lentitud burocrática en su disfrute, según qué Comunidades Autónomas, sino precisamente porque son ineficaces los programas de inserción.

¿ES LA RENTA BÁSICA UN INSTRUMENTO DEL MODELO EUROPEO DE ESTADO DE BIENESTAR?

El Estado de Bienestar, como es sabido, fue una solución pragmática tanto a la crisis económica y la difícil tarea de reconstrucción de los Estados tras el desenlace de la II Guerra Mundial, como una respuesta política a los desafíos de la amenaza subversiva del pensamiento comunista de la posguerra, así como un intento de superación de las insuficiencias del modelo liberal económico. Se conoce que, en sus orígenes, no fue diseñado según un modelo estrictamente reglado, sino que la propia praxis produjo la innovación del

ejercicio intensivo del intervencionismo público en la vida económica y social de los ciudadanos. Los elementos culturales, las estructuras sociales, las realidades económicas y la correlación de fuerzas políticas hicieron de cada Estado todo un laboratorio y, aunque la regulación de determinadas actividades económicas y la protección social basada en derechos, fundamentalmente laborales, enraíza en un pasado más lejano, parece existir consenso en que el Estado de Bienestar procede a su desarrollo a lo largo de los años cincuenta y sesenta.

Conviene recordar que la legitimidad del ejercicio público para la solución de la crisis económica y sus perversos efectos en el tejido social fue cuestionada entonces tanto por la derecha clásica como por la izquierda comunista. Para los primeros, y en consonancia con su credo ideológico, el intervencionismo público mermaría la libertad individual y supondría el inicio de la atroz socialización del sistema liberal. Para los segundos, la salvaguardia del modelo económico establecido, aunque en cohabitación con el poderoso intervencionismo político en la esfera económica, así como el reconocimiento de los denominados derechos sociales constitucionalizados, se presentaba como una pura añagaza para la clase obrera, puesto que la no eliminación del modelo de producción se entendía como una estrategia ideológica para la conservación del capitalismo con el peaje debido a las concesiones sociales de protección.

Aunque la socialdemocracia hizo propio el ideario reformista del Estado de Bienestar, su aplicación práctica no fue monopolizada exclusivamente por los partidos de izquierda. La democracia cristiana fue, en algunos países, la promotora de tales cambios sociales y económicos, a solas o, en ocasiones, en coalición gubernamental en determinados países. El consenso político y social del denominado Pacto Keynesiano se convirtió en el núcleo gordiano de la base de la estructura del nuevo, o revisado, modelo de Estado y su leitmotiv, conviene recordar, fue el pleno empleo, no

la garantía de unos ingresos de procedencia pública que permitiera la libertad de elección²². El pleno empleo fue, por tanto, la finalidad excelsa del modelo y las políticas públicas sociales el reconocimiento explícito de la nueva concepción de ciudadano.

A pesar de las divergencias en la implantación y desarrollo de este «programa político» en cada una de las sociedades occidentales, así como de los consabidos esfuerzos académicos en política comparada para ofrecer tipologías diversas de agrupación de países, la sociedad global quedó prontamente dividida, grosso modo, en modelos: el liberal clásico estadounidense, el reformado capitalismo europeo y el igualitarismo totalitario soviético.

En Europa, y por encima de las diferencias de la intensidad del intervencionismo en la economía, la mayor o menor empatía por convertir al propio Estado en propietario también de ciertos medios de producción, las reformas fiscales plurales y la mayor o menor concepción de las necesidades sociales a cubrir del nuevo ciudadano-sujeto a derechos, se edificó un modelo europeo, aunque para muchos sea atrevida esta denominación. El Estado de Bienestar clásico se caracterizó por su amplio programa protector, tanto en lo social, como en lo económico y, muy especialmente, en lo laboral. Los defensores a ultranza en la actualidad de este modelo clásico, muchos procedentes de las mismas filas políticas críticas entonces con el modelo europeo por su incapacidad de superación del capitalismo salvaje, añoran las virtudes del sistema. Los patrocinadores socialdemócratas se han convertido hoy en adaptadores del mode-

²² «Los sistemas de los estados totalitarios de la actualidad parecen resolver el problema de la desocupación a expensas de la eficacia y la libertad...pero puede ser posible que la enfermedad se cure por medio de un análisis adecuado del problema, conservando al mismo tiempo la eficiencia y la libertad». J.M. KEYNES, Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero, FCE, México, 1943, p.335.

lo a la sociedad y economía presentes, los compañeros ideológicos eventuales a la derecha del espectro político o bien han abandonado su concepción de idoneidad, suspendido ya los temores de pensamientos subversivos contra la propiedad, o bien han adoptado un posicionamiento más moderado y menos pasional para lo social que hace unas décadas.

El Estado de Bienestar adaptado de hoy día es menos patrono y menos obrero en la concepción tradicional del modelo obviamente, la imposición fiscal elevada o, al contrario, la reducción de los impuestos sostén para la financiación de las políticas públicas no es tan siquiera un discurso de diferenciación esencial entre las concepciones políticas opuestas, mientras que el carácter intensivo y/o extensivo de la protección social, protegidas jurídicamente en los textos constitucionales, es, entre otras materias, el lienzo sobre el que se vierten las promesas electorales en tiempos de competición. La intensidad de la gestión privada de la universalidad de los sistemas de protección —educación, sanidad y servicios sociales especialmente— se presenta como el circo de concurrencia en la trastienda de las campañas, junto con los enfoques nacionales de las relaciones internacionales, el apoyo o rechazo a iniciativas sociales y científicas de contenido ético o moral y determinantes cuestiones de política interior y territoriales. El modelo europeo de Estado de Bienestar, a pesar de los discursos apocalípticos sobre su defunción, persiste, aunque por propia lógica, el modelo no sea ya idéntico al de los años sesenta. Goza de legitimidad continuada entre la población y los anhelos ultraliberales de renovación consumada se tropiezan de bruces en cada convocatoria electoral. También las fuerzas políticas plañideras por el difunto Estado empresario encuentran sus dificultades de convencimiento a tenor de los resultados electorales, seña de identidad de nuestro liberalismo económico impenitente, pero acertado, como el tiempo ha venido a dar la razón.

El modelo europeo de Estado de Bienestar, pasado y presente, se ha caracterizado por la universalidad de las prestaciones sociales y el carácter restringido de las prestaciones económicas. La única medida excepcional de universalidad económica en nuestro país data de comienzos de los años noventa con la creación de las Pensiones No Contributivas. Se puede discutir, sin duda, sobre la suficiencia o insuficiencia de sus importes, pero incluso esta universalidad económica está sujeta a una restricción: la edad e invalidez²³. Nadie en Europa tiene derecho a una renta pública sólo por ser ciudadano, a menos que demuestre su estado de necesidad. Si el importe de la renta, permitiera a cambio que el ciudadano en el ejercicio de su libertad de elección sufragara por medio de ella los costes derivados de su educación, salud y previsión de futuro sería otra cuestión. Como también sería otra cuestión el establecimiento de un importe adecuado para la cobertura de tales menesteres. Más acorde con la naturaleza europea del Estado de Bienestar es el fortísimo compromiso con el empleo y las condiciones de éste, así como con los derechos que conlleva. La flexibilización del mercado laboral es un tema polémico hasta la extenuación, incluso la teoría de la subida de los salarios reales como medida para el incremento de la demanda y la reactivación de la economía, so pena de hacer peligrar el control de la inflación que todo gobierno, independientemente de su color político, persigue subyugar, es una cuestión central del modelo europeo de Estado de Bienestar, pasado y presente.

²³ Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, Desarrollo en materias de pensiones no contributivas, la Ley 2/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen las Prestaciones no contributivas. A lo largo del año 2007, el número de pensiones, para toda España incluidos el País Vasco y Navarra, ascendió a 469.453, de las cuales 267.023 corresponden a jubilación y 201.751 a invalidez. El importe medio de la prestación económica es ligeramente superior a los 300 euros/mes. www.seg-social.es/imsero/estadistica/est_pncs.html.

Los dispositivos de la Seguridad Social, eje central del Estado de Bienestar Bismarckiano²⁴, establecen toda una serie de prestaciones para prever o reparar situaciones de infortunio o estados de necesidad concretos²⁵ que obligan necesariamente a la verificación del estado del demandante en el ejercicio de su derecho, lo mismo sucede, como ya ha sido comentado, con la última red de protección social de naturaleza autonómica en nuestro país que son las rentas mínimas de inserción (safety net) y, aunque más discrecionalmente, las ayudas económicas puntuales de emergencia social o familiar que se conceden desde la red básica de los servicios sociales municipales. El común denominador de todos estos subsidios económicos reside tanto en el destinatario (con un perfil social determinado) como en la necesidad de cumplir con ciertos requisitos para su acceso y disfrute.

La crítica común de toda esta amalgama de prestaciones económicas reside en la cuantía de los importes que todos los partidos tienen a bien considerar y revisar en sus programas y ofertas electorales llegado el momento, particularmente en el apartado de las pensiones. De todas ellas, las que suscita más controversia al no estar sujeta a derecho, son las rentas mínimas, cuyos importes, opinión más difun-

²⁴ Uno de los incuestionables referentes académicos en el diseño de tipologías de modelos de bienestar, entre otros, es el profesor Andersen. Véase, por ejemplo: ESPING-ANDERSEN, G. Los tres modelos del Estado de Bienestar, Burjassot, Ed. Alfons El Magnànim, 1993.

²⁵ Junto a las conocidas prestaciones económicas familiares que contemplan ayudas económicas por nacimiento, número de hijos a cargo o adopción, se encuentran también, entre otras, las de seguro escolar, las prestaciones del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, conocidas como SOVI, las prestaciones por desempleo, las pensiones de orfandad, etc. Su multiplicidad, algunas por razones históricas como las del Seguro Obligatorio, y otras por la adquisición de nuevos supuestos, es lo que ha conducido a definir el conjunto de prestaciones como entramado de subvenciones del sistema español. No cabe duda, ciertamente, que una renta básica universal simplificaría de modo relevante esta compleja arquitectura de subvenciones.

dida, deben ser mínimamente vital, de supervivencia casi alimenticia, como acicate para el beneficiario de salir inmediatamente de tan indeseable situación. Es cuestionable si los importes, diferentes entre Comunidades Autónomas, son suficientes para la consecución de las garantías básicas de sus objetivos, lo que parece, no obstante, fuera de toda discusión es que los sujetos perceptores deben acreditar su situación de necesidad. Desde esta perspectiva el modelo español de bienestar no difiere del modelo común europeo.

La diferencia, empero, entre nuestro modelo y el del resto de nuestros compañeros de continente reside, como es sabido, en el desigual desarrollo de sus prestaciones universales. En este aspecto, y no en otros, sí que es deficiente la tarjeta de ciudadanía social. Las interrupciones políticas autoritarias, la estructura social, el tejido productivo y el contexto ideológico y económico internacional adverso en el que se fraguó nuestro modelo en los años ochenta, no deberían justificar, pero sí explicar las insuficiencias universales de nuestro Estado de Bienestar. Ésta es la tarea pendiente de acometer y no la importación de experimentos que, por otro lado, ni siquiera ofrecen garantías completas, sólo teóricas, los defensores de la renta básica universal. Alcanzar los niveles de gasto social en educación, sanidad y servicios sociales (técnicos, no asistenciales en cuanto a gestión de recursos económicos para los usuarios) de la Unión Europea debería ser la prioridad de una propuesta política progresista. Las evidentes insuficiencias presupuestarias para la aplicación íntegra de los objetivos establecidos en las leyes de atención e inserción para menores, inmigrantes y personas discapacitadas debe ser la finalidad primera. Lo contrario es querer colocarse en la vanguardia de las iniciativas atractivas, pero poco maduras, sin haber consolidado las bases de políticas sociales cuyos resultados sí han demostrado su eficacia en toda Europa.

Incluso la reciente Ley de Dependencia, tan necesaria como oportuna dada la veloci-

dad en nuestro país de evolución de las tendencias demográficas, suscitó críticas y reservas, o cuando menos escepticismo, dado el escaso desarrollo de medidas parecidas, como el Plan Nacional Gerontológico. Los defensores de la red pública municipal de los servicios sociales, principalmente los agentes más involucrados, apreciaban, en principio, que urgía de inmediato la consolidación definitiva de la red, antes que *su especialización*. Las sucesivas medidas legislativas en aras de la inclusión social de determinados colectivos se han venido tropezando posteriormente con la misma realidad: la insuficiente consolidación del sistema.

Esta imposibilidad presupuestaria de acometer todos y cada una de las insuficiencias de nuestro modelo de Estado de Bienestar ha afectado también a los planteamientos iniciales de los defensores de la renta básica universal, los cuales, tomada conciencia de la inviabilidad financiera argumentan que, aunque lo deseable sería su implantación súbita, lo deseable es, hoy, su incorporación progresiva, por lo que nuevamente, y un vez más, seguiríamos alimentando, a la española, nuestra peculiar forma de atender los asuntos: todo a medio hacer.

LA IDONEIDAD DEL CONTEXTO ECONÓMICO Y POLÍTICO PRESENTES

Un carácter progresivo del proceso de implantación de la renta básica universal podría arrojar unos resultados que, quizá, deslegitimaría tan atractiva iniciativa, a menos que nuestro país se convierta en el futuro en el Lienchestein de las finanzas y en la Suecia de los servicios personales.

Sus defensores se han esforzado, sin duda, en demostrar, a pesar de sus reservas, resultados iniciales y posibilidades serias de viabilidad económica²⁶.

²⁶ Serias desde un punto de vista científico, razonado y argumentado, no desde la estridencia habitual pro-

A este respecto, sobre el efecto redistributivo de la renta básica universal progresiva procedieron a realizar un estudio, basado en el modelo de microsimulación, con una muestra individualizada de las declaraciones del IRPF del año 2000 en Cataluña por encargo de la Fundación Jaume Bofill²⁷. Según un supuesto al uso, los autores exponen que un hogar tipo en el que dos perceptores de rentas con dos menores a cargo ingresen anualmente unos 24.000 euros, con el actual modelo de IRPF, abonarían a la Hacienda Pública unos 1.713 euros con un tipo del 7%. Tras su propuesta de reforma fiscal con un tipo único elevado, este hogar de referencia pagaría 13.800 anuales, pero percibiría a modo de renta básica 16.000, por lo que obtendría unos beneficios de 4.000 euros. Desconozco francamente a cuánto asciende la libertad para la realización de un proyecto vital, porque es muy subjetivo, pero a mi modesto entender, y con esta aproximación, la aportación para tan excelsa finalidad puede resultar escasa. Al menos, cuando se defendió en su día la implantación de las pensiones no contributivas, no se elucubraba con los proyectos existenciales de libertad de los ciudadanos potencialmente beneficiados, sino en finalidades más modestas y mundanas: garantizar el mínimo vital, cuando no se pertenece ya al segmento de población activa o existen dificultades objetivas para ejercer en ella.

La cuestión de la viabilidad económica para sacar adelante esta medida es el núcleo central de muchas de las críticas y objeciones negativas que recibe la renta básica, dado

cedente de las juventudes radicales que todos los problemas sociales, de la justicia universal y de la liberación humana oprimida hacen de la reestructuración presupuestaria recortando o eliminando *las descomunales partidas* del Ministerio de Defensa y de la Casa Real. Sin comentarios.

²⁷ JORDI ARCARONS, ÀLEX BOSO, JOSÉ ANTONIO NOGUERA, DANIEL RAVENTÓS. La Renda Bàsica de Ciutadania. Una proposta viable per a Catalunya. Editorial Meditèrrànea. Col.lecció Politiques, núm.45. 2005. www.fbofill.cat/.

que al mantener intacta, y en su necesario desarrollo constante, la infraestructura de sistemas de bienestar, y a pesar de la propuesta razonable de eliminar las prestaciones económicas existentes menores al importe que se establezca como renta, la fórmula de financiación transcurre inexorablemente por la reforma tributaria.

Ciertamente, el debate en torno a un tipo único (del 57,5%, según los defensores de la renta) no ha sido exclusivo de esta cuestión²⁸. Incluso en el seno del partido en el Gobierno de la Nación hace unos años se inició una acalorada discusión sobre las virtudes y defectos de carácter progresivo como resultado de la aplicación de una reforma de estas características, en el que también se pronunciaron algunos agentes sociales mostrando abiertamente su disconformidad. Tratándose de una aplicación matemática, confunde que la vehemencia sobre los pros y los contras de tal medida produzca resultados enconados y tan diametralmente opuestos, a menos que la explicación ante resultados objetivos sea de otro calibre que no ha trascendido.

El punto de partida se inició con el responsable de economía del PSOE, Jordi Sevilla, cuando expuso su tesis sobre la simplificación a un solo tipo, o abierto sólo a dos. En su opinión, el tipo único «garantiza una mayor progresividad del impuesto... la explicación está en el establecimiento de un mínimo exento o renta básica ciudadana, cantidad que se considera libre de imposición, y que al deducirse de la cuota y no de la base, produce un incremento de la progresividad del impuesto, para ventaja de las rentas bajas y medias»²⁹. En la

²⁸ Aunque para los defensores de la renta básica, ambas cuestiones van juntas y son inseparables. Véase, por ejemplo, la entrevista realizada a Anthony Atkinson bajo el título «La renta ciudadana haría progresivo el tipo único del IRPF», publicada por El País, el 25 de junio de 2001.

²⁹ Véase sobre este punto con fecha de 30/05/2001 www.elpais.com/articulo/economia. También: www.abc.es/hemeroteca/historico-12-10-2003 en cuyo

misma línea se manifestó en marzo de 2004 Miguel Sebastián, asesor económico, el cual anunció su deseo de implantar un tipo único a partir de 2006³⁰.

Una opinión más comedida sobre las bondades de su implantación a corto o medio plazo procede de la exsecretaria de Economía y Empleo, Inmaculada Rodríguez-Piñero que entiende que el tipo único es bueno como modelo teórico, pero inabordable de momento, «las cosas pueden hacerse de una manera paulatina»³¹. A este respecto, Pedro Solbes también ha manifestado que un tipo único podría ser posible, aunque no es una idea fácil, «es un objetivo al que dirigirse pero imposible por el momento»³².

Las reservas mayores, y la oposición interna en el PSOE más voraz, proceden del denominado sector guerrista, Josep Borrell y Fernández Marugán; «el sistema tributario español es algo más que un solo tipo y un mínimo exento... nosotros no podemos caer en la excentricidad fiscal»³³. En esta línea también se manifestaron tanto Cándido Méndez, Secretario General de UGT, como José María Fidalgo, de CCOO, que lo consideran bien «un salto muy arriesgado», ya «una propuesta irrealizable»³⁴.

artículo se reafirma añadiendo «lo que hacemos con el tipo único es rebajar la carga tributaria sobre las rentas de trabajo».

³⁰ www.elmundo.es/mundodinero/2004 (17 de marzo)

³¹ 23 de octubre de 2005, en: www.psoe.es/ambito/economia/news.

³² 20 de mayo de 2002, en: www.cincodias.com/articulo/economia y 17 de enero de 2005 en: www.abc.es/hemeroteca/historico-17-01-2005.

³³ 30 de mayo de 2001 en: www.elpais.com/articulo/economia.

³⁴ 24 de mayo de 2001 en: www.elpais.com/articulo/economia. Una oposición más intransigente desde las filas de la izquierda política puede encontrarse en el artículo de Ricardo Rodríguez, del 27 de diciembre, bajo el título «el caramelo envenenado del tipo único», en: www.nodo50.org/pce/mundoobrero/.

Si el establecimiento de la renta básica ciudadana sólo es viable por la vía de la reforma fiscal mediante la aplicación de un tipo único, es evidente que la ausencia de consenso político y social no es proclive a su inmediata incorporación en la agenda del partido político más votado en nuestro país. Asimismo, la derrota electoral tanto de ERC como de IU en las pasadas elecciones, promotores de sendas iniciativas legislativas no superadas en el Congreso de los Diputados en 2007, unida a la actitud del actual gobierno de desprenderse de compromisos e implicaciones con otras fuerzas políticas durante el proceso de investidura del Presidente del Gobierno, no permiten augurar una premura por la incorporación de una fórmula desconocida en Europa para combatir contra la exclusión.

Más lógico es prever, y desear, que antes de lanzarse a aventuras de laboratorio en política social, la guía de actuación sea similar a las iniciativas que se han venido adoptando en la pasada legislatura, en consonancia, insisto, al procedimiento europeo, a saber: iniciativas políticas dirigidas a determinados colectivos sociales con exigencia de ciertos requisitos. El compromiso de subir las pensiones mínimas a los 850 euros con cónyuge a cargo y a 700 euros para las personas que vivan solas es ya un compromiso firme de renta para un sector de población que lo necesita urgentemente. La aspiración de conceder una prestación económica a los cuidadores familiares de las personas dependientes por un importe de 560 euros/mes, y su incremento adicional para las personas con gran dependencia, es otro ejemplo ilustrativo de política social de progreso, y al estilo europeo. Así como las ayudas al alquiler para los jóvenes de 22 a 30 años de 210 euros, medidas que nos acercan más a suecos y finlandeses, salvando las distancias.

Si la ausencia de consenso político y social manifiesta en torno al tipo único como a la renta básica ciudadana supone ya un obstáculo para su puesta en funcionamiento, el contexto económico presente no puede ser

además, menos oportuno. Aunque la teoría en política social, puede enseñarnos que en tiempo de crisis o recesión económica el gasto social se hace más imprescindible que nunca, la praxis demuestra precisamente todo lo contrario. Ciertamente, el gasto público social, por una parte, se incrementa, pues uno de los efectos indeseables de la crisis económica es el incremento en las tasas de desempleo, pero también es cierto que el margen de maniobra para la realización de programas y proyectos ambiciosos se constriñe. La riqueza económica, y no al revés, permite el diseño y la ejecución de medidas extraordinarias que los contextos económicos adversos no invitan.

Las perspectivas económicas que se prevén para este año y los venideros, según el reciente Informe del Fondo Monetario Internacional³⁵, exponen abiertamente el proceso de recesión mundial que la grave crisis financiera está produciendo en la desaceleración aguda de las economías avanzadas, por lo que las previsiones de crecimiento económico para Europa, y especialmente para los Estados Unidos, son pesimistas y preocupantes.

Como efecto añadido, la inflación global se dispara, como resultado de la pujanza de los precios de la energía, también de los alimentos, por lo que las recomendaciones para hacer frente a esta situación, que se ha llegado a tildar de *mayor recesión económica desde la II Guerra Mundial*, implican todo un repertorio de medidas que propician la contención del gasto y de los salarios. Las perturbaciones en los mercados financieros que saltaron a los medios de comunicación en agosto de 2007 han comenzado a llegar a nuestro país y, en gran medida, abordó gran parte del debate electoral. Aunque se ofrecen garantías para hacer frente a esta situación económica deli-

³⁵ Global Financial Stability Report. Containing Systemic Risks and Restoring Financial Soundness. April 2008. En: www.imf.org/External/Pubs/FT/GFSR/2008/01/index.htm.

cada y grave, gracias a la solvencia económica de las arcas y cuentas del Estado, las previsiones a la baja de nuestro crecimiento y el temor a la inflación descontrolada hacen temer que se aproximan tiempos difíciles. En este contexto, las prioridades sociales, como viene siendo común, deberán atender a los colectivos sociales más desfavorecidos. Quizás, los defensores de la Renta Básica Universal encuentren propicio este momento de recesión económica que dispararán los indicadores de exclusión para impulsar con vehemencia su peculiar iniciativa, pero la praxis política nos demuestra, al menos hasta el momento presente, que en tiempos de mudanzas, mejor es no hacer drásticos cambios.

CONCLUSIONES

Como ya ha sido comentado, la propuesta de una Renta Básica Universal posee un atractivo que ninguna otra medida de política social disfruta: todos, ricos y pobres, ancianos y jóvenes, hombres y mujeres, trabajadores y empresarios, nos beneficiaríamos de un salario universal que incrementaría de súbito nuestra capacidad de consumo. Para el ciudadano común, sin problemas a fin de mes, le supondría una paga adicional que le permitiría ampliar su nivel de adquisición de productos en el mercado, no de primera necesidad, sino de caprichos consumistas.

El discurso liberador intrínseco a la Renta sobre la emancipación y autonomía individual recuerda de lejos la misma hipótesis liberal según la cual, la reducción de impuestos de los estratos sociales más solventes conduce a una mayor capacidad para la creación de empleo. Una cosa lleva a la otra. Las dudas proceden, como es sabido, si, por una parte, tal ahorro no se desvía a actividades de especulación bursátil, pues el sendero entre el ahorro y la inversión es sinuoso, y, por otro lado, si la renta básica, de veras, libera o solventa simplemente, si propicia el desarrollo

individual de un proyecto vital o estimula sólo el consumo. A tenor del importe que se esgrime, el proyecto vital no puede ser muy ambicioso, aunque subjetivos son los objetivos vitales y los medios para su realización.

La diferencia mayor entre planteamientos, a mi juicio, estriba en la afirmación solemne de que la Renta en dinero confiere una mayor ciudadanía. El Estado de Bienestar en Europa fue creado sobre las bases de la protección al ciudadano. Esta protección contemplaba, ciertamente, prestaciones económicas sujetas a derecho por la vía del sistema de la Seguridad Social, así como una amalgama variada de subsidios, al margen de los derechos adquiridos en el régimen laboral; pero todas estas ayudas económicas estaban sujetas a un común denominador: hacer frente a los infortunios del mercado y de la vida del ciudadano. El carácter universal, en lo económico, sólo podría y puede entenderse bajo la base de determinados supuestos. Que el ciudadano deba demostrar su estado de necesidad parece por tanto razonable, pues, hasta el momento, es la única fórmula posible para atender a los casos reales de necesidad y racionalizar, dicho sea de paso, los elevadísimos costes de un modelo de Estado de esta envergadura. Otra cosa bien diferente es que el funcionamiento de los servicios gestores de estas ayudas se encuentre suficientemente normalizado e interiorizado en la ciudadanía como el ejercicio efectivo de un derecho. La tradición asistencialista de nuestras políticas públicas aún, y a pesar del incuestionable esfuerzo realizado, no ha permitido esa normalización completa, de ahí los indicios de estigmatización en las solicitantes. Tarea que queda aún por resolver en aras de la universalidad para el acceso a las prestaciones económicas *a la europea*.

La universalidad auténtica es la que se ejerce a modo de protección del ciudadano por medio de servicios e intervención técnica profesionalizada. Garantizar la escolarización, el acceso a los estudios universitarios, a la cultura en todas sus formas, a la atención y cuida-

dos sanitarios, a la actividad deportiva, de ocio y tiempo libre, a los espacios verdes en las zonas urbanas, al cuidado del medio ambiente, entre otros, es lo que permite el disfrute de la ciudadanía en un proyecto nacional *de la cuna a la tumba* y al bienestar y la felicidad, siempre subjetivas, de los componentes de una comunidad política. Que es de responsabilidad pública el compromiso de combatir la exclusión social y la pobreza es algo asumido por todos afortunadamente, razón por la que se debe destinar mayor número de recursos a los grupos sociales más desfavorecidos. Las necesidades se multiplican y se proyectan hacia el infinito, ésta es una lección de manual a poco que nos aproximemos a la historia de nuestra civilización, no así los recursos disponibles a menos que queramos poner en quiebra el sistema de protección. Asunto diferente es que nos desagrade la sociedad de mercado, la sociedad del mérito, del esfuerzo individual, de la iniciativa privada, de la libre elección y se piense en modelos igualitarios, cuya sola expresión hace temblar a los ciudadanos de media Europa.

RESEÑAS BIBLIOGRÁFICAS

- AYALA CAÑÓN, L. (2000): *Las Rentas Mínimas en la Reestructuración de los Estados de Bienestar*. Colección Estudios. Centro Económico y Social. Madrid.
- IGLESIAS FERNÁNDEZ, JOSÉ (1995): *Del reparto de trabajo al reparto de la renta*, Mientras tanto, núm.61.
- (1998): *El derecho del ciudadano a la renta básica*. Libros de La Catarata. Madrid.
- IGLESIAS FERNÁNDEZ, JOSÉ (Coord.) (2000): *Ante la falta de derechos: ¿renta básica ya!!*. Virus-Balache, Barcelona.
- IGLESIAS FERNÁNDEZ, JOSÉ (2004): *La cultura de las rentas básicas*. Virus Editorial. Barcelona.
- (2006): *¿Hay alternativas al capitalismo?* La Renta Básica de los iguales. Zambra-Balandre. Xàtiva.
- LABEAGA Y MERCADER (Coord.) (2001): *Desigualdad, redistribución y bienestar: una aproximación a partir de la microsimulación de reformas fiscales*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid.
- MORENO, LUÍS (Comp.) (2002): *Pobreza y exclusión: la última red de protección social*. CSIC Politeya. Madrid.
- PINILLA, RAFAEL (2004): *La renta básica de ciudadanía. Una propuesta clave para la renovación del Estado de Bienestar*. Icaria. Barcelona.
- PINILLA, RAFAEL (2006): *Más allá del bienestar. La renta básica de ciudadanía como innovación social basada en la evidencia*. Icaria. Barcelona.
- RAVENTÓS, DANIEL (1999): *El derecho a la ciudadanía*, Ariel Practicum, Barcelona.
- (2000): *El salario de toda la ciudadanía*. Claves de Razón Práctica. Núm. 106.
- RAVENTÓS, DANIEL. (Coord.) (2001): *La RB. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*. Ariel. Barcelona.
- VAN DERBORGH, YANNICK y VAN PARIJS, PHILIPPE (2006): *La Renta Básica. Una medida viable de lucha contra la pobreza*. Paidós. Barcelona.
- VAN PARIJS, PHILIPPE (1996): *Libertad real para todos (Qué puede justificar el capitalismo, si hay algo que pueda hacerlo)*. Paidós. Barcelona.

RESUMEN Aunque los inicios de los debates sobre la renta básica universal datan ya de varios lustros atrás, en nuestro país han dado un salto cualitativo de la esfera puramente académica al ámbito político gracias a la iniciativa legislativa auspiciada por los grupos parlamentarios de IU y ERC. A pesar del estrepitoso fracaso parlamentario de sendas iniciativas, no cabe duda que su paso por el Congreso de los Diputados ha permitido una difusión y actualidad hasta entonces desconocida. Independientemente de la posición que cada cual adopte al respecto, se admite casi unánimemente la extraordinaria originalidad de su programa. El proceso de desaceleración económica en el que la sociedad española está inmersa en la actualidad imposibilita, en opinión del autor, su puesta en funcionamiento, además obviamente de las resistencias intelectuales que un salario universal produce en un modelo de Estado de Bienestar imperfecto como el nuestro. La viabilidad financiera presente y futura para la implementación completa de la Ley de Dependencia en el seno de este contexto económico eclipsará cualquier otra iniciativa de elevados costes económicos y, por tanto, de inevitable incremento del gasto público. No obstante, el debate sobre la idoneidad y viabilidad de una renta básica universal lejos de su desaparición, se reactivará especialmente en este momento de desequilibrios presupuestarios. Su estudio, al margen de las adversidades presentes, merece su continuidad y su difusión, pues tal vez las transformaciones que están experimentando los diferentes modelos de sistemas de bienestar europeos desemboquen algún día en medidas similares en aras de la libertad de elección de los ciudadanos.