

La Renta de Garantía de Ingresos vasca: entre la necesidad y la eficacia

GORKA MORENO MÁRQUEZ* Y XABIER AIERDI URRAZA**

RESUMEN

En este artículo se describen las características y el desarrollo de la Renta de Garantía de Ingresos del País Vasco, así como de sus beneficiarios. Se analiza asimismo la opinión pública sobre la prestación. De este análisis se deduce un notable apoyo social que, en todo caso, prioriza la integración laboral y la condicionalidad de la prestación. Aunque parte de la sociedad cuestiona el derecho de los inmigrantes a esta prestación, el apoyo a la igualdad en el acceso es mayoritario, y a pesar de la extendida percepción del fraude, la prestación se considera viable económicamente.

1. INTRODUCCIÓN

La Renta de Garantía de Ingresos (RGI) del País Vasco es una prestación cuyo objetivo consiste en hacer frente a la pobreza y la exclusión social y que constituye la última red de protección para la población en situación de vulnerabilidad (Sanzo, 2018). La RGI se ha desarrollado durante los últimos 30 años y se halla plenamente consolidada, más allá de las tensio-

nes y los problemas que ha tenido que afrontar en los últimos tiempos (Moreno, Fouassier y Martín, 2015).

El elevado grado de cobertura de la RGI, así como su notable cuantía en comparación con otras prestaciones de renta mínima autonómicas, contribuyen a explicar el menor impacto de la crisis económica en Euskadi (Zubero, 2014; Sanzo, 2015). En este sentido, no resulta casual, por ejemplo, que durante la recesión económica la tasa de desahucios y ejecuciones hipotecarias en el País Vasco haya sido de las más bajas. Lógicamente, esta tendencia atiende a diferentes factores y razones, pero no podría entenderse sin la existencia de la RGI.

El objetivo de este artículo consiste en, además de proporcionar una descripción de la prestación y de sus usuarios, analizar las actitudes de la población del País Vasco sobre la prestación. En primer lugar, se describen brevemente el origen, desarrollo y evolución de la RGI, detallando asimismo las principales características de la prestación en cuanto al gasto, la cuantía percibida o los principales requisitos para acceder a ella. Además, se presentan los principales rasgos de las personas receptoras de la RGI, haciendo hincapié en aspectos como el origen, el sexo, la edad o el nivel de estudios. Por último, se abordará el análisis de las actitudes y percepciones existentes en torno a esta

* Universidad del País Vasco (gorka.moreno@ehu.eus).

** Fundación Begirune (xabier.aierdi@begirune.eus).

medida en la opinión pública vasca. En concreto, se explora la opinión pública sobre la RGI respecto a cuatro dimensiones fundamentales: el acceso a ella por parte de la población inmigrante, la relación con la integración laboral, la viabilidad económica y el uso fraudulento.

2. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LAS RENTAS MÍNIMAS EN EL PAÍS VASCO

El programa de rentas mínimas vasco nace a finales de los 80, en un contexto en el que la crisis del sector industrial supuso un gran aumento de la tasa de desempleo y de la pobreza, tal y como quedó recogido en el informe *La pobreza en la Comunidad Autónoma Vasca*, en el que se constataba que algo más de una quinta parte de los hogares vascos se encontraban en situación de pobreza (Gobierno Vasco, 1987, p. 77). La magnitud de la tasa de pobreza da cuenta de que la reconversión industrial tuvo un claro impacto en la situación socioeconómica y en la cohesión social del País Vasco.

En este contexto se puso en marcha el Primer Plan Integral contra la Pobreza en Euskadi (1988), que incluía, por primera vez en España, un programa de rentas mínimas denominado Ingreso Mínimo Familiar (IMF), inspirado en buena medida en el modelo francés de rentas mínimas. Su implantación se llevó a cabo a pesar del inicial rechazo del Gobierno central y de los principales sindicatos de índole estatal al establecimiento de rentas mínimas de carácter autonómico (Arriba, 1999). El IMF se empezó a ejecutar en 1989, pero ya en 1990 pasó a denominarse Ingreso Mínimo de Inserción (IMI). Desde entonces ha mantenido sus principales características de prestación económica vinculada al derecho a la activación y formación para el acceso al mercado laboral de aquellos beneficiarios en edad de trabajar.

Mención aparte merece el proceso de reforma del programa de rentas mínimas iniciado a partir de 1996 y que culmina con la aprobación de la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, de Carta de Derechos Sociales. En ella se recoge la figura de la Renta Básica como here-

dera del antiguo IMI. Esta ley se aprobó tras un proceso de Iniciativa Legislativa Popular (ILP), a través de la que se recogieron alrededor de 82.000 firmas para apoyar el establecimiento de una renta básica y el reparto del empleo. Aunque lo que se planteaba inicialmente en la ILP no fue lo que se aprobó en la Ley, sí cabe destacar que dio lugar a una mejora en aspectos tales como la cuantía o la cobertura de la prestación. Tras un constante aumento tanto del gasto como del número de perceptores (SIIS, 2004), a finales de 2008 se aprobó la Ley 18/2008 la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, con la consiguiente puesta en marcha de la RGI, el programa actual de rentas mínimas en el País Vasco.

Junto a la RGI también se aprobó una prestación económica para el pago de los gastos de vivienda, la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV), que pueden recibir los perceptores de la RGI. Estas dos prestaciones se encargan de hacer frente a los gastos ordinarios de sus beneficiarios. Por otra parte, existen las Ayudas de Emergencia Social (AES), pensadas para necesidades de carácter ordinario o extraordinario, que también se establecieron desde el inicio de las políticas de rentas mínimas en el País Vasco.

La última modificación normativa sobre el desarrollo y el devenir de este programa implicó la transferencia a finales del año 2010 de las políticas activas de empleo a la Comunidad Autónoma, que, a su vez, devino en la asunción, en el año 2011, de la RGI por parte de Lanbide, el Servicio Vasco de Empleo. Hasta entonces, su gestión se había llevado a cabo por los servicios sociales, al igual que otras medidas para la inclusión social. Este cambio se dio precisamente durante la recesión económica y supuso algunas dificultades en la implementación del programa, así como la respuesta a una demanda creciente de estas prestaciones (Ararteko, 2017). Todo ello, sumado a cierta deslegitimación discursiva desarrollada desde algunas instancias políticas, hizo que la RGI acaparase una notable atención mediática (Aierdi y Moreno, 2017). En los últimos años, esta tensión, tanto en lo referido a la gestión y su desarrollo como a su legitimación social y política, parece haber disminuido, de manera que cabe hablar de un escenario de relativa calma en el que algunas propuestas de reforma generalmente restrictiva de la RGI han carecido,

hasta ahora, del consenso necesario para su aprobación.

3. LA RENTA DE GARANTÍA DE INGRESOS EN LA ACTUALIDAD

3.1. Principales características

En la actualidad, el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos está integrado por dos componentes esenciales que configuran un modelo del doble derecho: por un lado, las prestaciones económicas centradas en la dotación de recursos económicos para las necesidades básicas –la RGI y PCV como derechos subjetivos y las AES como ayudas subvencionales– y, por otro lado, los recursos técnicos para favorecer la inclusión social y laboral con el convenio de inclusión.

Con respecto a la evolución del gasto y del número de personas perceptoras, cabe destacar una línea ascendente a lo largo de los años, que llega a su culmen en el periodo más duro de la recesión económica, pero que ha disminuido en los últimos años. Así, si el gasto en 1989 ascendió a 4,2 millones de euros, en 2008 se situó en 197,3 millones de euros. En 2018, el gasto en prestaciones económicas RGI y PCV suponía alrededor de 450 millones de euros anuales, lo que representa un 4,5 por ciento del total del gasto público en el País Vasco y el 0,69 por ciento de su producto interior bruto (De la Rica y Gorjón, 2018).

Las unidades de convivencia perceptoras –que no personas¹– suponían unas 13.000 en el año 2000 (SIIS, 2002, p. 16); en 2009, se situaban ligeramente por debajo de las 50.000 y, en 2013, el momento más álgido de la crisis, superaron las 65.000. En la actualidad, tal y como se podrá ver con más detalle en el próximo apartado, la cifra se sitúa algo por debajo de las 55.000 unidades convivenciales (54.850).

¹ La Unidad de Convivencia (UC) es el concepto que se utiliza en la RGI para determinar qué personas componen la unidad familiar que se va a tener en cuenta para calcular la cuantía de la ayuda correspondiente, puede ser unipersonal o compuesta por varias personas. La UC incluye, por tanto, a todas las personas que viven en la misma vivienda y están unidas por determinadas relaciones de parentesco.

La RGI es un derecho subjetivo que percibe aquella unidad de convivencia que se encuentra en situación de necesidad económica y cumple los siguientes requisitos:

- constituir una unidad de convivencia independiente al menos un año antes de hacer la solicitud;
- estar empadronado en el País Vasco durante al menos los últimos tres años antes de hacer la solicitud (en algún caso, se acepta un año, con la condición de que se tengan varios años de cotización a la Seguridad Social);
- tener más de 23 años, aunque se establecen excepciones para personas con menores a su cargo o que hayan sufrido violencia de género o intrafamiliar;
- poseer unos ingresos inferiores a los establecidos para cada caso.

La cuantía asciende en 2019 a 667,05 euros mensuales para una unidad de convivencia compuesta por una persona. La prestación aumenta con el número de personas que componen la unidad de convivencia hasta un máximo de 947,51 euros para los hogares compuestos por tres o más personas. La RGI también puede ser percibida por pensionistas, que acceden a una cuantía mayor (entre 765,34 y 1.033,20 euros). A estas cuantías puede sumarse la PCV (250 euros como máximo), el complemento para familias monoparentales o los incentivos para el empleo. Estos últimos buscan estimular el acceso al mercado laboral para la persona perceptora, intentando así evitar que caiga en la trampa de la pobreza. En todo caso, es relevante subrayar que, al ser una prestación complementaria a otros ingresos, no siempre se percibe el máximo de la cuantía establecido. Sería este el caso, por ejemplo, de los pensionistas, para los que la cuantía percibida a través de la RGI actúa como complemento de la pensión ya existente.

La RGI se sitúa entre los programas de rentas mínimas autonómicas más desarrollados en el contexto de un modelo español caracterizado por una alta fragmentación y diversidad (Roberts, 2001; Laparra y Ayala, 2009). El vasco es el programa, junto al navarro, más cercano a los programas de este tipo existentes en otros

países del ámbito europeo (Laparra, 2004). Por ejemplo, en 2014, el gasto anual por habitante que se realizaba en el País Vasco era de 163 euros, una cifra situada por encima de la del Reino Unido (153 euros) y cercana a los 174 euros de media en Francia y los 183 euros de Alemania. Para el conjunto de la sociedad española, el dato correspondiente no alcanzaba más que el 11,4 (SIIS, 2014).

Un informe más reciente del Centro de Documentación sobre Servicios Sociales y Política Social (SIIS, 2017: 57) publicaba un gasto por habitante de 223,06 euros para el País Vasco, una cantidad totalmente alejada a la de otras comunidades autónomas, como por ejemplo Valencia (6,41 euros) o Madrid (18,87 euros). Estas cifras ilustran la diversidad en el esfuerzo dedicado a la RGI en el País Vasco y el conjunto estatal, a la vez que subrayan el escaso desarrollo que se ha dado de estos programas en la mayoría del resto de comunidades autónomas. De hecho, el gasto vasco en rentas mínimas supone el 42 por ciento del gasto total español en rentas mínimas en 2012 (Fantova, 2014). Además, el sistema vasco atiende a más del 20 por ciento de los perceptores de rentas mínimas en España (Ibarretxe, 2014). Sin embargo, el País Vasco –que ostenta la tasa de riesgo de pobreza más baja de todas las comunidades autónomas²– representa algo menos del 5 por ciento de la población española.

En definitiva, la RGI vasca se ha convertido en un modelo de buenas prácticas (Malgesini, 2014) en el debate sobre las rentas mínimas en España y del que beben frecuentemente otros modelos en las reformas o mejoras que se han impulsado en los últimos años.

3.2. Evolución y características de las unidades de convivencia perceptoras

En este apartado se estudia la población beneficiaria de la RGI en el País Vasco. Ade-

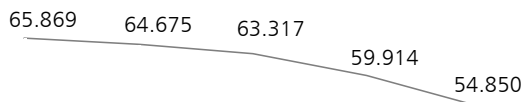
² Según el INE (*Encuesta de Condiciones de Vida*), en 2018 la tasa de riesgo de pobreza en el País Vasco (estimada a partir de la renta del año anterior) se situaba en el 8,6 por ciento, 13 puntos por debajo de la correspondiente al total nacional y casi 30 puntos por debajo de la de la comunidad autónoma con la tasa de riesgo de pobreza más alta (Extremadura: 37,6 por ciento).

más de exponer la evolución de su magnitud, se caracteriza a los perceptores atendiendo a diferentes variables sociodemográficas, como la edad, el sexo, el origen (inmigrante o no) o el nivel de estudios. En primer lugar, se analiza la evolución del número de unidades de convivencia perceptoras de la RGI desde 2015, que en la actualidad asciende a casi 55.000. Tal y como se ha señalado previamente, el número total de personas que reciben la RGI sería mayor que el de las unidades convivenciales y, del mismo modo, no todas las unidades convivenciales perciben la máxima cuantía, puesto que, en algunos casos, la prestación es un complemento de otros ingresos. El número de unidades perceptoras ha ido descendiendo desde un máximo de 65.869 de 2015, de modo que en 2019 hay 11.019 unidades convivenciales menos beneficiarias de la RGI, lo que supone una reducción del 16,7 por ciento (gráfico 1). Esta evolución sugiere que la recuperación económica ha facilitado el descenso en el número de perceptores de la RGI.

Si atendemos a la evolución del peso de la población de origen extranjero sobre el total, se sitúa entre el 35 y el 40 por ciento. Además, presenta una cierta tendencia al alza, sobre todo,

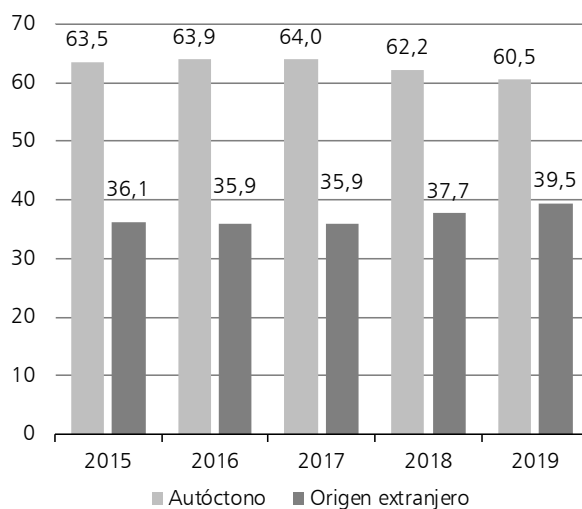
GRÁFICO 1

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE UNIDADES CONVIVENCIALES PERCEPTORAS DE LA RGI (2015-2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Lanbide.

GRÁFICO 2

EVOLUCIÓN DE LAS UNIDADES CONVIVENCIALES PERCEPTORAS DE LA RGI, SEGÚN ORIGEN DEL CABEZA DEL HOGAR (2015-2019)


Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Lanbide.

entre 2017 y 2019, cuando pasan de representar el 35,9 por ciento de los cabezas de las unida-

des convivenciales al 39,5 por ciento (gráfico 2). Aunque de estos datos se deduce que no es una prestación copada por la población inmigrante, sí se puede afirmar una elevada intensidad en su uso por parte de la población de origen extranjero, puesto que esta supone en 2019 el 10 por ciento del total de la población del País Vasco. Este mayor uso de la RGI por parte de la población de origen inmigrante apunta a la mayor vulnerabilidad social y económica de este colectivo. Según los datos de la *Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales* del Gobierno Vasco, la tasa de pobreza en 2016 para la población autóctona era de un 4,1 por ciento, frente al 30,7 para la de origen extranjero.

La diversidad en la percepción de la RGI entre el colectivo de origen extranjero es también notable. A la luz de los datos presentados en el cuadro 1, hay colectivos y procedencias que sufren una mayor vulnerabilidad social y económica. El porcentaje más alto de unidades convivenciales entre la población de origen extranjero que percibe la RGI corresponde a los procedentes de Latinoamérica, un 36,1 por ciento del total; les siguen los residentes de origen magrebí (28,0 por ciento) y subsahariano (21,3 por ciento). Para evaluar la intensidad en el uso de la prestación, el gráfico 3 pone en relación el porcentaje de cabezas de unidades convivenciales receptoras de la RGI de cada procedencia y el porcentaje de cada una de estas

CUADRO 1

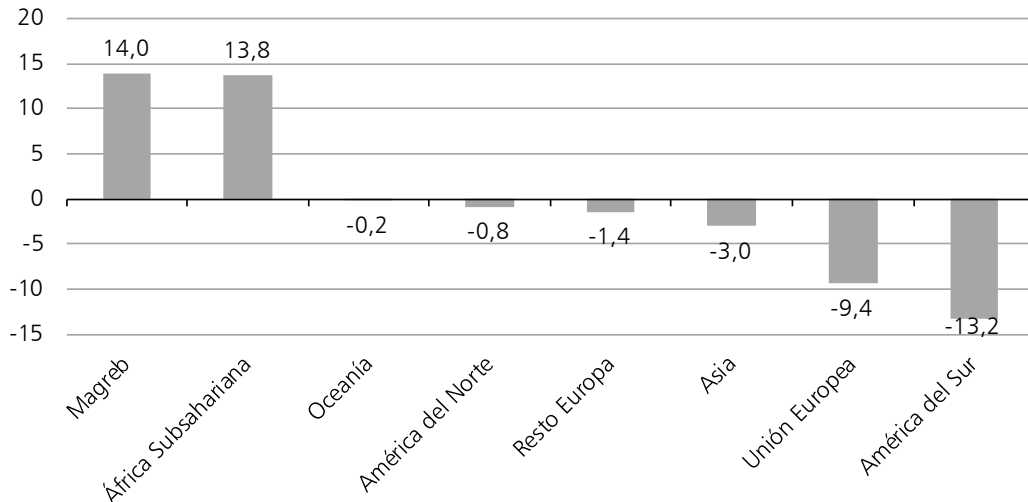
UNIDADES CONVIVENCIALES DE ORIGEN EXTRANJERO PERCEPTORAS DE LA RGI, SEGÚN PROCEDENCIA DEL CABEZA DE LA UNIDAD (2019)

	Número de unidades	Porcentaje
Unión Europea	1.783	8,2
Resto Europa	537	2,5
Magreb	6.052	28,0
África Subsahariana	4.605	21,3
Asia	796	3,7
América del Norte	11	0,1
América del Sur	7.821	36,1
Oceanía	8	0,0
No Consta	24	0,1
Apátrida	9	0,0
Total	21.646	100,0

Fuente: Elaboración propia.

GRÁFICO 3

PERCEPTORES DE LA RGI DE ORIGEN EXTRANJERO: RATIO ENTRE PERCEPCIÓN DE LA RGI (UNIDADES CONVIVENCIALES BENEFICIARIAS) Y RESIDENCIA (PERSONAS EMPADRONADAS) EN EL PAÍS VASCO (2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de Lanbide.

procedencias entre los residentes registrados en el Padrón Municipal. Aquellas procedencias con valores positivos indican que su peso como beneficiarios de la RGI es superior al que tienen en el Padrón y, por lo tanto, muestran una mayor vulnerabilidad económica y social. Estos pesos relativos son muy altos (14 por ciento) entre la población procedente de África (tanto magrebí como subsahariana), mientras que la presencia de la procedente de Latinoamérica y de la Unión Europea entre los beneficiarios de la RGI es bastante menor en relación con su respectivo peso poblacional. Así, las personas de origen latinoamericano suponen el 49,4 por ciento del total de la población de origen extranjero residente en el País Vasco, mientras que representan un 36,1 por ciento entre la que percibe la RGI.

En cuanto al género, de las 53.892 unidades convivenciales perceptoras de la RGI en junio de 2019, el 57,8 por ciento están encabezadas por mujeres. Este dato apunta a la mayor vulnerabilidad social de las mujeres, sobre todo, de las que están al frente de familias monoparentales o de las mujeres mayores que perciben

una pensión de viudedad o una pensión no contributiva y que perciben un complemento de sus bajos ingresos a través de la RGI.

En el cuadro 2 se presenta la distribución de las personas que encabezan la unidad de convivencia, por sexo y edad. Al tratarse de los cabezas del hogar, el número de menores que reciben la RGI no se ve reflejado en los datos aportados, aunque es un colectivo con mucho peso entre los beneficiarios debido a su notable presencia en hogares en situación de pobreza; de hecho, en torno a un tercio de los beneficiarios tiene menos de 18 años.

Por otra parte, la información presentada en el cuadro 2 permite observar que el grueso de los perceptores se encuentra en edad laboral activa, especialmente entre los 35 y los 55 años (ser mayor de 23 años es requisito para la solicitud). También cabe apuntar que casi un 18 por ciento de las unidades convivenciales perceptoras de RGI están encabezadas por personas mayores de 64 años, que acceden a la RGI para complementar unos ingresos insuficientes. La presencia de perceptores de más edad es mayor entre las mujeres (21,9 por ciento de

CUADRO 2

UNIDADES DE CONVIVENCIA PERCEPTORAS DE LA RGI, SEGÚN EDAD Y SEXO DEL CABEZA DE LA UNIDAD (JUNIO DE 2019)

	Hombres	Mujeres	Total	Hombres (%)	Mujeres (%)	Total (%)
18-22*	85	309	394	0,4	1,0	0,7
23-34	3.150	4.831	7.981	13,9	15,5	14,8
35-44	6.011	7.909	13.920	26,5	25,4	25,8
45-54	6.363	6.783	13.146	28,0	21,7	24,4
55-64	4.599	4.510	9.109	20,3	14,5	16,9
65-74	1.566	2.850	4.416	6,9	9,1	8,2
75-	921	4.005	4.926	4,1	12,8	9,1
Total	22.695	31.197	53.892	100,0	100,0	100,0

Nota: * El requisito para poder percibir la RGI es ser mayor de 23 años, salvo las siguientes excepciones, que permiten la concesión de esta prestación a personas mayores de 18 si: son receptoras de pensiones de invalidez; huérfanas de padre y de madre; tienen económicamente a su cargo a personas menores de edad o a personas adultas con discapacidad o con calificación de dependencia; han sido víctimas de maltrato doméstico; están unidas a otra persona por matrimonio u otra forma de relación permanente análoga a la conyugal con al menos seis meses de antelación.

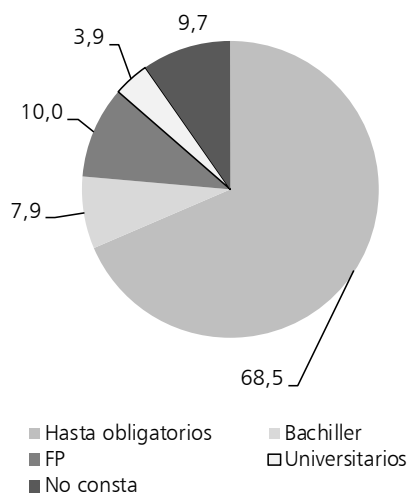
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Lanbide.

mujeres mayores de 64 años, frente al 11,0 por ciento entre los hombres), en consonancia con la mayor vulnerabilidad femenina durante la

vejez, debido a la escasa participación en el trabajo extradoméstico de la actual generación de mujeres mayores y, por tanto, de la debilidad (cuando no, ausencia) de las carreras laborales.

GRÁFICO 4

UNIDADES CONVIVENCIALES PERCEPTORAS DE LA RGI, SEGÚN NIVEL DE ESTUDIOS DEL CABEZA DE LA UNIDAD (JUNIO DE 2019)



Tal y como se desprende del gráfico 4, el nivel de estudios es una variable determinante en el acceso a la RGI. El 68 por ciento de las personas que encabezan unidades convivenciales que perciben la RGI presentan como máximo niveles educativos obligatorios. En cambio, los universitarios representan tan solo un 4 por ciento de los perceptores.

En definitiva, la información presentada en este apartado permite concluir, como cabía esperar, que las características vinculadas a una mayor vulnerabilidad económica y social, como ser mujer, tener origen inmigrante o disponer de escasas credenciales educativas, se relacionan con una mayor presencia entre los perceptores de la RGI.

3.3. RGI y sociedad vasca: posicionamientos y actitudes

A la luz de los datos publicados en el *Estudio sobre Renta de Garantía de Ingresos del*

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Lanbide.

Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco³, el grado de conocimiento existente en Euskadi sobre la RGI es alto y sensiblemente mayor al de cualquier otro programa que desarrolle el Gobierno Vasco. Aunque para parte de los encuestados el conocimiento es directo, por ser perceptores, para el grueso de ellos es muy indirecto e imperfecto, principalmente derivado de la disputa política e ideológica entablada en torno a esta prestación. En este apartado se analizará la opinión pública vasca sobre el diseño, la implementación y la eficiencia en la aplicación de la RGI. Para ello se utilizarán datos del barómetro de 2018 del Observatorio Vasco de Inmigración (Ikuspegi, 2018) y del Estudio sobre RGI del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco (2017).

Se puede afirmar que el grado de apoyo al objetivo fundamental de la RGI es elevado. Más del 80 por ciento de los encuestados en el

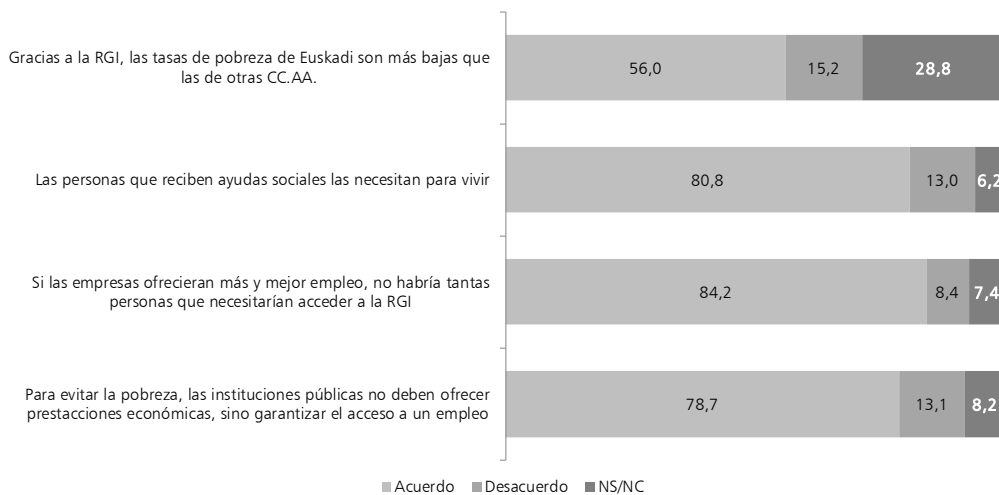
Estudio sobre la RGI afirman que las personas que reciben ayudas sociales las necesitan para vivir, y más de la mitad creen que gracias a la RGI hay menos pobreza en Euskadi que en otras comunidades autónomas (gráfico 5).

A continuación, exponemos los ejes de debate subyacentes a las actitudes de la opinión pública hacia la RGI.

- El acceso a la prestación por parte de los inmigrantes ha suscitado críticas en gran parte de la población vasca. Estas se fundamentan en el principio de la preferencia de los nacionales en el uso a los servicios sociales. Según datos del barómetro de 2018 del Observatorio Vasco de Inmigración, el 54 por ciento de la población vasca se declara de acuerdo con la afirmación según la cual la inmigración se beneficia del sistema de protección social, y el 64,7 por ciento suscribe

GRÁFICO 5

PERCEPCIONES ACERCA DE LA RGI (2017)



Pregunta: Grado de acuerdo con cada una de las frases enunciadas.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos recogidos en Gizaker (2017).

³ Informe realizado para Lanbide, Servicio Vasco de Empleo del Gobierno Vasco, por Gizaker Encuestas (2017). Para la realización de este estudio (en abril-mayo de 2017) se entrevistó telefónicamente a 1.350 personas residentes en la Comunidad Autónoma Vasca.

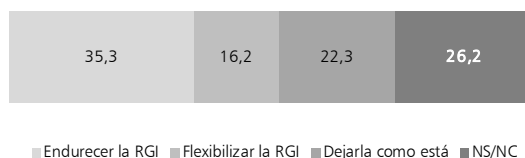
la afirmación de que viven de las ayudas sociales. En la opinión pública vasca también está extendida la idea de que la RGI supone un factor de atracción de población inmigrante. En todo caso, de los

datos del estudio se deduce que la mayor parte de la población vasca es favorable al acceso de los inmigrantes a la RGI: más de la mitad de ella es partidaria de que todos los residentes accedan a la RGI en igualdad de requisitos, un cuarto defiende que las personas inmigrantes puedan acceder pero siempre por detrás de los autóctonos, un 10 por ciento únicamente si residen de forma legal y un 3,6 por ciento opina que los inmigrantes no deberían tener derecho a la RGI.

Por tanto, casi cuatro de cada diez muestra reticencias de diversa intensidad acerca del acceso de los inmigrantes a esta prestación. Llama la atención que el porcentaje de quienes preferirían endurecer las condiciones de percepción de la RGI (35,3 por ciento) sea solo ligeramente inferior a esa proporción (gráfico 6).

GRÁFICO 6

PREFERENCIAS SOBRE MODIFICACIONES EN LA RGI (2017)



■ Endurecer la RGI ■ Flexibilizar la RGI ■ Dejarla como está ■ NS/NC

Pregunta: "Y si de usted dependiese, ¿qué haría básicamente con la RGI?".

Fuente: Elaboración propia a partir de datos recogidos en Gizaker (2017).

- Un segundo eje de debate sobre la RGI se relaciona con la omnipresencia del imaginario laboral como base de la ciudadanía y, en particular, con la idea de que la integración social únicamente debe anclarse en la contribución laboral. Según Alonso (2001) la tríada nacionalidad, empleo formal y masculinidad familística es muy relevante en la formación de las actitudes. Sobre este modelo debilitado o limitado a una minoría cada vez más reducida de nuestra sociedad, Alonso afirma la dificultad de sustentar una sociedad fuerte

sobre un empleo débil. Esta visión se contrapone *de facto* a la de la protección de la población vulnerable como inversión social. La preferencia por la integración social a través del empleo se plasma en que según el 78,7 por ciento de la población vasca, para evitar la pobreza, las instituciones públicas no deben ofrecer prestaciones económicas, sino garantizar el acceso a un empleo (gráfico 6). La prioridad del empleo se desprende también del apoyo a la afirmación de que los receptores de la RGI deben demostrar su voluntad de querer encontrar un empleo, una opinión que secunda el 94,7 por ciento de los encuestados.

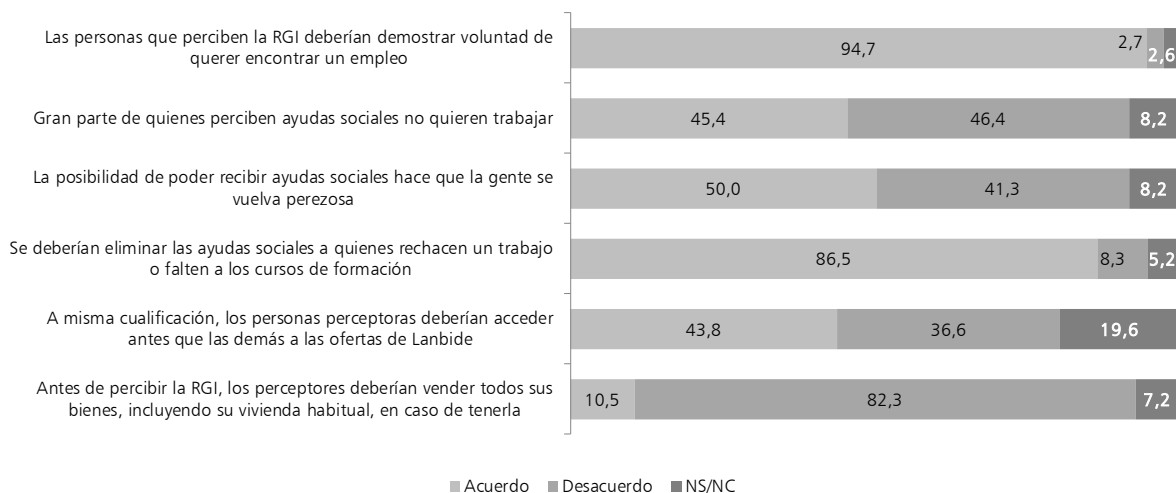
- El debate académico sobre el efecto desincentivador de la participación laboral al que pueden contribuir las rentas mínimas se encuentra también presente en la opinión pública. El establecimiento de una relación de causalidad entre las ayudas sociales y la falta de voluntad de trabajar se constituye en una de las bases del desacuerdo con las rentas, sean mínimas o básicas. A la luz de los datos del *Estudio sobre RGI*, el *workfare* punitivo está muy presente en la opinión pública. Estas opiniones se estructuran a través del acuerdo con afirmaciones como "la posibilidad de poder recibir ayudas sociales hace que la gente se vuelva perezosa" (50 por ciento) o "se deberían eliminar las ayudas sociales a quienes rechacen un trabajo o falten a los cursos de formación (86,5 por ciento) (gráfico 7).

- Otra dimensión que estructura las opiniones sobre la RGI se refiere a su viabilidad financiera, que traslada el foco desde la voluntad social o política a los límites económicos y de carácter técnico (gráfico 8). Este argumento técnico tiene un apoyo limitado entre la opinión pública vasca: algo menos de uno de cada cinco encuestados se muestra de acuerdo con que el gasto del gobierno vasco en RGI es demasiado elevado y, en consecuencia, convendría reducirlo.

Por otra parte, y en relación con esta dimensión económica, una proporción muy elevada de la población vasca opina que el fraude está muy extendido

GRÁFICO 7

PERCEPCIONES SOBRE LAS PERSONAS PERCEPTORAS DE LA RGI (2017)



Pregunta: Grado de acuerdo con cada una de las frases enunciadas.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos recogidos en Gizaker (2017).

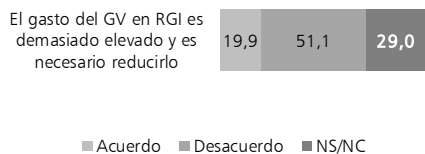
en la percepción de la RGI. En efecto, cerca de la mitad de los encuestados se muestra de acuerdo con esa afirmación, mientras que para uno de cada tres el fraude existente en la percepción de esta prestación no difiere mucho del que se aprecia en otras (gráfico 9).

Así pues, aun cuando la opinión pública vasca apoya la RGI por su capacidad de atender las necesidades de los hogares más vulnerables,

y no cuestiona su viabilidad financiera, prioriza la integración a través del empleo y defiende las condiciones de la prestación vinculadas a la actividad laboral. Y aunque el apoyo al acceso de los inmigrantes a la prestación es mayoritario, no faltan voces que demanden un acceso preferente de los autóctonos. Las principales críticas tienen que ver con la percepción del fraude en el cobro de la prestación.

GRÁFICO 8

VALORACIÓN DEL GASTO REALIZADO EN LA RGI (2017)

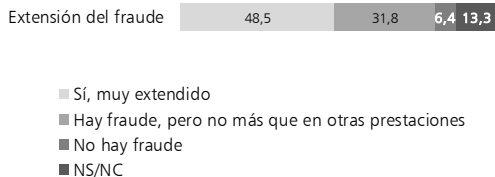


Pregunta: Grado de acuerdo con la frase enunciada.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos recogidos en Gizaker (2017).

GRÁFICO 9

PERCEPCIÓN DEL FRAUDE EN LA RGI (2017)



Pregunta: Grado de acuerdo con la frase "Está muy extendido el fraude en las prestaciones de las ayudas sociales".

Fuente: Elaboración propia a partir de datos recogidos en Gizaker (2017).

4. CONCLUSIONES: LO QUE NOS JUGAMOS CON LAS RENTAS MÍNIMAS

En este artículo se ha ofrecido una panorámica general en torno a la Renta de Garantía de Ingresos (RGI), incidiendo en aspectos como su origen y desarrollo, sus principales características y las de las personas receptoras. Además, se han descrito las actitudes sociales hacia la RGI y su legitimación social y política, que evidencian un elevado apoyo a los objetivos de la prestación, aunque siempre priorizando la activación laboral y subrayando la necesidad de la condicionalidad en el acceso a la prestación.

En el debate político sobre la RGI, algunos colectivos plantean frecuentemente la prioridad de la integración laboral sobre la protección a la población en situación de pobreza, al mismo tiempo que para otros consideran las rentas mínimas despreciables por insuficientes. Lo cierto es que el mantenimiento de los programas de rentas mínimas requiere de un apoyo social. Sin embargo, en el debate sobre esta cuestión que se desarrolla en el País Vasco se han evidenciado las dificultades para llegar a acuerdos. Muy probablemente, la cuestión de las rentas, mínimas y/o básicas, se terminará imponiendo en las agendas políticas, pero mientras tanto no vendría mal una salida razonablemente pactada entre especialistas y políticos.

Hoy por hoy, la RGI se mantiene en Euskadi por eficacia social y por las dificultades políticas que implicaría su eliminación. Puesto que la sociedad vasca no parece plantear reservas a su sostenibilidad financiera, habría que indagar en su viabilidad continuada. No parece razonable que los desacuerdos en el cómo ignoren la bondad del qué. Pero sin estructura de plausibilidad en el qué, no hay cómo que sirvan. ¿Se puede articular o no tal estructura de plausibilidad?

Además de reforzar la viabilidad o condición de posibilidad de la RGI, es también el momento de replantearse la idea de innovación. No se puede seguir hablando permanentemente de innovación social, para finalmente abordar solo la tecnológica. Estamos ante las puertas de una sociedad inevitablemente poslaboral, que precisará de propuestas innovado-

ras porque la integración social no se basará (al menos, exclusivamente) en la integración laboral. Viabilizar los sistemas de rentas mínimas y sostener la cohesión son apuestas de futuro que deben alentar ideológicamente la sustitución de la idea de gasto social por la de inversión en sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

AIERDI, X. y MORENO, G. (2017). Actitudes hacia la renta de garantía de ingresos: solidaridad, culpabilización individual y preferencia nacional. *Zerbitzuan*, 64, pp. 89-107.

ALONSO, L. E. (2001). *Trabajo y posmodernidad. El trabajo débil*. Madrid: Fundamentos.

ARARTEKO. (2017). *Informe diagnóstico con propuestas de mejora sobre la gestión de las prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda por Lanbide*. Vitoria-Gasteiz: Ararteko.

ARRIBA, A. (1999). *Procesos de implantación de políticas de rentas mínimas de inserción en España*, (Documento de Trabajo 99-09 de la Unidad de Políticas Comparadas del CSIC).

DE LA RICA, S. y GORJÓN, L. (2018). El impacto de la Renta de Garantía de Ingresos en Euskadi. *Papeles de Economía Española*, 156, pp. 110-126.

GIZAKER ENCUESTAS. (2017). *Estudio sobre Renta de Garantía de Ingresos. Informe gráfico de resultados*. Gojain.

GOBIERNO VASCO. (1987). *La pobreza en la Comunidad Autónoma Vasca*. Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

IKUSPEGI. (2018). *Barómetro 2018. Percepciones y actitudes hacia la población de origen extranjero*. Disponible en: (http://www.ikuspegi.eus/documentos/barometros/2018/bar_CAE_2018_CAS_web.pdf). Bilbao.

LAPARRA, M. (2004). La travesía del desierto de las rentas mínimas. *Documentación Social*, 135, pp. 57-76.

LAPARRA, M. y AYALA, L. (2009). *El sistema de garantía de ingresos mínimos en España y la respuesta urgente que requiere la crisis social*. Madrid: Fundación Foessa.

MALGESINI, G. (2014). *Informe sobre los Sistemas de Rentas Mínimas en España*. Bruselas: Comisión Europea.

MORENO, G., FOUASSIER, M. y MARTÍN, M. J. (2015). Política de garantía de ingresos y población de origen extranjero en el País Vasco. Evidencias empíricas y deslegitimación discursiva. *Zerbitzuan*, 58, pp. 51-60.

ROBERTS, E. (2001). Coordination of activation programmes for minimum income recipients. European experiences : A synthesis. *Workshop Social Exclusion, Minimum Income Support and Workfare in Europe*, 28 de agosto a 1 de septiembre de 2001. Helsinki

SANZO, L. (2015). *Comparecencia en la Comisión Especial de Pleno sobre Ayudas Sociales Municipales del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz*. Disponible en: (http://www.euskadi.eus/contenidos/noticia/estadistica_maroto/es_def/adjuntos/Ayuntamiento%202015_con%20logo.pdf).

— (2018). La política de garantía de ingresos en España. *Zerbitzuan*, 65, pp. 41-51.

SIIS. (2002). Dos de cada 100 familias vascas cobran la renta básica. *Hilero Eguneratuz*, 19, pp. 16.

— (2004). Los usuarios de renta básica aumentan un 14% en 2002. *Hilero Eguneratuz*, 40, p. 16.

— (2014). Datos comparativos de programas de rentas mínimas en Europa [inédito].

— (2017). *Características de las prestaciones de garantía de ingresos en las comunidades autónomas*. Donostia: SIIS Centro de Documentación y Estudios.

ZUBERO, I. (2014). *¿Qué sociedad saldrá de la actual crisis? ¿Qué salida de la crisis impulsará esta sociedad? VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España. 2014*. Madrid: Fundación Foessa.