

POBREZA Y RENTAS MINIMAS EN ESPAÑA Y EN LA UNION EUROPEA

Autor: RC/HM

14 de Febrero de 2013

La lucha contra la pobreza y la exclusión hasta la Estrategia de Lisboa aprobada en marzo del año 2000, no ha obtenido resultados notables en el conjunto de la Unión Europea, ni ha sido una prioridad para una parte de sus estados miembros, como es el caso de España. Esa realidad ha supuesto una penuria de información, de estadísticas y de estudios comparados, lo que dificulta el conocimiento del perfil y la incidencia de la pobreza y la exclusión, así como de las políticas que se han venido realizando. Por otra parte la metodología para estimar y evaluar la pobreza y la exclusión ha ido variando, al igual que los conceptos identificadores de las mismas, lo que no facilita una visión rigurosa de la evolución de la misma y su relación con las fases de crisis o crecimiento económico. Esta situación es aplicable a las Rentas Mínimas, sean cuales sean su denominación y características.

En España estas limitaciones han estado aun mas acentuadas, en parte debido a las escasas políticas sociales públicas referidas a la lucha contra la pobreza y la exclusión y en parte por las dificultades de cooperación, colaboración y corresponsabilidad entre las CC.AA y la Administración General del Estado. De hecho el primer Informe integrado de Rentas Mínimas de Inserción lo ha realizado y publicado el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad en el año 2012, veinte años después del inicio de los programas de rentas mínimas en las Autonomías. En cuanto a la medición y evaluación de la pobreza, durante décadas ha sido una tarea realizada principalmente por Caritas a través de los Informes que periódicamente realizaba FOESSA. Tan solo en las Encuestas Básicas de Presupuestos Familiares y en las Encuestas Continuas de Presupuestos Familiares (a partir de enero de 1985), se incluía alguna información que indirectamente podía ayudar a identificar la situación y el perfil de la pobreza en España. La Encuesta de Condiciones de Vida elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, iniciada a partir del año 2004, incorporando criterios establecidos como comunes por toda la Unión Europea, contiene información mucho mas amplia y precisa sobre las situaciones de pobreza.

1.- Las primeras medidas de lucha contra la pobreza en España y la Unión Europea

En la década de los 70 países como Dinamarca, Reino Unido, Bélgica, Irlanda, Holanda o Alemania aprobaron sistemas de rentas mínimas, a los que siguieron otros estados como Luxemburgo y Francia en los años 80.

La primera iniciativa que adopta la entonces Comunidad Económica Europea en la lucha contra la pobreza data del año 1975, cuando se aprueba el “Programa de estudios y de proyectos piloto para combatir la pobreza”, desarrollado entre 1975 y 1981 y conocido como Programa “Pobreza 1”. En 1985 se aprobó el programa “Acción comunitaria específica de lucha contra la pobreza 1985-1988”, conocido como “Pobreza 2”. Y posteriormente en 1989 se aprobó el “Programa a medio plazo de medidas para la integración económica y social de las categorías de personas económica y socialmente menos favorecidas, 1989-1994”, conocido como “Pobreza 3”. La financiación total de estos 3 programas no llegó a los 100 millones de “ecus”.

Cuando en 1994 se preparó por la Comisión lo que hubiera sido el 4º programa, denominado “Programa de acción a medio plazo para luchar contra la exclusión social y promover la solidaridad 1994-1999” con una financiación propuesta de 125 millones de “ecus”, fue rechazado por el Consejo, al considerar que los planteamientos iniciales de este Programa (investigación, proyectos experimentales, acciones piloto, etc.), se estaban convirtiendo en un programa de intervención activa de la Unión Europea, infringiendo el principio de subsidiariedad de las políticas sociales. La Comisión buscó diversos subterfugios para dar una cierta continuidad a los programas, pero estos fueron impugnados ante el Tribunal Europeo por Gran Bretaña, obteniendo una sentencia favorable. La Comisión diseñó nuevas actuaciones en clave “empleabilidad de los grupos vulnerables” como la “Employment Initiative” o el Programa “Integra”, consiguiendo financiación en el marco del Fondo Social Europeo.

Los citados 3 programas comunitarios de lucha contra la pobreza no tuvieron efectos prácticos sustanciales en la reducción de la misma, ya que de las 38 millones de personas que vivían con menos del 50% del ingreso promedio de su país en 1975, se había pasado a 44 millones en 1985 (si bien se habían incorporado a la Comunidad, España, Portugal y Grecia). En 1994, cuando se preparó el proyecto del programa “Pobreza 4”, se consideraba que 52 millones de personas de la Unión Europea vivían bajo la línea de pobreza.

Sin embargo los Programas Pobreza contribuyeron a ir precisando y desarrollando conceptualmente lo que se a finales de los años 80 se empezó a denominar “dimensión social” de la Comunidad que pretendía reforzar la cohesión económica y social.

En la década de los 80, en los informes y documentos de la Comunidad Económica Europea, después Comunidad Europea, se definían las personas pobres como *“aquellos individuos o familias cuyos recursos son tan limitados que los excluyen del mínimo aceptable como forma de vida en el Estado miembro donde ellos viven”*.

A principios de la década de los 90 se propone sustituir el término de “pobreza” (que para algunos estados miembros tenía unas connotaciones políticamente inaceptables) por el de “exclusión social”, con una perspectiva multidimensional, que no se limita a una mera carencia de recursos económicos, incorporando criterios como el de la participación en el mercado de trabajo, en los sistemas de protección social, en la educación y la cultura, el acceso a la vivienda e incluso la participación política.

El 24 de junio de 1992 el Consejo de la Comunidad Económica Europea aprobó una Recomendación (92/441/CEE) sobre los criterios comunes relativos a recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social, que definen por primera vez con cierta concreción la posición comunitaria sobre la exclusión social. Resolución en la que se establece elementos fundamentales para configurar los sistemas de rentas mínimas:

(Se incluyen los apartados más significativos)

...."Las personas que estén excluidas del mercado de trabajo, ya sea por no haber podido acceder a él, ya sea por no haber podido reinsertarse en el mismo, y que no dispongan de medios de subsistencia, deben poder beneficiarse de prestaciones y de recursos suficientes adaptados a su situación personal....

Considerando que la creación de una garantía de recursos y de prestaciones es tarea de la protección social; que corresponde a los Estados miembros calificar, a tal fin, la naturaleza jurídica de las disposiciones destinadas a proporcionar dicha garantía...

RECOMIENDA A LOS ESTADOS MIEMBROS:

A. que reconozcan, dentro de un dispositivo global y coherente de lucha contra la exclusión social, el derecho fundamental de la persona a recursos y prestaciones suficientes para vivir conforme a la dignidad humana...;

B. que establezcan el reconocimiento de dicho derecho con arreglo a los siguientes principios generales:

....La definición del ámbito de aplicación personal de este derecho, tomando en consideración la residencia legal y la nacionalidad, con arreglo a las disposiciones pertinentes en materia de residencia y/o de estancia y tendiendo a abarcar progresivamente, en la mayor medida de lo posible y con arreglo a las modalidades previstas por los Estados miembros, el conjunto de las situaciones de exclusión;

La extensión de dicho derecho a todas las personas que no dispongan, por sí mismas o en la unidad familiar en la que vivan, de recursos suficientes...

El acceso a este derecho sin límite de duración, siempre que se cumplan las condiciones de acceso y quedando entendido que, concretamente, el derecho podrá asignarse por períodos de tiempo limitados pero renovables...

C. que establezcan la aplicación de este derecho con arreglo a las siguientes orientaciones prácticas:

1. a) fijar, teniendo en cuenta el nivel de vida y el nivel de precios en el Estado miembro considerado, y para distintos tipos y dimensiones de unidades familiares, el importe de los recursos estimados suficientes para cubrir las necesidades fundamentales en cuanto al respeto de la dignidad humana;

b) adaptar o completar los importes para satisfacer necesidades específicas;

c) referirse, para fijar dichos importes, a indicadores que estimen apropiados, tales como, por ejemplo, la estadística de la renta media disponible en el Estado miembro, la estadística del consumo de las unidades familiares, el salario mínimo legal en caso de que exista, o los niveles de precios;

d) promover, para las personas con edad y aptitud para trabajar, la incitación a la búsqueda de empleo;

e) establecer modalidades de revisión periódica de dichos importes, con arreglo a esos indicadores, a fin de que se garantice esta cobertura de las necesidades...;

5. adoptar, para las personas con edad y aptitud para trabajar, disposiciones tendentes a ayudarlas eficazmente a que se integren o reintegren en la vida activa, incluida, si es necesario, la formación profesional;

Esta Recomendación comunitaria marca un hito en el posicionamiento de la Unión Europea en la década de los 90 e influirá en la incorporación al anexo del Tratado de Maastricht y después al Tratado de Ámsterdam, cláusulas de lucha contra la exclusión social y en definitiva en el diseño del futuro MAC social (Método abierto de coordinación) que se aprobara en la Estrategia de Lisboa de marzo del 2000.

En lo que se refiere a España, en las décadas de los 70 y 80 el único instrumento que pudiera considerarse como inmerso en una concepción de lucha contra la pobreza eran los "complementos

de mínimos de las pensiones de la Seguridad Social". Para calibrar la importancia de estos complementos hay que recordar que a finales de los años 70 los pensionistas con complementos de mínimos representaban más del 50% del total de las pensiones, cerca del 70% en el caso de las de viudedad, del 60% en las de jubilación y del 30% en las de invalidez. Si bien hay que matizar que en 1977 las pensiones mínimas de jubilación e invalidez se situaban en el 62% del Salario mínimo Interprofesional y las de viudedad en el 46%.

Por otra parte existían las "Pensiones asistenciales de vejez y enfermedad", que en el año 1977 cobraban 366.000 personas, aunque en ese mismo año su cuantía (1.500 pts./mes) se situaba en el 10% del Salario mínimo Interprofesional y hasta 1989 no alcanzaron el 40% del S.M.I.

El Plan de Empleo Rural (PER) para Andalucía y Extremadura puede ser considerado también como un instrumento de protección social en la línea de lucha contra la pobreza.

En las negociaciones posteriores a la Huelga General de diciembre de 1988, se logró el reconocimiento de la Ley de Pensiones No Contributivas (Ley 26/90), como un nuevo instrumento de protección social dirigido hacia las personas en situación de vejez o invalidez que no reunían los requisitos para acceder a una pensión contributiva.

En el marco de esa misma negociación de la Propuesta Sindical Prioritaria (PSP), los intentos por lograr la regulación desde el ámbito estatal de un sistema de rentas mínimas de inserción, encontraron una oposición rotunda por parte de la Administración General del Estado, así como de la mayoría de las Comunidades Autónomas aunque por razones muy distintas, ya que lo consideraban una intromisión estatal en sus competencias. Si bien, esa negociación sirvió de impulso para el establecimiento de sistemas de rentas mínimas en el ámbito autonómico. En febrero de 1989 se aprobó por el Gobierno Vasco el primer sistema de rentas mínimas y de manera paulatina en los primeros años 90 se fueron sumando la mayoría de las Comunidades Autónomas.

Los nuevos sistemas de rentas mínimas, con diferentes denominaciones, características, requisitos, tipos de prestaciones, cuantías, duración, etc. configuraron un mosaico muy diverso en el conjunto del Estado. Y por ejemplo en 1996 el País Vasco tuvo un gasto anual y unos beneficiarios casi el doble que Madrid o Cataluña.

Como ya se ha indicado no hay series estadísticas que permitan hacer un seguimiento riguroso de la evolución de la pobreza en España en las décadas de los 70 y 80, aunque hay diversos estudios que tienden a coincidir que a principios de la década de los 70 el porcentaje de población con ingresos por debajo del 50% de la media era en torno al 21'6%, a principios de la década de los 80 había disminuido al 19'9%, y a principios de la década de los 90, había vuelto a disminuir hasta el 17'3%.

En la década de los 90 se generaliza en Europa como instrumento de medición de la pobreza la relación entre los ingresos de una persona y lo que se considera la renta mediana nacional; situando como referencias básicas la "pobreza moderada" por debajo del 60% de la renta mediana y la "pobreza alta o severa" por debajo del 40%.

Este era un criterio de medición objetivo, ya que se tomaba como fuente de datos un mismo instrumento de medición, el Panel de Hogares de la Unión Europea (PHOGUE), pero sin duda relativo, ya que identificaba la pobreza en el contexto económico de cada país.

En 1996 el umbral de la pobreza severa en España se situaba en 410.592 pts /año y la pobreza moderada en 615.887 pts./año.

El porcentaje de pobreza moderada en ese mismo año 1996 era del 16% en la Unión Europea (15 Estados miembros), siendo el de España el 18%. El diferencial iba de un porcentaje del 8% en Finlandia y Suecia a un porcentaje del 21% en Grecia y Portugal. Nuestro país se situaba por delante de Italia (20%) e Irlanda (19%) y en igual situación que en Reino Unido.

En cuanto al porcentaje de la pobreza alta o severa, la media de la Unión era el 6%, el porcentaje de España el 7% y el diferencial iba de un porcentaje del 10% en Grecia a un porcentaje del 2% en varios países (Luxemburgo, Irlanda, Dinamarca, Suecia o Finlandia). Por detrás de España estaban también Portugal e Italia, ambos con el 8%.

2.- La estrategia de Lisboa y la prioridad de la lucha contra la pobreza en la primera década del siglo XXI

Más allá de la valoración crítica que CCOO hemos hecho de la Estrategia de Lisboa dadas sus carencias e insuficiencias en algunos aspectos, el acuerdo adoptado por el Consejo en su reunión del 23 y 24 de marzo del 2000 en Lisboa, supone un impulso político del objetivo de la inclusión social, como política transversal de la Unión y de sus estados miembros.

La evaluación que la Comisión había hecho de la Recomendación de 1992 resaltaba los escasos resultados de la misma y proponía reforzar la relación entre rentas mínimas y activación laboral, mejorando los dispositivos de inserción laboral de los perceptores de las rentas mínimas (que estuvieran en edad de trabajar). De esta forma se elabora el nuevo concepto de “inclusión activa”.

Se define la inclusión activa como *“el conjunto de procesos sociales e institucionales que desarrollan el derecho de todo ciudadano a la plena integración en la sociedad, al ejercicio de sus derechos sociales y de manera particular a la inserción laboral y social. Para lograr este objetivo las políticas públicas y los agentes sociales e institucionales deben de promover acciones y programas que combinen con un adecuado equilibrio la protección social en un sentido amplio (garantía de rentas y servicios de calidad) con el diseño de estrategias que promuevan la participación y protagonismo de las personas en su propio proceso de integración social y laboral”*.

La concepción inicial de la estrategia de Lisboa se sustenta en tres objetivos: economía competitiva, mas y mejores empleos y cohesión social, si bien con el importante matiz de que el crecimiento económico promueve la cohesión social, por lo que esa es la prioridad y no tanto el desarrollo de programas específicos dirigidos hacia los colectivos en situación de pobreza o exclusión social. En todo caso la Estrategia de Lisboa propone como objetivo la erradicación de la pobreza en la Unión para el año 2010.

Se confirma el “Método abierto de coordinación” (MAC), que se venía perfilando desde 1997 y que a partir de la aprobación de la Estrategia de Lisboa se constituye como un instrumento de la coordinación política, que comprende el acuerdo de objetivos comunes, de un grupo de indicadores comunes para conseguir los objetivos y una evaluación conjunta de las estrategias nacionales que se apoya en el análisis y difusión de las buenas prácticas nacionales y el aprendizaje mutuo entre los estados miembros de la UE.

España es un exponente de cómo el establecimiento de unas rentas mínimas garantizadas y el impulso de estos programas sociales específicos fueron relegados, y las actuaciones se centraron en programas y medidas dirigidas a la inserción laboral de las personas calificadas como “empleables”. Quedando así incompleto un abordaje integral de lo definido como inclusión activa en la propia Recomendación y restando eficacia a los resultados.

La Estrategia de Lisboa, que en materia de Inclusión tenía una cierta influencia neoliberal, fue pronta corregida y en la posterior Cumbre y Tratado de Niza se propone como aplicación del MAC social, la “Estrategia Europea de Inclusión Social”, con cinco instrumentos de acción:

- elaboración y aprobación de unos principios comunes dirigidos a luchar contra la exclusión social y la pobreza;
- desarrollo de Planes Nacionales de Inclusión Social de carácter bianual;
- elaboración de informes conjuntos sobre inclusión social;

- desarrollo de sistema de indicadores comunes por el Comité Europeo de protección Social (creado en junio del 2000)
- puesta en marcha de un Programa de Acción Comunitario para el periodo 2002-2006, que tendrá continuidad con la denominación de Programa Comunitario de Empleo y Solidaridad Social (PROGRESS)_creado en 2006 para el marco 2007-2013.

En lo que se refiere a los Planes Nacionales de Inclusión Social, se han desarrollado cinco (2001-2003, 2003-2005, 2005-2006, 2006-2008 y 2008-2010). Sus objetivos se han ido paulatinamente perfilando y la Nueva Agenda Social Europea (2005-2010), estableció las prioridades que se concretaron en: reforzar el acceso al mercado laboral, centrándose específicamente en las mujeres y otros grupos vulnerables; garantizar recursos económicos mínimos, haciendo especial hincapié en grupos vulnerables como personas con salarios y pensiones bajos; asegurar equidad en la educación; conseguir la integración de los inmigrantes; y garantizar los derechos y los servicios y prestaciones de apoyo social a las personas en situación de dependencia como consecuencia de las tendencias sociales y demográficas.

La valoración de CCOO sobre los Planes Nacionales de Inclusión Social es conocida: partiendo de un diagnóstico de situación en general acertado y coincidente con lo que desde hacia tiempo se ha venido analizando por instituciones públicas y privadas, las medidas que en los mismos se contienen no se corresponden con las necesidades detectadas. Los Planes se limitan a yuxtaponer actuaciones que ya se venían realizando, no incorporan financiación específica nueva, sus indicadores para el seguimiento y evaluación del cumplimiento eran muy insuficientes y la delimitación de responsabilidades entre las tres Administraciones Públicas (estatal, autonómica y local) totalmente imprecisas. Los sucesivos Planes no han modificado sustancialmente esa dinámica y sus resultados, como más adelante se analizara, han sido irrelevantes.

Cuando en el año 2008 se inicia la crisis económica los datos de pobreza en España y en la Unión Europea no han variado sustancialmente en relación a la situación de la década anterior, a pesar de haber tenido lugar un periodo notable crecimiento económico desde el año 1996 al 2007 (especialmente intenso en lo que se refiere a España). Crecimiento económico que no se tradujo en una reducción proporcional de la pobreza, si bien al aumentar la renta media de la población el umbral de la pobreza se elevó; y así el umbral que en 1996 estaba en 615.887 pts./año (3.710 euros) en el año 2007 ascendía a 7.203 euros/año, habiéndose duplicado por tanto en tan solo 11 años.

Por otra parte la Unión Europea modificó en el año 2003 los instrumentos de medición de la pobreza al establecer un nuevo sistema mediante las Encuestas de Condiciones de Vida, siendo su primera aplicación en España la del año 2004. En todo caso esta nueva Encuesta no ha modificado de manera significativa los índices obtenidos con el anterior sistema de medición.

El porcentaje de la población por debajo del umbral de la pobreza (60% de la mediana) en la UE había pasado del 16% en el año 1996 al 17% en el año 2007 (aunque hay que matizar que en el año 1996 la referencia era la UE con 15 estados miembros y en el 2007 con 27 estados, incorporando la mayoría de los países del Este de Europa y los países Bálticos).

En el año 2007 siete estados de la UE-15 habían empeorado sus porcentajes de pobreza (Dinamarca, Alemania, España, Luxemburgo, Finlandia, Suecia y Reino Unido), seis estados habían mejorado (Irlanda, Grecia, Francia, Holanda, Austria y Portugal) y dos estados mantenían sus porcentajes (Italia y Bélgica). España con el 20%, se encontraba igualada a Grecia e Italia y solo por delante de Bulgaria, Rumanía y Letonia.

Por otra parte en la primera década del siglo XXI, la mayoría de las Comunidades Autónomas reforman, con mayor o menor intensidad, su normativa sobre Rentas Mínimas (Andalucía 1999), Aragón (2009), Asturias (2005), Baleares (2001), Canarias (2007), Cantabria (2007), Castilla La Mancha (2002), Castilla León (2010), Galicia (2004), Madrid (2001), Murcia (2007), Navarra (1999) y País Vasco (2008), La Rioja (2003) y Comunidad Valenciana (2007). Estas reformas, realizadas la mayoría de ellas todavía en periodo de crecimiento económico y por tanto no influidas por la crisis

económica, no tuvieron un efecto importante en el número de perceptores de las prestaciones, que pasaron de 82.534 en el año 2002 a 103.071 en el año 2007, aunque el gasto ejecutado ascendió de forma notable, pasando de 250 millones de euros en el año 2002 a 417 millones de euros en el año 2007, lo que refleja una evidente mejora de las cuantías de las prestaciones, pero no la consideración real de esa renta mínima como un derecho subjetivo y garantizado en el conjunto del Estado, dado que el número de personas beneficiarias era sensiblemente inferior al número de personas en situación de pobreza.

3.- La incidencia de la crisis económica en la evolución de la pobreza y en las nuevas prioridades y propuestas de la Unión Europea

El fracaso del cumplimiento de los objetivos de la Estrategia de Lisboa desembocó en un proceso continuo de rectificaciones. En la primavera del 2005 la Comisión Europea aprueba un nuevo instrumento de actuación: “El Programa Nacional de Reformas (PNR)”, que se constituye en la referencia fundamental de la política económica de los gobiernos de los estados miembros a medio plazo y establece como objetivo estratégico la plena convergencia con la Unión Europea en 2010, tanto en renta per cápita como en empleo y en sociedad del conocimiento. Diseñado en torno a siete ejes de actuación, incluyendo una batería de objetivos e indicadores que facilitarían su seguimiento y evaluación y estableciendo la interlocución con el parlamento, los interlocutores sociales y, en su caso, los gobiernos regionales.

La crisis económica, su intensidad y previsible duración y el contraste con los escasos resultados de la Estrategia de Lisboa, que como se ha indicado no tuvo efectos sustanciales en la reducción de la pobreza en la Unión Europea, ha llevado a un proceso de nuevas rectificaciones a partir del año 2008. La Agenda Social para el periodo 2005-2010 se revisa en julio del 2008 con la aprobación de la “Agenda Social Renovada. Oportunidades, acceso y solidaridad en la Europa del siglo XXI”.

El 3 de octubre del 2008 la Comisión aprueba la “Recomendación sobre inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral” (2008/867/CE), de la que extractamos algunas referencias básicas:

“...La persistencia de la pobreza y el desempleo y la creciente complejidad de las desventajas múltiples requieren soluciones políticas globales e integradas. Con vistas a modernizar los sistemas de protección social, es preciso combinar un apoyo a la renta adecuado con el vínculo al mercado de trabajo y el acceso a unos servicios de calidad en una estrategia integrada de inclusión activa. Esta estrategia es plenamente complementaria del enfoque de flexibilidad, si bien está orientada a las personas situadas en los márgenes del mercado de trabajo”

“...RECOMIENDA QUE LOS ESTADOS MIEMBROS:

1) Conciban y apliquen una estrategia global integrada para la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral en la que se combinen un apoyo a la renta adecuado, unos mercados de trabajo inclusivos y acceso a unos servicios de calidad. Las políticas de inclusión activa deberían facilitar la integración a un empleo duradero y de calidad de todas las personas capaces de trabajar, y proporcionar unos recursos suficientes para vivir con dignidad junto con ayuda para su participación social para aquellos que no puedan hacerlo.

2) Aseguren la eficacia de las políticas de inclusión activa mediante:

a) una concepción global de las políticas en la que se determine la combinación adecuada de los tres aspectos de la estrategia de inclusión activa, teniendo en cuenta su impacto conjunto en la integración social y económica de las personas desfavorecidas y sus posibles interacciones, incluidas las sinergias y correlaciones de riesgos y beneficios;

b) una aplicación integrada de los tres aspectos de la estrategia de inclusión activa, a fin de abordar de forma efectiva las múltiples causas de la pobreza y la exclusión

social y mejorar la coordinación entre los servicios y agencias públicos que llevan a cabo políticas de inclusión activa;

c) la coordinación de las políticas entre las autoridades locales, regionales, nacionales y europeas a la luz de sus respectivas funciones, competencias y prioridades particulares;

d) la participación activa de todos los demás actores pertinentes, incluidas las personas afectadas por la pobreza y la exclusión social, los interlocutores sociales, las ONG y los prestadores de servicios en el desarrollo, la ejecución y la evaluación de estrategias.....”

4.....a) Apoyo a la renta adecuado

Reconozcan el derecho fundamental del individuo a los recursos y la ayuda social suficientes para llevar una vida compatible con la dignidad humana como parte de un dispositivo global y coherente para combatir la exclusión social...”.

“....b) Mercados de trabajo inclusivos

Adopten medidas para garantizar que las personas cuya condición las hace aptas para el trabajo reciban ayuda efectiva para conseguir (de nuevo) un empleo acorde a su capacidad de trabajo, y permanecer en el mismo....”.

“....c) Acceso a unos servicios de calidad

Tomen todas las medidas necesarias para permitir que las personas afectadas, de conformidad con las disposiciones nacionales pertinentes, reciban un apoyo social adecuado mediante el acceso a servicios de calidad. En particular, deberían tomarse medidas dirigidas a: Prestar los servicios esenciales para el apoyo de las políticas sociales y económicas de inclusión activa, comprendidos servicios de ayuda social, empleo y servicios de formación, apoyo a la vivienda y viviendas sociales, servicios de cuidados infantiles, servicios de cuidados a largo plazo y servicios sanitarios.....”

En definitiva la nueva reformulación de la estrategia de inclusión activa se sustenta en tres pilares: renta adecuada, inclusión laboral y/o social y acceso a servicios de calidad.

A pesar de que tan solo han transcurrido poco mas de 4 años desde la aprobación de esta Recomendación, hay ya algunas valoraciones sobre los resultados de la misma, que, siguiendo el “Estudio comparado sobre estrategias de inclusión activa en los países de la Unión Europea” que promovido por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, ha realizado un equipo de expertos dirigido por el Pr. Gregorio Rodríguez Cabrero, se pueden resumir de la siguiente manera:

“...a) La tendencia al desarrollo de programas de inclusión activa es un rasgo común a todos los países miembros de la UE....La filosofía general que orienta las políticas y programas de inclusión activa es un mix o entreverado de protección social, control, condicionalidad y responsabilidad individual con variada flexibilidad en cuanto a itinerarios y contenidos de inclusión bajo la óptica dominante de inclusión en el mercado ordinario de trabajo y desigualmente.

b) Existe una clara segmentación en las políticas de inclusión activa de modo que para aquellos ciudadanos que están más cercanos al mercado ordinario de trabajo los programas combinan formas de control y de apoyo a la formación y búsqueda de empleo; por el contrario, para los más alejados del mercado de trabajo o con peores pronósticos de acceso al empleo se tiende a combinar el control con la exigencia de habilidades sociales y trabajos socialmente útiles. El déficit en la inclusión laboral de los grupos más excluidos de la población queda patente en la mayoría de las políticas de inclusión activa.

c) La descentralización de los programas y la combinación de actores institucionales y sociales es también una tendencia común, si bien con un mayor peso en el régimen nórdico de bienestar. La idea de aproximar los recursos y programas a las personas en situación de exclusión social y laboral se ha abierto paso con rapidez. Ello ha supuesto formas de coordinación entre los servicios sociales municipales, las oficinas de empleo y los servicios educativos y sanitarios. Nuevas formas de gobernanza y de colaboración se están

desarrollando en los programas nacionales aunque el camino hacia formas eficaces de coordinación y participación social e institucional está aún en sus inicios.

d) La evaluación de la efectividad de las políticas y programas de inclusión activa es aún muy limitada de modo que el conocimiento de la misma es escaso. La falta de información, la inexistencia de herramientas de evaluación y los condicionamientos políticos y administrativos limitan en la práctica la evaluación de sus resultados.

e) Se constata una creciente tendencia a la interacción y coordinación entre garantía de rentas y acceso al empleo y formación ocupacional pero no sucede lo mismo con el eje de los servicios que, en general, queda descolgado de los ejes anteriores con la excepción relativa de los países del régimen nórdico de bienestar....”.

La Estrategia de Lisboa es reemplazada por la Estrategia Europa 2020, adoptada en el Consejo Europeo de junio de 2010, que se constituye en el nuevo marco de referencia para la coordinación de las políticas económicas y de empleo de los Estados miembros de la UE. Establece un ciclo que se extiende hasta el año 2020, a partir de dos instrumentos básicos: los Programas Nacionales de Reformas y las Directrices Integradas 2020, como referencia para diseñar los Programas nacionales de reformas.

La Estrategia gira en torno a la consecución de cinco objetivos comunes que han de orientar la actuación de los Estados miembros y de la Unión en relación con el fomento del empleo, la mejora de las condiciones para la I+D+i, el cumplimiento de los objetivos de lucha contra el cambio climático y el uso eficiente de la energía, la mejora de los niveles educativos y el fomento de la integración social avanzando en la reducción de la pobreza. A partir de dichos objetivos se han definido diez directrices orientadas a alcanzar un crecimiento "inteligente, sostenible e integrador", alrededor de las cuales giran los programas nacionales de reformas.

Entre los objetivos cuantificados se encuentra la reducción del 25% del número de europeos que viven por debajo de los umbrales nacionales de pobreza (en torno a 20 millones de personas).

En el marco de la Estrategia 2020, la Comisión con fecha 16 de diciembre del 2010 aprueba una Comunicación por la que se impulsa la “Plataforma europea contra la pobreza y la exclusión social”, definida como un marco europeo para la cohesión social y territorial. Es una Comunicación extensa, con la definición de una serie de principios y objetivos genéricos y unos ciertos compromisos de elaboración y presentación de informes, evaluaciones y propuestas. Sin embargo su actuación prácticamente se ha limitado a la celebración de dos Convenciones anuales (octubre del 2011 en Cracovia y diciembre del 2012 en Bruselas). En España se ha constituido la Red de Inclusión Social, con la participación de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas, sindicatos y ONGs, en cuyos trabajos viene participando CCOO.

Por su parte el Parlamento Europeo aprobó el 20 de octubre del 2010 una Resolución sobre “El papel de la renta mínima en la lucha contra la pobreza y la promoción de una sociedad integradora en Europa”, que actualiza la Recomendación del año 1992 que sobre todo refuerza políticamente la importancia del establecimiento de las rentas mínimas garantizadas.

(Se incluyen algunos de sus epígrafes más significativos)

“...Considerando la función de los sistemas de protección social para asegurar el nivel de cohesión social necesario para el desarrollo con vistas a garantizar la inclusión social y para amortiguar las repercusiones sociales de la crisis económica, lo que implica una renta mínima, garantizada a todos a escala nacional, que prevenga la pobreza...,

Considerando que introducir y reforzar regímenes de renta mínima es un medio importante y eficaz para superar la pobreza apoyando la integración social y el acceso al mercado de trabajo y permitir una vida digna,

Considerando que los regímenes de renta mínima son un instrumento importante para garantizar la seguridad de quienes necesitan superar las consecuencias de la exclusión social y el desempleo y para apoyar el acceso al mercado de trabajo, y que dichos regímenes de renta mínima tienen una función destacada en la redistribución de la riqueza y a la hora de garantizar la solidaridad y la justicia social y, especialmente en épocas de crisis, desempeñan una función anticíclica proporcionando recursos adicionales para reforzar la demanda y el consumo en el mercado interior,

Destaca la necesidad de adoptar medidas concretas que eliminen la pobreza y la exclusión social, explorando vías para reintegrar al mercado de trabajo a quienes hayan salido de él, promoviendo una redistribución justa de la renta y la riqueza, garantizando una renta adecuada....y contemplando una garantía de regímenes de renta mínima adecuada capaces de prevenir la pobreza y favorecer la inclusión social.... pide a los Estados miembros que revisen las políticas orientadas a garantizar una renta adecuada....

Destaca la necesidad de acción al nivel de los Estados miembros para establecer un umbral para la renta mínima basado en indicadores pertinentes, garantizando la cohesión económica y social, reducir el riesgo de desequilibrio en los niveles de remuneración por actividades comparables y disminuir el riesgo de pobreza en toda la Unión Europea....

Considera que los regímenes de renta mínima deben enmarcarse en un enfoque estratégico dirigido a la integración social, que comprenda políticas generales y medidas específicas -en términos de vivienda, asistencia sanitaria, educación y formación o servicios sociales- para ayudar a la población a salir de la pobreza y a adoptar una actitud activa hacia la inclusión social y el acceso al mercado de trabajo; considera que el objetivo real de los regímenes de renta mínima no es la mera asistencia, sino acompañar a los beneficiarios en su paso desde situaciones de exclusión social a la vida activa;

Insiste en la necesidad de que se tenga en cuenta el número de personas a cargo al establecer el importe de la renta mínima, en particular por lo que se refiere a los niños, con el fin de romper el círculo vicioso de la pobreza infantil....

Considera que la introducción en todos los Estados miembros de la UE de regímenes de renta mínima, consistentes en medidas específicas de apoyo a las personas con ingresos insuficientes mediante prestaciones económicas y acceso facilitado a los servicios, es uno de los medios más eficaces para combatir la pobreza, garantizar un nivel de vida adecuado y fomentar la integración social;

Opina que los regímenes de renta mínima adecuados deben establecerse en un nivel de al menos el 60 % de la mediana de la renta en el Estado miembro de que se trate;

Reitera que, aunque son importantes, los regímenes de renta mínima deben estar acompañados de una estrategia coordinada a escala nacional y europea centrada en medidas generales y acciones específicas, como las políticas activas del mercado de trabajo para los grupos más alejados del mercado de trabajo, educación y formación para las personas menos cualificadas, salarios mínimos, políticas de vivienda social y prestación de servicios públicos asequibles, accesibles y de calidad elevada;

Destaca que las inversiones en regímenes de renta mínima constituye un elemento clave de la prevención y la reducción de la pobreza; que los regímenes de renta mínima no deben considerarse ni siquiera en épocas de crisis como un factor de costes, sino como un elemento clave para combatir la crisis; y que las inversiones tempranas para combatir la pobreza aportan un gran rendimiento al reducir los costes a largo plazo para la sociedad;

Insiste en que una renta mínima adecuada es fundamental para una vida digna y en que sin una renta mínima adecuada y un interés en la sociedad, la persona no puede desarrollar plenamente su potencial ni participar en la configuración democrática de la sociedad; destaca, además, que una renta que asegure la subsistencia aporta un impulso positivo a la economía y contribuye a mantener el bienestar;

Considera que la iniciativa de la Comisión sobre una renta mínima garantizada debe tener en cuenta la Recomendación 92/441/CEE, que reconoce «el derecho fundamental de la persona a recursos y prestaciones suficientes para vivir conforme a la dignidad humana» e insiste al

mismo tiempo en que el objetivo central de los regímenes de apoyo a la renta debe ser sacar de la pobreza a quienes la sufren y permitirles vivir dignamente, lo que incluye también unas pensiones de invalidez y de jubilación dignas; recomienda, en este sentido, que la Comisión establezca un método común para calcular el mínimo de subsistencia y el coste de la vida (cesta de bienes y servicios), para que sea posible disponer de mediciones comparativas del nivel de pobreza y establecer métodos de intervención social;

Crítica a los Estados miembros cuyos regímenes de renta mínima no alcancen el umbral de pobreza relativa; reitera su petición a los Estados miembros de que pongan remedio a esta situación lo antes posible...Observa que la renta mínima solamente alcanzará su objetivo de lucha contra la pobreza si está exenta de impuestos y recomienda que se considere la posibilidad de vincular el nivel de la renta mínima a las fluctuaciones de las tasas de los servicios colectivos;

Señala que, si bien en la UE-27 la mayor parte de los Estados miembros disponen de regímenes de renta mínima, hay varios que no los tienen; pide a los Estados miembros que prevean unos regímenes de renta mínima garantizada y que prevenga la pobreza con miras a la inclusión social, y les insta a que intercambien buenas prácticas; reconoce que, cuando existen prestaciones de asistencia social, los Estados miembros tienen el deber de velar por que los ciudadanos comprendan y puedan hacer valer sus derechos....”

En lo que respecta a los Planes Nacionales de Reforma, hay que resaltar que los primeros planes nacionales de reformas presentados por España no incluían ni capítulos específicos ni apenas referencias en relación con la reducción de la pobreza y la inclusión social, únicamente había alguna mención a la integración social de las personas en situaciones de riesgo de exclusión. A partir del año 2008, en el marco del “Plan estratégico de igualdad de oportunidades”, se recogen algunas propuestas de integración social. Por fin en el Programa Nacional de Reformas del año 2011 aparece por primera y única vez un capítulo específico de “Pobreza y exclusión social”, que desaparece en el Programa Nacional del año 2012.

(Se incluyen los elementos fundamentales del referido capítulo)

....”España adopta como objetivo reducir entre 1.400.000 y 1.500.000 (en el período 2009-2019) el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social....

Esta reducción está ligada a la consecución del objetivo de empleo y de los objetivos de educación...Asimismo, la continuidad de la tendencia en la mejora de las pensiones experimentada en los últimos años tendrá un efecto directo en la reducción de la tasa de pobreza de las personas mayores...Además, ciertos grupos de población, como las personas con discapacidad y las que sufren de privación material, se verán beneficiadas gracias a políticas concretas y específicas, especialmente en el ámbito de la vivienda, la educación, la formación y el empleo...”

“.....Junto con las medidas específicas de protección social, las medidas relativas al empleo y educación tienen una incidencia fundamental en la inclusión social. Las primeras actuando sobre la población activa y las segundas afectando las posibilidades futuras de empleo e integración de niñas, niños y jóvenes en su etapa formativa.

El conjunto de medidas dirigidas a la inclusión social formarán parte del próximo Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2011-2013, que el Gobierno elaborará con la participación de los actores implicados. Además, para determinados grupos de población, se desarrollan Planes específicos como el Plan de Acción para el Desarrollo de la Población Gitana 2010-2012 y el II Plan Estratégico de Infancia y Adolescencia 2010-2013.

Las principales medidas se articulan en cuatro bloques según su finalidad:

a. Incrementar la renta de los hogares con miembros en edad de trabajar:

- Incremento de la tasa de empleo femenino... garantizando la provisión de servicios adecuados de atención a personas dependientes y a menores de tres años

- **Medidas de fomento del empleo indefinido y de calidad, para reducir el porcentaje de personas trabajadoras en riesgo de pobreza, y medidas de promoción del empleo para las personas en situación o riesgo de exclusión social.**
- **Incremento del Salario Mínimo Interprofesional tomando en consideración la situación del mercado de trabajo.**
- **Desarrollo de una estrategia global de empleo para personas trabajadoras de más edad**
- b. Promover la inclusión activa**
- **Medidas de fomento y mejora de las oportunidades de empleo:**
- **Medidas para potenciar la empleabilidad de las mujeres, especialmente de las que están en una situación de mayor vulnerabilidad social y más alejadas del mercado laboral.**
- **Plan de Choque de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas**
- **Apoyo al desarrollo de las empresas de inserción y la iniciativa emprendedora mediante itinerarios por cuenta propia y el acceso al microcrédito.**
- **Medidas para reducir el abandono escolar, mejorar el nivel educativo y adecuar las competencias de las personas menos cualificadas a las demandas del mercado laboral - Puesta en marcha de una nueva estrategia de reducción de desigualdades en salud con atención prioritaria a los colectivos más excluidos**
- **Acordar con las CCAA y las Corporaciones Locales medidas para incrementar la eficiencia de las prestaciones económicas mínimas, ligándolas de manera flexible al acceso al empleo de calidad y adaptando mejor la oferta de servicios sociales de atención primaria a la prevención e inserción social de las personas en situación de mayor vulnerabilidad social, en especial las personas sin hogar.**
- c. Reducir el riesgo de pobreza de determinados grupos de población :Personas con discapacidad, Infancia, personas mayores**
-Se continuará con la política de transferencias económicas y de prestación de servicios a las personas en situación de dependencia**
- d. Garantizar el acceso a la vivienda o a un alojamiento digno...**

Este Programa Nacional de Reformas, último de los presentados por el Gobierno del PSOE, no ha tenido ninguna efectividad en lo que se refiere a los objetivos y medidas de lucha contra la pobreza y por la inclusión. Como se ha indicado el Programa Nacional de Reformas del año 2012 no incluye ningún apartado ni ninguna referencia explícita a la pobreza y a la inclusión social, obviando por tanto las recomendaciones comunitarias. Por otra parte, en ambos PNR se omiten compromisos anteriores no realizados, referidos a la armonización de las rentas mínimas y a su reconocimiento como derecho subjetivo, en el conjunto del Estado Español.

4.- La evolución de la pobreza en España y en la Unión Europea desde el inicio de la crisis

Aplicando los indicadores tradicionales del 60% de la mediana de ingresos de cada estado miembro, a partir de las Encuestas de Condiciones de Vida, la evolución de la pobreza en los dos primeros años de crisis, 2008, 2009 se ha mantenido de manera general en términos similares. La explicación parece estar relacionada con que el ajuste del empleo aun no había adquirido las dimensiones que ha ido teniendo en los años posteriores y con que no se había producido con gran intensidad los recortes en políticas sociales. Igualmente la disminución de la cuantía de la renta mediana que se toma como referencia, pudo influir en esa estabilidad de los niveles de pobreza.

Encuesta de Condiciones de Vida. Datos Europeos				
Indicadores de pobreza				
Distribución de la población en la pobreza por país				
	2006	2007	2008	2009
	Total	Total	Total	Total
UE 27	17	17	17	16
UE 25	16	16	16	16
Bélgica	15	15	15	15
Bulgaria	19	22	21	22
República Checa	10	10	9	9
Dinamarca	12	12	12	13
Alemania	13	15	15	16
Estonia	18	19	20	20
Irlanda	19	17	16	15
Grecia	21	20	20	20
España	20	20	20	20
Francia	13	13	13	13
Italia	20	20	19	18
Chipre	16	16	16	16
Letonia	23	21	26	26
Lituania	20	19	20	21
Luxemburgo	14	14	13	15
Hungría	16	12	12	12
Malta	14	14	15	15
Países Bajos	10	10	11	11
Austria	13	12	12	12
Polonia	19	17	17	17
Portugal	18	18	19	18
Rumanía	..	25	23	22
Eslovenia	12	12	12	11
Eslovaquia	12	11	11	11
Finlandia	13	13	14	14
Suecia	12	11	12	13
Reino Unido	19	19	19	17
Islandia	10	10	10	10
Noruega	11	12	11	11
Suiza	15

La Estrategia Europa 2020 cambia el sistema de medición de la pobreza, estableciendo un nuevo indicador, “At Risk of poverty and/or exclusion” (AROPE) para evaluar la consecución de los objetivos de la propia Estrategia. Este indicador agrupa tres factores:

- **Renta: población bajo el umbral de la pobreza:** es el porcentaje de personas por debajo del 60% de la mediana de los ingresos.

- **Privación Material Severa (PMS):** agrupa a personas que viven en hogares que declaran no poder permitirse 4 de los 9 ítems seleccionados a nivel europeo:

1) Pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos) en los plazos establecidos, en los últimos 12 meses; 2) mantener la vivienda con una temperatura adecuada; 3) afrontar gastos imprevistos; 4) una comida de carne, pollo o pescado (o sus equivalentes

vegetarianos) al menos tres veces por semana; 5) pagar unas vacaciones al menos una semana al año; 6) un automóvil; 7) una lavadora; 8) un televisor en color; 9) un teléfono (fijo o móvil).

• **Intensidad de trabajo, (BITH):** esta variable comprende la relación entre el número de personas por hogar que están en edad de trabajar y el de las que efectivamente trabajan. A modo de ejemplo de este indicador, podría decirse que, en un hogar con dos adultos en el que sólo trabaja uno a jornada completa, la intensidad del trabajo es de 0,5, mientras que si trabajan los dos, la intensidad del trabajo es de 1; si uno de los adultos trabajara a media jornada y el otro a jornada completa, la intensidad de trabajo de este hogar es de 0,75. Se considera BITH a la persona vive en un hogar con intensidad de empleo baja o nula (por debajo de 0,2)

Por tanto, si la persona reúne una o varias de estas tres características se define como persona que se encuentra en situación de riesgo de pobreza y exclusión social (AROPE)

Con este nuevo sistema de medición, los porcentajes de población en riesgo de pobreza y/o exclusión, se incrementan sustancialmente.

Los países del Este (salvo Eslovenia y Croacia) y las Republicas Bálticas han mejorado, en algunos casos de forma muy significativa, su población AROPE, si bien hay que subrayar que el punto de partida de los porcentajes de pobreza por lo general era muy elevado. Otros siete estados (Bélgica, Francia, Chipre, Holanda, Austria, Suecia y Reino Unido) también han mejorado. Tres se mantienen en los mismos niveles (Suiza, Noruega e Islandia) y el resto, entre ellos España han empeorado en los últimos años el porcentaje de población AROPE.

EVOLUCION DE LA POBLACION AROPE EN EUROPA

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Unión Europea (27)	:	25,6	25,2	24,4	23,6	23,1	23,6	24,2
Nuevos estados miembros	:	41,0	38,0	35,0	31,7	30,6	30,8	30,6
Zona euro (17 países)	:	21,4	21,7	21,7	21,4	21,2	21,6	22,6
Bélgica	21,6	22,6	21,5	21,6	20,8	20,2	20,8	21,0
Bulgaria	:	:	61,3	60,7	44,8	46,2	49,2	49,1
Tchequia	:	19,6	18,0	15,8	15,3	14,0	14,4	15,3
Dinamarca	16,5	17,2	16,7	16,8	16,3	17,6	18,3	18,9
Alemania	:	18,4	20,2	20,6	20,1	20,0	19,7	19,9
Estonia	26,3	25,9	22,0	22,0	21,8	23,4	21,7	23,1
Irlanda	24,8	25,0	23,3	23,1	23,7	25,7	29,9	:
Grecia	30,9	29,4	29,3	28,3	28,1	27,6	27,7	31,0
España	24,4	23,4	23,3	23,1	22,9	23,4	25,5	27,0
Francia	19,8	18,9	18,8	19,0	18,6	18,5	19,2	19,3
Italia	26,4	25,0	25,9	26,0	25,3	24,7	24,5	28,2
Chipre	:	25,3	25,4	25,2	22,4	22,9	22,9	23,5
Letonia	:	45,8	41,4	36,0	33,8	37,4	38,1	40,1
Lituania	:	41,0	35,9	28,7	27,6	29,5	33,4	33,4
Luxemburgo	16,1	17,3	16,5	15,9	15,5	17,8	17,1	16,8
Hungría	:	32,1	31,4	29,4	28,2	29,6	29,9	31,0
Malta	:	20,2	19,1	19,4	19,6	20,2	20,3	21,4
Holanda	:	16,7	16,0	15,7	14,9	15,1	15,1	15,7

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Austria	17,5	16,8	17,8	16,7	18,6	17,0	16,6	16,9
Polonia	:	45,3	39,5	34,4	30,5	27,8	27,8	27,2
Portugal	27,5	26,1	25,0	25,0	26,0	24,9	25,3	24,4
Rumania	:	:	:	45,9	44,2	43,1	41,4	40,3
Eslovenia	:	18,5	17,1	17,1	18,5	17,1	18,3	19,3
Eslovaquia	:	32,0	26,7	21,3	20,6	19,6	20,6	20,6
Finlandia	17,2	17,2	17,1	17,4	17,4	16,9	16,9	17,9
Suecia	16,9	14,4	16,3	13,9	14,9	15,9	15,0	16,1
Reino Unido	:	24,8	23,7	22,6	23,2	22,0	23,1	22,7
Islandia	13,7	13,3	12,5	13,0	11,8	11,6	13,7	13,7
Noruega	15,8	16,2	16,9	16,5	15,0	15,2	14,9	14,6
Suiza	:	:	:	:	18,6	17,2	17,2	17,2
Croacia	:	:	:	:	:	:	31,3	32,7

(Aunque el sistema AROPE se establece en el año 2010, se adaptaron las series estadísticas con carácter retroactivo)

En nuestro país, partiendo de unos porcentajes elevados, la evolución en los últimos años ha sido claramente negativa. (Los cuadros que figuran a continuación referidos a España pertenecen a la última Encuesta de Condiciones de Vida del año 2012, cuyos primeros datos se han publicado por el INE en noviembre del 2012)

Encuesta de condiciones de vida 2012. Resultados provisionales

Indicadores principales. Evolución

Evolución (2004-2012) de la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (estrategia Europa 2020) Total y por sexo

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (provisional)
Total	24,4	23,4	23,3	23,1	22,9	23,4	25,5	27	26,8
Hombres									
Total	23,4	22,2	21,9	21,7	21,6	22,3	24,9	26,6	26,8
Mujeres									
Total	25,4	24,6	24,7	24,6	24,2	24,4	26,1	27,3	26,9

El único dato positivo es la muy notable reducción del porcentaje de la población AROPE de más de 65 años, reflejo, entre otras razones, de la mejora de las pensiones durante la primera legislatura del PSOE y de la continua progresión de las mismas, que en el año 2012, aun no se habían visto afectadas por los recortes. Por el contrario el incremento de la población AROPE entre la población menor de 16 años es significativo y mucho más aun entre la población adulta entre 16 y 64 años.

Encuesta de condiciones de vida 2012. Resultados provisionales
Indicadores principales. Evolución

Evolución (2004-2012) de la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (estrategia Europa 2020) por edad.

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (provisional)
Total	24,4	23,4	23,3	23,1	22,9	23,4	25,5	27	26,8
Menos de 16 años	27,7	26,2	25,8	25,5	25,8	25,8	28,8	29,9	29,7
De 16 a 64 años	21,9	21,1	20,5	21	21	22,1	25,5	27,4	28,2
De 65 y más años	31,3	30,4	32,4	29,7	28,2	26,1	22,6	22,3	18,7

Para despejar la posible duda, de cual podría haber sido la evolución de la situación de pobreza con el sistema de medición anterior, el cuadro siguiente refleja que también con el anterior indicador, el porcentaje se ha incrementado desde el comienzo de la crisis económica, en este caso en 1'5 puntos porcentuales.

Encuesta de condiciones de vida 2012. Resultados provisionales
Indicadores principales. Evolución

Evolución (2004-2012) de la tasa de riesgo de pobreza

	Total
2004	
Tasa de riesgo de pobreza	19,9
2005	
Tasa de riesgo de pobreza	19,7
2006	
Tasa de riesgo de pobreza	19,9
2007	
Tasa de riesgo de pobreza	19,7
2008	
Tasa de riesgo de pobreza	19,6
2009	
Tasa de riesgo de pobreza	19,5
2010	
Tasa de riesgo de pobreza	20,7
2011	
Tasa de riesgo de pobreza	21,8
2012 (provisional)	
Tasa de riesgo de pobreza	21,1

Si de los datos generales descendemos a las comparaciones por Comunidades Autónomas, los resultados reflejan importantes diferencias territoriales.

Según los últimos datos comparados disponibles, que son del año 2011, la diferencia entre los dos extremos de la incidencia de la población AROPE suponen 25'5 puntos porcentuales: Navarra el 13'1%, frente a Andalucía con el 38'6%. Otras cuatro Comunidades Autónomas se sitúan entre el 15% y el 20% (País Vasco, Asturias, Madrid y Aragón) y otras tres Comunidades se encuentran por

encima del 35% (Canarias, Castilla La Mancha y Extremadura) y si realizamos las comparaciones con la Unión Europea, son nueve las Comunidades Autónomas que se sitúan en pobreza por encima de la media de la UE.

Encuesta de condiciones de vida 2011. Resultados definitivos

Riesgo de pobreza o exclusión social (estrategia Europa 2020)

Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (estrategia Europa 2020) por CCAA.

Total nacional	27
Andalucía	38,6
Aragón	19,7
Asturias, Principado de	17,4
Balears, Illes	24,5
Canarias	38,2
Cantabria	25,4
Castilla y León	26,6
Castilla-La Mancha	35,5
Cataluña	23,3
Comunitat Valenciana	24,1
Extremadura	35,2
Galicia	23,7
Madrid, Comunidad de	19,2
Murcia, Región de	30,9
Navarra, Comunidad Foral de	13,1
País Vasco	16
Rioja, La	29,3
Ceuta	33,3
Melilla	34,4

También hay que señalar que el relativo empobrecimiento generalizado de la mayor parte de la sociedad española, se ha traducido en que por primera vez la cuantía que marca el umbral de la pobreza ha retrocedido de un año a otro, pasando de 7.980 euros/año en el 2009 (año en que alcanzo su nivel mas alto) a 7.818 euros/año en el 2010 y 7.508 en el 2011.

5.- Las rentas mínimas en España

Ya se han hecho referencias al proceso de implantación de las Rentas Mínimas en España, que ha desembocado en 17 modelos de rentas mínimas, con diferencias en cuanto carácter del derecho/garantía de acceso a la prestación, requisitos previos, medidas complementarias de acompañamiento, cuantías básicas y en su caso complementarias, duración de la prestación, etc.

Diez Comunidades Autónomas (Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Cataluña, Galicia, Madrid, Navarra, País Vasco y Comunidad Valenciana) tienen reguladas por Ley sus sistemas de Rentas mínimas. El resto lo tienen por normas de inferior rango Decreto u Orden y aunque en algunos textos legales hay un reconocimiento de la prestación de rentas mínimas como un derecho, su efectividad real no se ha cumplido, si tenemos en cuenta los datos de cobertura en relación a la población en riesgo de pobreza. Todas las Comunidades Autónomas contemplan en su normativa medidas complementarias en el marco de itinerarios o planes individuales o familiares de inserción

En lo que se refiere a la duración de las prestaciones de rentas mínimas, únicamente Asturias, Cantabria, Castilla León y Madrid no tienen limitado el tiempo de percepción, si bien lo someten a una revisión anual. En cuanto a las cuantías de las prestaciones básicas, van desde los 300 euros de Murcia a los 658 del País Vasco o los 641 de Navarra; unas diferencias notabilísimas.

Se incluye a continuación una serie de datos y cuadros estadísticos procedentes del “Informe de Rentas mínimas de Inserción del año 2011”, elaborado en el año 2012 por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Hay que hacer la advertencia que en los últimos meses se han modificado diversas normas autonómicas que han endurecido y/ o restringido el acceso y la percepción de estas rentas mínimas.

En lo que respecta al empadronamiento previo, exigido en todas las normas autonómicas, las que contemplan un periodo mayor son las de Castilla La Mancha y la Comunidad Valenciana con 24 meses; igualmente se requiere un tiempo previo de residencia que oscila entre los 6 meses de Baleares y los 36 meses de Canarias, si bien la mayoría están en 12 meses. En cuanto a la edad mínima del perceptor oscila entre los 18 años de Aragón y Extremadura y los 23 /25 años de todas las demás.

En lo que se refiere a la prueba de rentas exigida, la mayoría la sitúan en disponer de ingresos inferiores a la propia cuantía de la Renta Mínima o a un porcentaje (70%, 75% u 80%) del IPREM.

CARACTERÍSTICAS DE LAS RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN

BALEARES	Renta Mínima de Inserción	Básica: 405,52 € 1ª persona: 405,52 € 2ª persona: 527,18 € 3ª persona: 608,28 € 4ª persona: 648,83 € 5ª persona: 689,38 € 6ª persona: 729,94 € 7ª persona: 770,49 € 8ª persona: 776,57 € Cuantía máxima: 776,57 €	12 meses	
CANARIAS	Prestación Canaria de Inserción	Básica: 472,16 € 1 m.d.: 534,29 € 2 m.d.: 583,99 € 3 m.d.: 615,05 € 4 m.d.: 639,90 € 5 m.d.: 658,54 € Cuantía mínima: 125,83 €	12 meses prorrogables por 6 meses hasta un máximo de 24 mensualidades.	
CANTABRIA	Renta Social Básica	Básica: 426,01 € 1º m.d.: 532,51 € 2º m.d.: 585,76 € 3º m.d.: 644,34 € 4º m.d.: 665,64 € (tope) Otras consideraciones: Básica: 80% IPREM Mínimo: 25% IPREM Máximo: 125 % IPREM	No limita el tiempo. Revisión anual	
BALEARES	Renta Mínima de Inserción	Básica: 405,52 € 1ª persona: 405,52 € 2ª persona: 527,18 € 3ª persona: 608,28 € 4ª persona: 648,83 € 5ª persona: 689,38 € 6ª persona: 729,94 € 7ª persona: 770,49 € 8ª persona: 776,57 € Cuantía máxima: 776,57 €	12 meses	
CANARIAS	Prestación Canaria de Inserción	Básica: 472,16 € 1 m.d.: 534,29 € 2 m.d.: 583,99 € 3 m.d.: 615,05 € 4 m.d.: 639,90 € 5 m.d.: 658,54 € Cuantía mínima: 125,83 €	12 meses prorrogables por 6 meses hasta un máximo de 24 mensualidades.	
CANTABRIA	Renta Social Básica	Básica: 426,01 € 1º m.d.: 532,51 € 2º m.d.: 585,76 € 3º m.d.: 644,34 € 4º m.d.: 665,64 € (tope) Otras consideraciones: Básica: 80% IPREM Mínimo: 25% IPREM Máximo: 125 % IPREM	No limita el tiempo. Revisión anual	

CASTILLA - LA MANCHA	Ingreso Mínimo Solidaridad	Básica: 372,76 € 1º m.d.: 413,76 € 2º m.d.: 454,76 € 3º m.d.: 495,77 € 4º m.d.: 536,77 € Otras consideraciones: no existe límite en el importe último que reciba la unidad familiar	Periodos de 6 meses, con interrupción de 3 meses, prorrogables hasta 24 pagos	
CASTILLA Y LEÓN	Renta Garantizada de Ciudadanía	Cuántia Básica: 426 € 1º m.d.: 532,50 € 2º m.d.: 596,40 € 3º m.d.: 639 € 4º m.d.: 681,60 € 5º m.d.: 692,26 € Cuántia máxima: 692,26 €.	Mientras persista la concurrencia de los requisitos y condiciones exigidas	
CATALUÑA	Renta Mínima de Inserción	Básica: 423,70 € 1º m.d.: 478,99 € 2º m.d.: 534,28 € 3º m.d.: 589,57 € 4º m.d.: 625,16 € 5º m.d.: 641,40 € 6º m.d.: 641,40 € Cuántia máxima: 641,40 € (SMI)	12 meses dentro del ejercicio presupuestario, prorrogable mediante una evaluación previa.	Ayudas complementarias: - Por hijo menor de 16 años: 41,47 €. - Por hijo con discapacidad: 82,94 €. - Por familia monoparental: 82,94 €. - Por persona sola: 35,31 €.
CEUTA	Ingreso Mínimo de Inserción Social	Básica: 300 € 1º m.d.: 330 € 2º m.d.: 360 € 3º m.d.: 390 € 4º m.d.: 420 € Cuántia máxima: 420 €	12 meses prorrogables. Se podrá otorgar hasta un máximo de 60 meses contando la duración de todas las prestaciones de IMIS percibidas.	Ayuda complementaria IMIS: desplazamientos talleres, 907,80 €.

EXTREMADURA	Ayudas para la Integración en Situaciones de Emergencia Social (AISES)	Básica: 399,38 € 1º m.d.: 431,33 € 2º m.d.: 463,28 € 3º m.d.: 495,23 € 4º m.d.: 527,18 € 5º m.d.: 532,51 € Máximo 532,51 € (IPREM)	6 meses. Se puede renovar una sola vez, por otro periodo de 6 meses.	
GALICIA	Renta de Integración Social de Galicia (RISGA)	Básica: 399,38 (75% IPREM) 1º m.d.: + 63,90 : 463,28 € 2º m.d.: + 53,25 : 516,53 € 3º m.d.: + 42,60 : 559,13 € 4º m.d.: + 42,60 : 601,73 € Cuantía máxima: 601,73 €. Cuantía para beneficiarios con antigüedad en el dispositivo superior a 4 años: 347,60 € (importe mensual PNC)	12 meses	Otros conceptos que pueden percibir los beneficiarios: 1) Complemento de estímulo de inserción, hasta 99,85 €. 2) Complemento de gastos del proyecto de inserción, hasta 99,85 €. Compensación por pérdida de ingresos marginales hasta un máximo del cincuenta por ciento del subsidio básico: 166,69 € (tan sólo será aplicable en los casos de no percepción de la RISGA)
MADRID	Renta Mínima de Inserción	Básica*: 375,55 € 1º m.d.: 488,22 € 2º m.d.: 532,51 € Cuantía máxima: 532,51 € (IPREM) *No existe cuantía mínima establecida, sino que, dependiendo de los ingresos de la unidad familiar, se paga la diferencia respecto al baremo de ingresos que corresponda por los miembros que la componen.	No limita el tiempo. Condicionada a mantenimiento de requisitos. Revisión anual	
MELILLA	1) Ingreso Melillense de Integración (IMI). 2) Prestación Básica Familiar (PBF)	Básica : 384,84 € 1º m.d.: 448,98 € (70% SMI) 2º m.d.: 513,12 € (80% SMI) 3º m.d.: 577,26 € (90% SMI) 4º m.d.: 641,40 € (100% SMI) Básica: 320,70 € (50% SMI)	12 meses 6 meses	
MURCIA	Renta Básica de Inserción	Básica: 300 € 1º m.d.: +86* = 386 € 2º m.d.: +56* = 422 € 3º m.d.: +56* = 498 € 4º m.d.: +46* = 544 € 5º m.d.: +46* = 590 € 6º m.d.: +46* = 636 € 7º m.d.: +46* = 682 €	12 meses	* Este importe es para menores. En el caso de adultos queda reducido al 50%, manteniéndose la suma por personas de la unidad familiar hasta el importe máximo.
NAVARRA	Renta Básica	Básica: 641,40 €/mes (100% SMI) 1º m.d.: 769,68 €/mes (120% SMI) 2º m.d.: 833,82 €/mes (130% SMI) 3º m.d.: 897,96 €/mes (140% SMI) 4º m.d. y siguientes: 962,10 €/mes (150% SMI) Cantidad máxima: 962,10 €/mes Cantidad mínima: 64,14 €/mes	6 meses, como mínimo, prorrogable por periodos similares hasta un máximo de 24 meses	
PAÍS VASCO	Renta de Garantía de Ingresos: Renta Básica para la inclusión y protección social.	Básica: 658,50 € 1º m.d.: 845,58 € 2º m.d.: 935,38 € Cuantía máxima: 935,38 €/mes.	24 meses	1) Prestación complementaria de Vivienda. Cuantía general: 250 €/mes. Cuantía para casos especiales: 320 €/mes 2) Renta Garantía de Ingresos para unidades de convivencia monoparental, equivalente a un 6,4% del SMI anual. 3) Renta complementaria de ingresos de trabajo, excluye del cómputo de recursos un determinado % de ingresos procedentes del trabajo a efectos de determinar la cuantía de la RGI.

LA RIOJA	1) Ingreso Mínimo de Inserción (IMI)	372,76 €/mes (70% IPREM) No existe complemento por miembros dependientes..	12 meses	
	2) Ayuda de Inclusión Social (AIS)	347,60 €/mes (PNC) Complemento 10% PNC por cada miembro. Cuantía máxima: 372,76 €/mes	12 meses	
COMUNIDAD VALENCIANA	Renta Garantizada de Ciudadanía	Básica: 385,18 €/mes 1º m.d.: 416,24 2º m.d.: 434,88 3º m.d.: 453,52 4º m.d.: 472,16 5º m.d.: 490,80 6º m.d.: 509,43 7º m.d.: 528,07 8º m.d.: 546,71 9º m.d.: 565,35 10º m.d.: 583,99 11º m.d.: 602,62 12º m.d.: 621,26 NOTAS: Existe una franquicia de 90 euros mensuales, que no computa como ingresos.	Máximo 36 meses	

CONDICIONES PARA EL ACCESO A LAS RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN

COMUNIDAD AUTÓNOMA	PERCEPTOR/A	EDAD MÍNIMA	PRUEBA DE RENTAS	UNIDAD DE CONVIVENCIA O FAMILIAR	EMPADRONAMIENTO	TIEMPO DE RESIDENCIA
ANDALUCÍA	Unidad Familiar	25 años	Recursos mensuales inferiores al Ingreso Mínimo de Solidaridad : 397,67 €/mes (62% del SMI ; 633,30 €)	12 meses	12 meses	12 meses
ARAGÓN	Titular	18 años	Percibir ingresos inferiores al Ingreso Aragonés de Inserción: 441 €	No se exige	12 meses	12 meses
ASTURIAS	Unidad Económica de Convivencia Independiente	25 años	Carecer de recursos económicos superiores a los módulos del Salario Social Básico: Para 1 persona: 442,96 €/mes. Hasta un tope de 730,88 €/mes	6 meses	Estar empadronado	24 meses
BALEARES	Titular	25 años	Ingresos inferiores a la cuantía básica mensual de la prestación de la RMI: 405,52 €/mes	6 meses	Estar empadronado	6 meses
CANARIAS	Unidad de convivencia	25 años	Ingresos del solicitantes y de los miembros de la unidad de convivencia inferiores a 472,16 €/mes y 658,54 €/mes.	No se exige	6 meses	36 meses
CANTABRIA	Unidad Perceptora	23 años	La cuantía será la necesaria para garantizar unos ingresos del 80% del IPREM ; para una sola persona: 426,01 €/mes.	No se exige	12 meses	12 meses
CASTILLA - LA MANCHA	Unidad Familiar	25 años	Establece un cómputo de ingresos económicos referenciados al 70% del IPREM ; 372,76 €/mes.	12 meses	24 meses	24 meses
CASTILLA Y LEÓN	Titular/Unidad Familiar o de convivencia	25 años	La suma de ingresos mensuales de todos los posibles destinatarios sea inferior a la cuantía vigente en la Renta Garantizada de Ciudadanía: 426 €/mes y como tope: 692,26 €/mes.	No se exige	12 meses	12 meses
CATALUÑA	Titular/Unidad Familiar	25 años	Las personas o las unidades familiares no tienen ingresos superiores a la Renta Mínima de Inserción: 423,70€/mes como tope.	12 meses	Estar empadronado	24 meses
CEUTA	Titular/Unidad Convivencia	25 años o las excepciones de (menor de 25 y tener menores o discapacitados a su cargo; tener entre 18 y 25 en situaciones especiales tales como orfandad absoluta o tutelado por la Ciudad)	Carecer de recursos económicos hasta el máximo a percibir del Ingreso Mínimo de Inserción Social: 420 €/mes.	6 meses	Estar empadronado	12 meses
EXTREMADURA	Titular/Unidad Familiar o de Convivencia	18 años	Ingresos inferiores al 75% del IPREM ;, incrementado en un 8% por cada miembro hasta el 100% del IPREM: 399,38 y 532,51 €/mes.	6 meses	12 meses	12 meses
GALICIA	Unidad Convivencia	25 años	Disponer de unos recursos inferiores a la cuantía de la prestación: 399,38 (75% IPREM .)	No se exige	12 meses	12 meses
MADRID	Unidad de Convivencia	25 años o menores de 25 con menores o personas con discapacidad a su cargo	Los ingresos mensuales de la Unidad de Convivencia deberán ser inferiores a la cuantía vigente de la prestación RMI que le corresponde en función del número de miembros que la componen.	6 meses	Estar empadronado	12 meses
MELILLA	IMI: Titular / Unidad de Convivencia	25 años	Percibir ingresos inferiores a la cuantía del Ingreso Melillense de Inserción: 384, 84 €/mes	18 meses	24 meses	24 meses
	PBF: Titular / Unidad de Convivencia	25 años	Tener ingresos inferiores al 50% del SMI ; 320,70 €/mes.	18 meses	6 meses	6 meses
MURCIA	Unidad de Convivencia	25 años	Ingresos de la Unidad Familiar inferiores a la cuantía correspondiente de la prestación.	No se exige	12 meses	12 meses

NAVARRA	Unidad Familiar	25 años	Ingresos económicos inferiores a los que le pudieran corresponder por la prestación de Renta Básica	No se exige	Estar empadronado	12 meses
PAÍS VASCO	Unidad de Convivencia	23 años	El titular y la unidad de convivencia perciben ingresos inferiores a la Renta Garantizada de Ciudadanía.	12 meses	12 meses	12 meses
LA RIOJA	IMI y AIS: Titular/Unidad de Convivencia	25 años o menores de 25 con menores o personas con discapacidad a su cargo	Percibir ingresos inferiores al 70% del IPREM ; 372,76 €/mes.	12 meses	12 meses	12 meses
	Unidad de Convivencia	25 años	Percibir ingresos inferiores a la cuantía de la PNC: 347,60 €/mes.	12 meses	12 meses	12 meses
COMUNIDAD VALENCIANA	Titular /Unidad Familiar o de Convivencia	25 años	No tener ingresos superiores a la Renta Garantizada de Ciudadanía con los incrementos familiares correspondientes.	No se exige	24 meses	No se estipula en la ley

El gasto anual por titular de la prestación oscila entre los 6.941 euros de Cataluña a los 1.198 de Extremadura o los 1.652 de Castilla La Mancha y en lo que refiere al gasto anual por total de los perceptores, oscila entre los 2.871 euros de Cataluña y los 440 de Extremadura o los 473 de Andalucía; diferencias todas ellas muy importantes, aun descontando el diferencial de coste de la vida entre unas y otras Comunidades Autónomas.

En cuanto a las cuantías de las prestaciones, cuantía mínima y máxima, en relación al Salario mínimo Interprofesional y al IPREM, el abanico es muy amplio. En relación a la cuantía mínima, Navarra y el País Vasco superan el 100% del SMI y el 120% del IPREM, y Murcia se sitúa en el 46% del SMI y el 56% del IPREM, y Madrid, La Rioja y Castilla La Mancha están por debajo del 60% del SMI y no superan el 70% del IPREM. Respecto a la cuantía máxima, Navarra tiene el 150% del SMI, seguida del País Vasco con el 145'8%, siendo Murcia la Comunidad Autónoma con un nivel mas bajo, el 58% del SMI.

La tasa de cobertura del total de los perceptores (titulares y usuarios) por cada mil habitantes oscila entre un 71 del País Vasco, seguido por el 28'6 de Navarra a un 2'89 de Extremadura o el 3'17 de Murcia. Unas tasas de cobertura, por tanto, muy inferiores al numero de personas y personas en situación de pobreza.

En lo que se refiere al perfil de los perceptores de las prestaciones están claramente feminizados, 56'5% mujeres y 43'5% hombres. En lo que respecta al gasto en el año 2011, destaca de manera significativa el país Vasco con un gasto ejecutado de 326 millones de euros, casi el doble que la siguiente Comunidad Autónoma, Cataluña, cinco veces mas que Andalucía o cuatro veces mas que Madrid, a pesar de tener mucha menos población que estas tres Autonomías.

Indicamos a continuación algunos otros elementos del perfil de los titulares de las prestaciones: El colectivo más numeroso en Asturias es la población de más 55 años, y el mayor porcentaje de menores de 18 años es el de Madrid. Destaca igualmente el porcentaje de inmigrantes entre los titulares en Navarra y en Aragón, de las mujeres víctimas de violencia de género en Baleares, de familias monoparentales en Canarias y Navarra, de población gitana en Castilla León y Navarra y de personas sin hogar en Madrid. En lo se refiere al nivel de estudios, la población sin estudios es un porcentaje importante en la Comunidad Valenciana, Baleares, Castilla León y Madrid.

GASTO ANUAL EN LAS RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN

COMUNIDAD AUTÓNOMA	CUANTÍA BÁSICA	GASTO ANUAL EJECUTADO	GASTO ANUAL POR TITULAR PRESTACIÓN	GASTO ANUAL POR TOTAL PERCEPTORES
ANDALUCÍA	397,67	61.601.000,00	1.803,62	473,40
ARAGÓN	441,00	14.984.746,00	3.475,93	1.029,31
ASTURIAS	442,96	38.069.081,63	4.355,23	1.973,62
BALEARES	405,52	6.499.457,63	2.793,06	949,80
CANARIAS	472,16	17.717.597,06	3.628,42	1.215,62
CANTABRIA	426,01	15.270.000,00	3.561,10	1.793,94
CASTILLA-LA MANCHA	372,76	3.260.000,00	1.652,31	443,36
CASTILLA Y LEÓN	426,00	27.732.483,62	4.315,67	1.265,63
CATALUÑA	423,70	170.470.000,00	6.943,22	2.871,32
CEUTA	300,00	216.969,66	1.708,42	398,11
EXTREMADURA	399,38	1.412.378,62	1.198,96	440,95
GALICIA	399,38	23.967.927,93	3.249,89	1.522,64
MADRID	375,55	71.741.000,00	3.987,38	1.368,45
MELILLA (*)	384,84	1.494.519,47	3.075,14	782,06
MURCIA	300,00	3.980.654,00	2.095,08	853,67
NAVARRA	641,40	36.227.295,88	4.426,06	1.972,84
PAIS VASCO	658,50	326.042.934,00	3.759,11	2.093,35
RIOJA (**)	372,76	4.677.564,75	2.379,23	2.379,23
COMUNIDAD VALENCIANA	385,18	17.748.000,00	2.798,49	1.045,11
TOTAL		843.113.610,25	3.764,91	1.521,62
MEDIA	422,36			

**CUANTÍAS MÍNIMAS Y CUANTÍAS MÁXIMAS EN RELACIÓN CON
EL SALARIO MÍNIMO INTERPROFESIONAL (SMI)
Y EL INDICADOR PÚBLICO DE RENTAS DE EFECTOS MÚLTIPLES (IPREM)
EUROS / MES**

COMUNIDAD AUTÓNOMA	CUANTÍA MÍNIMA			CUANTÍA MÁXIMA		
	1 PERSONA	% SMI 641,40 € (1)	% IPREM 532,51€ (2)	UNIDAD FAMILIAR	% SMI 641,40 € (1)	% IPREM 532,51€ (2)
ANDALUCÍA	397,67	62,00%	74,68%	641,40	100,00%	120,45%
ARAGÓN	441,00	68,76%	82,82%	621,26	96,86%	116,67%
ASTURIAS	442,96	69,06%	83,18%	730,88	113,95%	137,25%
BALEARES	405,52	63,22%	76,15%	776,57	121,07%	145,83%
CANARIAS	472,16	73,61%	88,67%	658,54	102,67%	123,67%
CANTABRIA	426,01	66,42%	80,00%	665,64	103,78%	125,00%
CASTILLA-LA MANCHA	372,76	58,12%	70,00%	536,77	83,69%	100,80%
CASTILLA Y LEÓN	426,00	66,42%	80,00%	692,26	107,93%	130,00%
CATALUÑA	423,70	66,06%	79,57%	641,40	100,00%	120,45%
CEUTA	300,00	46,77%	56,34%	420,00	65,48%	78,87%
EXTREMADURA	399,38	62,27%	75,00%	532,51	83,02%	100,00%
GALICIA	399,38	62,27%	75,00%	601,73	93,82%	113,00%
MADRID	375,55	58,55%	70,52%	532,51	83,02%	100,00%
MELILLA (3)	384,84	60,00%	72,27%	641,40	100,00%	120,45%
MURCIA	300,00	46,77%	56,34%	682,00	106,33%	128,07%
NAVARRA	641,40	100,00%	120,45%	962,10	150,00%	180,67%
PAIS VASCO	658,50	102,67%	123,66%	935,38	145,83%	175,65%
RIOJA (4)	372,76	58,12%	70,00%	372,76	58,12%	70,00%
COMUNIDAD VALENCIANA	385,18	60,05%	72,33%	621,26	96,86%	116,67%
MEDIA	422,36	65,85%	79,31%	645,60	100,65%	121,24%

**PERCEPTORES/AS DE RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN
EN RELACIÓN CON EL PADRON MUNICIPAL.
TASA DE COBERTURA**

COMUNIDAD AUTÓNOMA	POBLACIÓN PADRÓN 2011	TITULARES PRESTACIÓN	TASA DE COBERTURA TITULARES POR CADA MIL HAB. %	TOTAL PERCEPTORES (TITULARES Y MIEMBROS DEPENDIENTES)	TASA DE COBERTURA TOTAL PERCEPTORES POR CADA MIL HAB. %
ANDALUCÍA	8.424.102	34.154	4,05	130.126	15,45
ARAGÓN	1.346.293	4.311	3,20	14.558	10,81
ASTURIAS	1.081.487	8.741	8,08	19.289	17,84
BALEARES	1.113.114	2.327	2,09	6.843	6,15
CANARIAS	2.126.769	4.883	2,30	14.575	6,85
CANTABRIA	593.121	4.288	7,23	8.512	14,35
CASTILLA-LA MANCHA	2.115.334	1.973	0,93	7.353	3,48
CASTILLA Y LEÓN	2.558.463	6.426	2,51	21.912	8,56
CATALUÑA	7.539.618	24.552	3,26	59.370	7,87
CEUTA	82.376	127	1,54	545	6,62
EXTREMADURA	1.109.367	1.178	1,06	3.203	2,89
GALICIA	2.795.422	7.375	2,64	15.741	5,63
MADRID	6.489.680	17.992	2,77	52.425	8,08
MELILLA (1)	78.476	486	6,19	1.911	24,35
MURCIA	1.470.069	1.900	1,29	4.663	3,17
NAVARRA	642.051	8.185	12,75	18.363	28,60
PAÍS VASCO	2.184.606	86.734	39,70	155.752	71,30
RIOJA (2)	322.955	1.966	6,09	1.966	6,09
COMUNIDAD VALENCIANA	5.117.190	6.342	1,24	16.982	3,32
TOTAL	47.190.493	223.940	4,76	564.089	11,74

Fuente Padrón 2011: Real Decreto 1782/2011, de 16 de diciembre, Padrón municipal a 1 de enero de 2011 (BOE 17-12-2011).

En cuanto a la evolución de perceptores de rentas mínimas (titulares, miembros dependientes y total) a nivel de toda España, según los datos disponibles del periodo 2002-2011, hay una sostenida aunque no muy intensa tendencia al alza en el periodo 2002-2007, en pleno auge del crecimiento económico del país, lo que confirma una vez más la coexistencia de crecimiento y pobreza y exclusión. A partir del año 2008 se intensifica notablemente el crecimiento de los titulares más que duplicándose en cuatro años y también hay un intenso crecimiento de los miembros dependientes. Igualmente el gasto ejecutado se multiplica por dos en los últimos cuatro años. Si relacionamos estos datos con el número de familias cuyos miembros no trabajan y no reciben prestaciones públicas, que en el año 2011 superaban las 500.000, concluiremos que la cobertura de las rentas mínimas es muy baja.

Es significativo el número de solicitudes presentadas en el año 2011, como sucede en Andalucía (50.376), Castilla León (18.086) o Navarra (15.190). Y en cuanto a las denegaciones en relación a las solicitudes destaca la Comunidad Valenciana con el 64'3% y Castilla León con el 50%.

Además de las Rentas Mínimas, la mayoría de las Comunidades Autónomas tiene sistemas de ayudas económicas puntuales para situaciones de emergencia social, que en el año 2011 alcanzaron un gasto total de 103 millones de euros y se destinaron a 124.505 perceptores, si bien hay que resaltar que prácticamente la mitad de los mismos (68.268) correspondían a la Comunidad Valenciana y el 55% del gasto se concentraba en Navarra y el país Vasco.

EVOLUCIÓN DE PERCEPTORES/AS DE RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN Y GASTO TOTAL NACIONAL (2002 - 2011)

AÑOS	Nº PERCEPTORES/AS (Titulares Prestaciones)		Nº PERCEPTORES/AS (Miembros Dependientes)		Nº PERCEPTORES/AS		GASTO EJECUTADO	
	Total	% Variación	Total	% Variación	Total	% Variación	Total	% Variación
2002	82.354		239.965		322.319		250.754.934,14	
2003	95.553	16,02	282.121	17,57	377.674	17,17	296.275.013,10	18,15
2004	96.899	1,41	276.681	-1,93	373.580	-1,08	328.488.528,89	10,87
2005	100.835	4,06	265.708	-3,97	366.543	-1,88	364.395.917,65	10,93
2006	102.662	1,81	256.624	-3,42	359.286	-1,98	368.516.581,45	1,13
2007	103.071	0,40	196.685	-23,36	299.756	-16,57	417.543.607,37	13,30
2008	114.257	10,85	236.970	20,48	351.227	17,17	440.584.259,37	5,52
2009	156.858	37,29	265.436	12,01	422.294	20,23	619.254.159,22	40,55
2010	192.633	22,81	318.662	20,05	511.295	21,08	766.731.832,18	23,82
2011	223.940	16,25	330.149	3,60	554.089	8,37	843.113.610,25	9,96

Por último, se incluye un cuadro sobre el conjunto del Sistema de garantía de mínimos existente en España con datos del año 2011, que viene incorporado al citado Informe de Rentas Mínimas y en el que la parte sustancial del gasto y de los perceptores se concentran en los complementos a mínimos de las pensiones contributivas de la Seguridad Social y en el Subsidio por desempleo, seguidos de las Pensiones no Contributivas y las pensiones del SOVI

SISTEMA DE GARANTÍA DE MÍNIMOS 2011

PRESTACIONES Y COMPLEMENTOS	CUANTÍA MENSUAL	PERCEPTORES/AS	GASTO ANUAL
PNC: pensiones no contributivas	347,60	447.963	2.231.456.832,85
Complemento de alquiler de vivienda de PNC	43,75	17.616	9.248.400,00
Complementos a mínimos de pensiones contributivas	6.923,90 €/año (límite de ingreso para pensión mínima)	2.431.021	7.496.460.000,00
Pensión del seguro obligatorio de vejez e invalidez (SOVI). Datos a fecha de 1 de diciembre de 2011.	384,50	418.694	1.838.421.720,00
PAS: pensiones asistenciales	149,86	13.784	28.919.383,36
LISMI 1. Subsidio de garantía de mínimos.	149,86	17.608	39.464.541,10
LISMI 2. Subsidio por ayuda de terceras personas.	58,45	1.907	1.698.558,64
LISMI 3. Subsidios de movilidad y gastos de transporte.	59,50	1.802	1.421.894,88
RAI: renta activa de inserción	426,00	186.316	873.076.776,00
SUBSIDIO POR DESEMPLEO	426,00	1.059.474	2.222.818.830,96
RMI: rentas mínimas de inserción	422,36	554.089	843.113.610,25
PREPARA: Programa recualificación profesional de personas que agotan su protección por desempleo	399,38	70.818	169.699.757,04
TOTAL		5.221.092	15.755.800.305,08

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

1.- Las políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión en la Unión Europea han tenido una amplia evolución, desde ser una cuestión residual, hasta convertirse progresivamente en uno de los objetivos básicos del proceso de convergencia económica y social. Sin embargo esa relevancia programática, no se ha traducido a nivel europeo en resultados sustanciales. De manera general los porcentajes de pobreza antes del inicio de la crisis se mantenían o se habían incrementado en la mayor parte de los estados europeos.

2.- La consideración de las situaciones de pobreza económica se ha ampliado hasta incluir otros factores relacionados con la exclusión, dando una dimensión más global. En consecuencia, el objetivo actual es la "inclusión activa" que pasa necesariamente por la aplicación de una Estrategia global que integra que tres ejes de actuación simultánea: 1) Establecimiento de regímenes de renta mínima garantizada al menos para aquellas personas que se sitúen hasta en el 60% de la mediana de la renta del Estado de que se trate; 2) Promoción de medias para conformar mercados de trabajo inclusivos 3) Procurar el acceso a unos servicios de calidad que comprenden servicios de ayuda y promoción social, de empleo y formación, apoyo a la vivienda y vivienda social, servicios de cuidados infantiles, de cuidado a las situaciones de dependencia y servicios sanitarios..

3.- Existe un claro respaldo político de la Comisión Europea y del Parlamento a la generalización de los sistemas de rentas mínimas y la implementación de Estrategias globales de inclusión, cuyas líneas de actuación están plenamente identificadas y sustentadas en el compromiso de promover una redistribución justa de la renta y la riqueza. A pesar de ello, sigue habiendo estados, como es el caso de España, cuyos sistemas de Rentas mínimas y Planes de inclusión, siguen sin ajustarse a los contenidos de las resoluciones y recomendaciones de la Unión Europea. "Las políticas de inclusión activa deberían facilitar la integración a un empleo duradero y de calidad de todas las personas

capaces de trabajar, y proporcionar unos recursos suficientes para vivir con dignidad junto con ayuda para su participación social para aquellos que no puedan hacerlo....determinando la combinación adecuada de los tres aspectos de inclusión activa” (Recomendación 2008/867/CE)

4.- El aumento del paro de larga duración y de las situaciones de pobreza requieren incrementar los escasos recursos que destinamos a las políticas de inclusión social y prestaciones económicas. Sin embargo observamos como a lo largo de 2011 y 2012 son varias las CC.AA que han modificado sus leyes de rentas mínimas para hacerlas más restrictivas. En la actualidad, la cobertura de los sistemas de rentas mínimas en España es muy reducida y no llega al 2% de las personas en situación de pobreza y riesgo de exclusión (Población AROPE). Pese a que desde Europa se insta a los Estados a reconocer “*el derecho fundamental de la persona a recursos y prestaciones suficientes para vivir conforme a la dignidad humana*”, en España no se cumple.

5.- Rentas salariales adecuadas, mercados de trabajo inclusivos y sistemas públicos de educación, sanidad, servicios sociales, vivienda y de empleo potentes y de calidad , tienen un insustituible papel a desempeñar en la prevención de la exclusión y en la promoción de la inclusión social y laboral. Sin embargo las políticas de ajuste han afectado de manera decidida y creciente a la minoración del gasto social (reducción/ eliminación de programas y servicios, reducción de situaciones protegidas, de la intensidad de las coberturas, endurecimiento requisitos acceso...). Por otra parte las Reformas acometidas suponen un cambio de modelo social, abandonando el carácter público y universal intrínseco a los distintos sistemas de bienestar. Se limita así, la función de cohesión social con que todos estos servicios fueron concebidos, justo cuando las situaciones de carencia económica y de riesgo de exclusión, se multiplican.

6.- Los porcentajes de la pobreza en España tradicionalmente han estado por encima de la media de los estados de la Unión Europea. Los años de intenso crecimiento económico en nuestro país no se tradujeron en la reducción de los índices de pobreza. Los resultados de las medidas implementadas han sido muy limitados, alcanzando tan solo un grado de eficacia del 19%, frente al 36% alcanzado en la media de la UE-25. Existe un gran desequilibrio y desigualdad territorial en la intensidad y el alcance con que se protegen las situaciones de carencia de ingresos, en función de lo que cada norma autonómica regule en relación a las rentas mínimas , y de la aplicación real o no de las mismas.

7.- El tratamiento de la pobreza y la exclusión constituye uno de los vacíos más importantes en el diseño de nuestro Estado de Bienestar Social. No existe una política de Estado que articule y ordene el conjunto de prestaciones contributivas y no contributivas y éstas últimas entre sí que permitiera diseñar y establecer un verdadero Sistema de Garantía de Ingresos, superando vacíos de cobertura, discriminación de requisitos, así como la descoordinación político-institucional existente.

8.- La alta tasa de pobreza, así como su carácter crónico y estructural, requiere que el gobierno central junto a los gobiernos autonómicos y locales, de manera inmediata, dimensionen con rigor y en primera instancia la magnitud social y económica del problema y lideren con urgencia la adopción de medidas que permitan ofrecer de manera homogénea y efectiva una Renta Mínima Garantizada, reconocida como derecho subjetivo en el conjunto del Estado, para aquellas personas y familias que se encuentren en situación de pobreza severa y moderada. Es igualmente necesaria la elaboración y puesta marcha de un Plan de actuación Contra la Pobreza y Para la Inclusión, que contemple medidas concretas, cuantificables y evaluables y dispongan a su vez, de presupuestos específicos para activar medidas sociales, formativas y de empleo adecuadas a los distintos perfiles y condiciones que hoy presentan las personas que se encuentran en situación de pobreza.

9.- Para la articulación de esta propuesta de carácter estatal, se precisa el concurso de las administraciones concernidas, de las fuerzas políticas, de los agentes económicos y sociales, así como de la participación de las organizaciones sociales, profesionales y académicas pertinentes. Dicha propuesta para el reconocimiento del derecho a una Renta Mínima Garantizada y un Plan de actuación para la Inclusión se realizaría, siguiendo los criterios contenidos en las disposiciones de la

Unión Europea (entre ellas la Recomendación del Consejo de 24.6.1992; Recomendación de la Comisión de 3.10.2008 y Resolución del Parlamento Europeo de 20.10.2010).

10.- Seremos un país atrasado y socialmente roto mientras no seamos capaces de desterrar definitivamente viejos patrones culturales que visualizan la pobreza como un hecho inevitable y a los que la padecen como responsables últimos de la misma. Hay que denunciar los patrones de la ideología neoliberal, para los que la pobreza es un efecto colateral del enriquecimiento selectivo, que puede paliarse con políticas asistenciales de baja intensidad y actuaciones graciosas y filantrópicas de gran calado mediático, de las que además, puede obtenerse una buena dosis de rentabilidad social.

11.- Es preciso confluir en la consideración de la pobreza y la exclusión como situaciones a la que se llega o en la que se nace. No son situaciones que las personas eligen para vivir. Exclusión y pobreza son fruto de procesos dinámicos siempre asociados a la estructura económica, a la configuración del mercado de trabajo y a los cambios sociales de un país. Las causas de la pobreza son estructurales y por tanto evitables si existe convicción y voluntad política para adoptar las políticas públicas necesarias, desde la lógica de la justicia social y distributiva y desde el liderazgo responsable de las administraciones.

ANEXO

Los diversos modelos de lucha contra la pobreza y los sistemas de rentas mínimas en la Unión Europea

Los diversos sistemas de rentas mínimas de los estados de la Unión Europea están estrechamente vinculados a los diversos modelos de estados de bienestar social que se han ido desarrollando en Europa.

Siguiendo al ya citado “Estudio comparado sobre estrategias de inclusión activa en los países de la Unión Europea” que promovido por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, ha realizado un equipo de expertos dirigido por el Pr. Gregorio Rodríguez Cabrero, se pueden distinguir los siguientes modelos y características básicas:

a) El modelo de bienestar continental

En los Estados de Bienestar del modelo continental (Alemania, Austria, Bélgica y Francia), los sistemas de renta mínima han tenido un importante desarrollo a partir de la Seguridad Social, como son las prestaciones asistenciales por desempleo, o como programas asistenciales generales. En la medida en que el vínculo laboral desaparece los gobiernos han creado programas asistenciales de tipo regional y local que en una primera fase trataban de solventar la carencia de ingresos y posteriormente han reforzado la vinculación de la misma con el empleo.

En la mayoría de los Estados de Bienestar del régimen continental el acceso al empleo a través de alguna modalidad de renta mínima está vertebrado por un juego de compromisos y sanciones, sobre todo para los colectivos más jóvenes o con mayor proyección temporal de empleabilidad. Por otra parte, a mayor alejamiento de las prestaciones de la Seguridad Social, los apoyos a la inserción laboral se debilitan y quedan en manos de otras administraciones (sobre todo la administración local) y de otro tipo de servicios (servicios sociales) cuya conexión con los servicios públicos de empleo es más débil.

b) El modelo de bienestar nórdico

En los Estados de Bienestar del régimen nórdico (Dinamarca, Países Bajos, Finlandia y Suecia), la interrelación entre las tres dimensiones de renta adecuada, integración laboral y acceso a los servicios parte de una situación favorable ya que existe una universalización en cuanto a servicios públicos y garantía de renta por el hecho de ser ciudadano. Es un régimen que históricamente ha desarrollado sistemas de protección social con una mayor intensidad desmercantilizadora, es decir, que la condición de acceso al Estado de Bienestar no ha dependido del lugar ocupado en el mercado de trabajo, si bien esta tradición está sufriendo cambios profundos. Además, las tasas de paro, comparadas con otros países de la UE, son mucho más bajas.

A partir de la década de los 90 del pasado siglo la “generosidad” de los sistemas de protección en el régimen nórdico de bienestar se combina con una mayor condicionalidad de las prestaciones sociales ligándolas más directamente con el acceso al empleo y la formación. El modelo general de vinculación se basa en el principio de que el Estado tiene la obligación de garantizar una renta mínima suficiente y un apoyo mediante servicios públicos de calidad pero, al mismo tiempo, el ciudadano tiene la obligación de participar activamente en la sociedad a través del trabajo o de la formación para el trabajo, si bien se da por descontado que un porcentaje de las personas en situación de exclusión nunca accederá al mercado de trabajo ordinario por razones de salud, edad o acumulación de carencias. Este principio opera a través de un sistema descentralizado en el que los municipios juegan un papel relevante y en una colaboración estrecha entre los servicios de empleo, los servicios sociales y la Seguridad social.

c) El modelo de bienestar mediterráneo

Los países con Estados de Bienestar del régimen mediterráneo (Grecia, España, Italia y Portugal, aunque también es extensible a otros países miembros como Malta y Chipre) se han caracterizado históricamente por un dualismo en cuanto a la garantía de rentas de personas paradas o incapacitadas para el trabajo; por una parte el sistema contributivo y, por otra, un sistema asistencial como extensión del contributivo y como sistema específico que se ha extendido dentro de la propia Seguridad Social o en las regiones y comunidades.

Las políticas de inclusión activa también se ha desarrollado en los países del régimen mediterráneo de bienestar, lo que se ha traducido en programas que basculan entre la condicionalidad de las prestaciones a acciones de formación, sobre todo en el ámbito de la Seguridad Social, y programas en los que la inserción laboral está supeditada a las características de los colectivos en situación de exclusión y vulnerabilidad y, por tanto, se plantean acciones de inserción social en general dentro de las cuales se desarrollan parcialmente las acciones de activación laboral. En conjunto todos los Estados de Bienestar del régimen mediterráneo han endurecido las condiciones de acceso a las prestaciones y, sobre todo, han condicionado su percepción progresivamente a acciones de formación, búsqueda y aceptación de un empleo.

d) El modelo de bienestar de Europa del Este

En lo que se refiere a Chequia, Eslovaquia, Eslovenia, Hungría y Polonia, la mayoría de estos países han sufrido el desmantelamiento del anterior sistema de protección socialista y el paso a la economía de mercado capitalista ha supuesto una combinación de políticas neoliberales y una cierta reconstrucción de previos sistemas de seguridad social bismarkianos en los que son residuales los sistemas de renta mínima. Ello quiere decir que la aplicación de estrategias de activación laboral opera en un marco de protección social relativamente débil en el que las rentas mínimas tienen una baja cobertura y sobre todo baja intensidad protectora. En todos los casos la orientación y presión de los sistemas de protección social se ha dirigido claramente a la activación laboral, hacia una mayor responsabilidad individual y un mayor control en las condiciones de accesibilidad y cobertura de renta mínima sin garantizar al mismo tiempo adecuados sistemas de formación y acceso al mercado de trabajo.

e) El modelo de bienestar báltico

En el régimen de bienestar báltico (Estonia, Letonia y Lituania) es posible destacar algunas tendencias en cuanto a políticas de inclusión activa como son la municipalización de la gestión de los programas, desarrollo aún limitado de programas para las personas con mayores desventajas sociales para acceder al mercado de trabajo, bajos niveles de coordinación institucional y el desarrollo de formas variadas de empleo público a nivel municipal para los colectivos más excluidos que permite combinar el trabajo socialmente útil con ahorro de gasto en personal público municipal; es decir, el empleo público temporal cumple la función de reducción del gasto público.

f) El modelo de bienestar anglosajón

Irlanda y Reino Unido tienen sólidas tradiciones en cuanto a condicionalidad de las prestaciones sociales concedidas a las personas en situación de necesidad. Aún hoy el lema de sus políticas es «primero, el trabajo». El desarrollo de las políticas de activación en los últimos años ha combinado el control administrativo con una creciente flexibilidad de modo que se pueda garantizar la formación de un capital humano con una calidad suficiente que facilite el acceso al mercado de trabajo. La diferenciación en colectivos empleables y con baja o nula capacidad de empleabilidad también existe en este régimen de bienestar si bien el control administrativo sobre los que tienen escasas probabilidades de acceder al mercado de trabajo es muy elevado.

.....En definitiva a pesar de las diferencias entre las políticas de inclusión activa en los distintos modelos de estados de bienestar, se pueden destacar algunas tendencias comunes en el conjunto de la UE:

- *La tendencia a la inclusión activa es un rasgo común en todos los países miembros de la UE. Incluso los países que se integraron en 2004 han desarrollado políticas de activación; de hecho la mayoría de ellos ya las estaban aplicando parcialmente antes del acceso a la UE. La filosofía general que orienta las políticas y programas de inclusión activa es un mix de control, condicionalidad y responsabilidad individual con variada flexibilidad en cuantos a itinerarios y contenidos de inclusión bajo la óptica dominante de inclusión en el mercado ordinario de trabajo.*
- *Existe una clara segmentación en las políticas de activación de modo que para aquellos que están más cercanos al mercado ordinario de trabajo los programas combinan formas de control y de apoyo a la formación y búsqueda de empleo; por el contrario, para los más alejados del mercado de trabajo o con peores pronósticos de acceso al empleo se tiende a combinar el control con la exigencia de habilidades sociales y trabajos socialmente útiles. Este déficit en la inclusión laboral de los grupos más excluidos de la población queda patente en la mayoría de las políticas de inclusión activa.*
- *La descentralización de los programas y la combinación de actores institucionales y sociales es también una tendencia común, si bien con un mayor peso en el régimen nórdico. La idea de aproximar los recursos y programas a las personas en situación de exclusión social y laboral se ha abierto paso con rapidez. Ello ha supuesto formas de coordinación entre los servicios sociales municipales, las oficinas de empleo y los servicios educativos y sanitarios. Nuevas formas de gobernanza y de colaboración se están desarrollando en los programas nacionales aunque el camino hacia formas eficaces de coordinación y participación social e institucional está aún en sus inicios.*
- *La evaluación de la efectividad de las políticas y programas de inclusión activa es aún muy limitada de modo que el conocimiento de la efectividad de aquellas es bastante limitado. La falta de información, la inexistencia de herramientas de evaluación y los condicionamientos políticos y administrativos limitan la práctica de la evaluación y de sus resultados.*
- *Mientras se constata una creciente tendencia a la interacción y coordinación entre garantía de rentas y acceso al empleo y formación ocupacional no sucede lo mismo con el eje de los servicios que, en general, queda escasamente conectado con los ejes de la protección social y el empleo, con la excepción relativa de los países del régimen nórdico de bienestar.*

En lo que se refiere a los principios básicos, condiciones generales y criterios de fijación de las cuantías de las rentas mínimas en el conjunto de la Unión Europea, no hay ningún informe comparativo oficial. Por ello se incluye a continuación un cuadro realizado por María Martínez Torres en su estudio “Los sistemas de rentas mínimas en España y la Unión Europea: un análisis comparado”, con la advertencia de que se trata de un informe elaborado con datos del año 2001 y antes, por tanto de la ampliación de la UE a los países del Este y Bálticos.

Sistemas comparados de rentas mínimas en la Unión Europea

País	Principios Básicos	Condiciones Generales	Mínimo Garantizado
Alemania	Permitir a los beneficiarios disfrutar de un nivel de vida decente y situarles en una posición que les capacite para vivir de manera independiente de la asistencia social. Cuantía diferencial. Derecho subjetivo, no discrecional.	Nacionalidad: de la Unión Europea y asilados políticos. Residencia en Alemania. No hay límite de edad. Los beneficiarios capaces de trabajar deben prepararse para aceptar el trabajo que se les ofrezca. Duración ilimitada.	Cuantía básica establecida por los länder en función del coste de vida standard. Subvenciones específicas. Escala en función del número de miembros de la unidad familiar. Actualización anual según el incremento en el nivel de precios.
Austria	Permitir a las personas que necesitan la ayuda de la sociedad desarrollar una vida digna. Cuantía diferencial. Derecho subjetivo, no discrecional.	Nacionalidad: varía según los länder. Residencia en Austria. No hay límite de edad. Los beneficiarios capaces de trabajar deben aceptar cualquier trabajo razonable. Duración ilimitada.	Cuantía básica fijada por los länder. Escala en función del número de miembros de la unidad familiar. Actualización anual según el incremento de las pensiones.
Bélgica	Asegurar un ingreso mínimo a aquellas personas que carezcan de él y son incapaces de conseguirlo. Cuantía diferencial. Derecho subjetivo, no discrecional.	Nacionalidad: belga y refugiados. Residencia en Bélgica. Edad mayor de 18 años excepto menores emancipados. Deseo de trabajar demostrado. Duración ilimitada. Derecho residual: se debe haber ejercitado antes cualquier otro derecho que le corresponda al beneficiario.	Cuantía básica determinada a nivel nacional sin diferencias regionales. Escala en función del número de miembros de la unidad familiar. Actualización automática del 2% cuando el índice de precios al consumo aumenta en más del 2%.
Dinamarca	Garantía de recursos para aquellas personas sin los medios necesarios para cubrir sus necesidades o las de sus familias. Cuantía diferencial. Derecho subjetivo con elementos discretivos.	Nacionalidad: danesa o de países de la U.E. Extranjeros con residencia en Dinamarca por más de tres años. Residencia: en Dinamarca. No hay límite de edad. Se deben haber agotado las posibilidades de encontrar empleo. Duración ilimitada.	Cuantía básica del 80% del subsidio de desempleo. (60% cuando no hay niños). Se determina a nivel nacional y no hay diferenciación regional. Se actualiza anualmente según la tasa de ajuste de las pensiones sociales.

Finlandia	Se otorga asistencia social cuando la persona o familia carece de los medios suficientes para cubrir los gastos necesarios para vivir.	Nacionalidad: Sin referencia a la nacionalidad. Residencia: en Finlandia. No hay límite de edad. Todos los capaces de trabajar deben intentar encontrar un trabajo que les proporcione un salario suficiente. La asistencia social es complementaria de cualquier otro subsidio a que se tenga derecho. Duración ilimitada.	La cuantía básica se determina legalmente a nivel nacional con dos categorías según la clasificación municipal. Subvenciones específicas de otros costes considerados necesarios para vivir. Prestación graduada según la composición de la unidad familiar. Se actualiza anualmente con el índice nacional de pensiones.
Francia	Revenu Minimum d'Insertion. Permite disponer, a aquellos en situación de necesidad, de una renta mínima para satisfacer las necesidades vitales y facilitar su integración social. Cuantía diferencial. Derecho subjetivo, no discrecional.	Nacionalidad francesa y extranjeros viviendo establemente en Francia. Residencia: en Francia. Edad mínima de 25 años. Contrato de integración con actividades de formación y empleo. Los solicitantes deben haber reivindicado todos sus derechos a otros beneficios sociales. Duración: tres meses, posibilidad de prórroga por períodos entre tres meses y un año.	Derecho individual considerando la situación familiar. Determinación de la cuantía básica por Decreto a nivel nacional. Prestación distinta según la composición de la unidad familiar. Se actualiza anualmente según el índice de precios de consumo. Posibilidad de acumulación con el salario durante un período limitado para estimular la integración social y profesional.
Grecia	No tiene establecido un sistema general de renta mínima garantizada.		
Irlanda	Subsidio que otorga un ingreso básico semanal a las familias con medios insuficientes. Posibilidad de pagos adicionales en caso de circunstancias excepcionales. Cuantía diferencial.	Nacionalidad: cualquiera. Residencia: en Irlanda. Edad mínima: 18 años. Los solicitantes deben haber ejercitado los derechos a cualquier otro subsidio. Si a pesar de ello, subsiste la situación de necesidad, se puede percibir la renta mínima en todo o en parte. Duración: ilimitada.	Ingreso Básico determinado por el gobierno a nivel nacional, sin diferenciación regional. Las autoridades locales tienen cierto grado de discrecionalidad en cuanto a los pagos adicionales. Suplementos por personas dependientes. Los beneficios sociales por hijos son independientes y no computan para determinar el derecho al Ingreso Básico. Actualizado cada año en junio.
Italia	Mínimo Vital: regulado por las autoridades regionales y diferente según cada una de ellas. Subvención a familias cuyos ingresos no alcanzan un nivel teórico de subsistencia. Cuantía diferencial según la composición del hogar y del ingreso	Nacionalidad: italiana, extranjeros residentes y asilados políticos. Residencia: en la región o municipio que lo otorga. Sin límites de edad. Los beneficiarios deben participar en las actividades diseñadas para mejorar su situación. Duración limitada con posibilidad de renovación dependiendo de la situación	Cuantía determinada a nivel regional con diferencias notables. Cuantías fijadas según el número de miembros de la unidad familiar. Prestación actualizada anualmente según la pensión mínima. En algunas regiones se pagan cuantías suplementarias.

	mínimo fijado por la región. Derecho subjetivo.	de necesidad.	
Luxemburgo	Ingreso mínimo garantizado para luchar contra la exclusión social. Asegura los medios para alcanzar un nivel de vida digno y lograr la integración social y profesional. Cuantía diferencial. Derecho subjetivo. Ley universalista.	Nacionalidad: cualquiera. Residencia: personas residentes en Luxemburgo al menos durante 5 años durante los últimos 20. Edad mínima: 25 años. El beneficiario debe estar dispuesto a aprovechar todas las oportunidades de mejorar su situación. Duración: ilimitada.	Cuantía determinada a nivel nacional. Prestación diferenciada según la composición de la unidad familiar. Actualización automática cuando el índice de precios al consumo varía más de un 2,5% respecto a la cifra anterior.
Países Bajos	Asistencia social nacional que garantiza los recursos necesarios para aquellos que carecen de medios para sostener a sus familias o a sí mismos. Las autoridades municipales pueden complementar el subsidio. Derecho subjetivo	Nacionalidad: cualquiera. Residencia: todas las personas con residencia legal en los Países Bajos. Edad desde los 18 años. Todos los beneficiarios deben estar registrados en la oficina de empleo y aceptar los trabajos apropiados. Duración: ilimitada. La asistencia social es suplementaria de las demás ayudas de subsistencia.	La cuantía de la prestación se fija con referencia al salario mínimo y según la composición de la unidad familiar. Existen pagos adicionales para familias con necesidades especiales. Actualización anual en junio según la media de incremento de los salarios.
Portugal	Programa para asegurar que los individuos y sus familias dispongan de los recursos necesarios para cubrir sus necesidades básicas, al mismo tiempo que consigue la integración en la sociedad. Cuantía diferencial. Derecho subjetivo.	Nacionalidad: cualquiera. Residencia: en Portugal legalmente. Edad mínima: 18 años. Disponibilidad para trabajar o desarrollar actividades de formación o integración. Duración: 1 año prorrogable automáticamente.	Cuantía determinada a nivel nacional, según la composición del hogar, sin diferenciación regional. La prestación se calcula por diferencia entre la cuantía mínima fijada y los ingresos que percibe la familia por cualquier otro concepto. Actualización anual según las pensiones no contributivas.
Reino Unido	Mantenimiento de rentas para todos aquellos que no tienen empleo a tiempo completo cuyos ingresos totales no alcanzan un nivel mínimo. Cuantía diferencial.	Nacionalidad: cualquiera. Residencia: en el Reino Unido. Edad mínima: 18 años Duración: ilimitada.	Cuantía determinada por el Gobierno sin diferenciación regional. Tiene en consideración la composición de la unidad familiar. Los beneficiarios por encima de la edad de jubilación tienen derecho a un pago anual adicional. Actualizada anualmente con referencia al índice de precios.

Suecia	Asistencia social en forma de último recurso. La asistencia se otorga a personas o familias que temporalmente, por períodos cortos o largos, carecen de los medios suficientes para afrontar el coste normal de la vida. Derecho subjetivo.	Nacionalidad: cualquiera Residencia: para todas las personas con derecho a estar en el país. Edad mínima: no se requiere. Duración: ilimitada, hasta que las circunstancias hagan que no sea necesario.	La cuantía se fija por el gobierno y en algunos capítulos por los ayuntamientos, combinando la determinación nacional con la local. No existen suplementos específicos.
---------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: Mutual Information System on Social Protection in the EU Member States and the EEA, MISSOC, (2001)