

PRESENTE Y FUTURO DE LAS RENTAS MÍNIMAS

Luis Ayala Cañón
Universidad Rey Juan Carlos

INTRODUCCIÓN (I)

REFORMAS EN VARIOS PAÍSES DE LAS RENTAS MÍNIMAS

- Objetivos: ahorro de costes y reducción de cadenas de dependencia
- Rasgo común: endurecimiento condiciones, aumento de obligaciones

CON LA CRISIS

- Aumento de las restricciones
- Insuficiencia de la última red
- Debilitamiento progresivo → sistemas desbordados

MUCHAS CUESTIONES ABIERTAS

- ¿Qué fórmulas ayudan más a mejorar la participación laboral?
- ¿Cómo ofrecer niveles de adecuación suficientes?
- ¿Sistemas óptimos de gestión?

INTRODUCCIÓN (II)

SINGULARIDAD DE LA ÚLTIMA RED EN ESPAÑA

¿"SISTEMA" DE GARANTÍA DE INGRESOS?

- Graves problemas de articulación
- Amplia diferenciación
- Persistencia de altos niveles de pobreza pese al desarrollo de la red



CON LA CRISIS

- Respuesta con una red de cobertura limitada y desigual
- Mayor impacto de la recesión
- Incremento de la pobreza severa

INTRODUCCIÓN (III)

ESTRUCTURA

1. LOS CAMBIOS EN LA DEMANDA DE LAS RENTAS MÍNIMAS
2. EVOLUCIÓN DE LOS SISTEMAS DE GARANTÍA DE INGRESOS
3. EFECTOS SOBRE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD
4. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA
5. POSIBLES ALTERNATIVAS

1. LOS CAMBIOS EN LA DEMANDA DE LAS RENTAS MÍNIMAS

I. LOS CAMBIOS EN LA DEMANDA DE LAS RENTAS MÍNIMAS (1)

CAMBIOS EN LA POBREZA Y DEMANDA DE PRESTACIONES

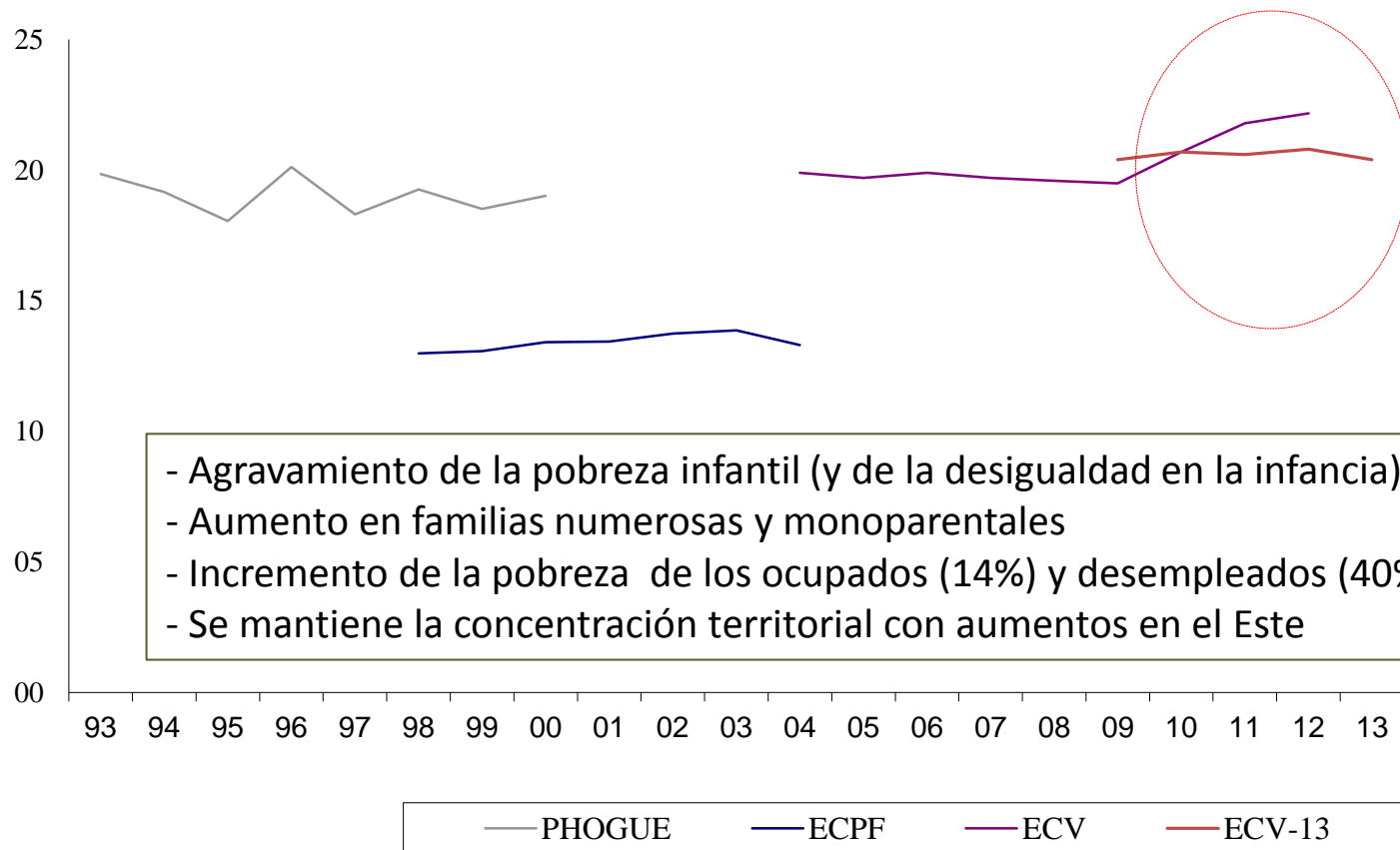
- Cambios en la pobreza → condicionan la evolución de la demanda
- No siempre es lineal → factores intermediadores

DISTINTAS VÍAS DE APROXIMACIÓN

- Indicador de pobreza relativa (Eurostat, INE)
- Pobreza severa (INE)
- Hogares sin ingresos (EPA)

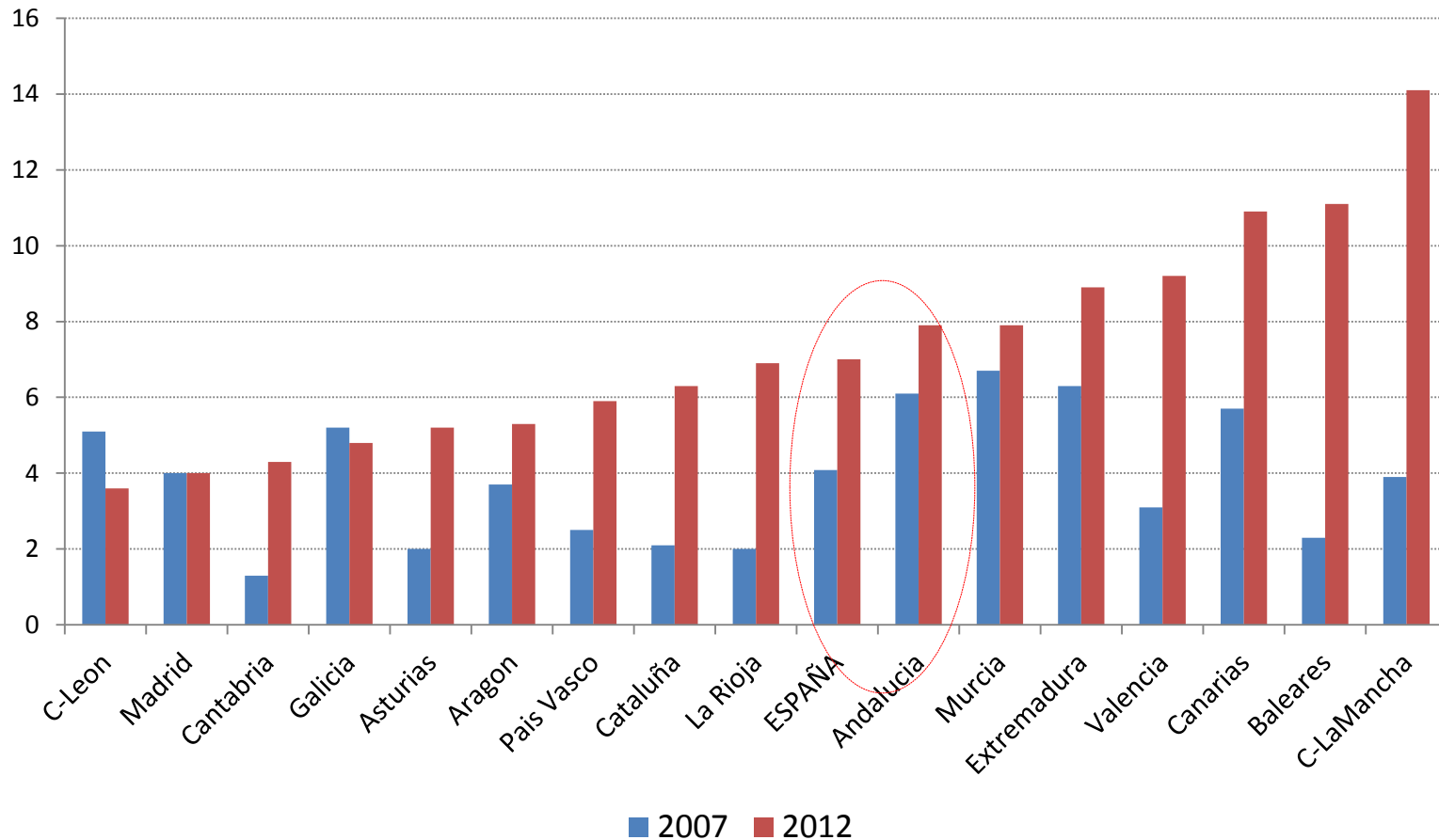
I. LOS CAMBIOS EN LA DEMANDA DE LAS RENTAS MÍNIMAS (2)

EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE POBREZA MONETARIA



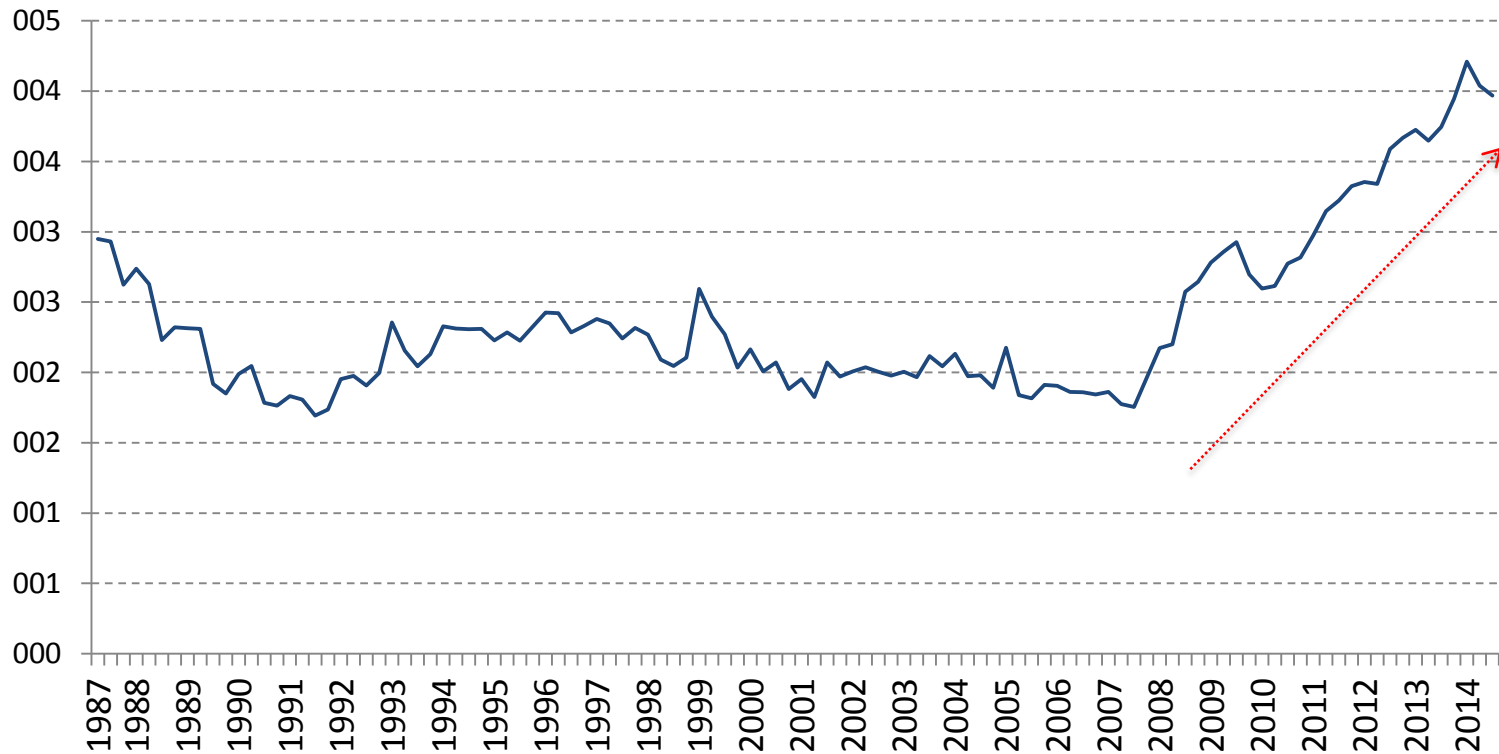
I. LOS CAMBIOS EN LA DEMANDA DE LAS RENTAS MÍNIMAS (3)

EVOLUCIÓN DE LA TASA DE POBREZA SEVERA



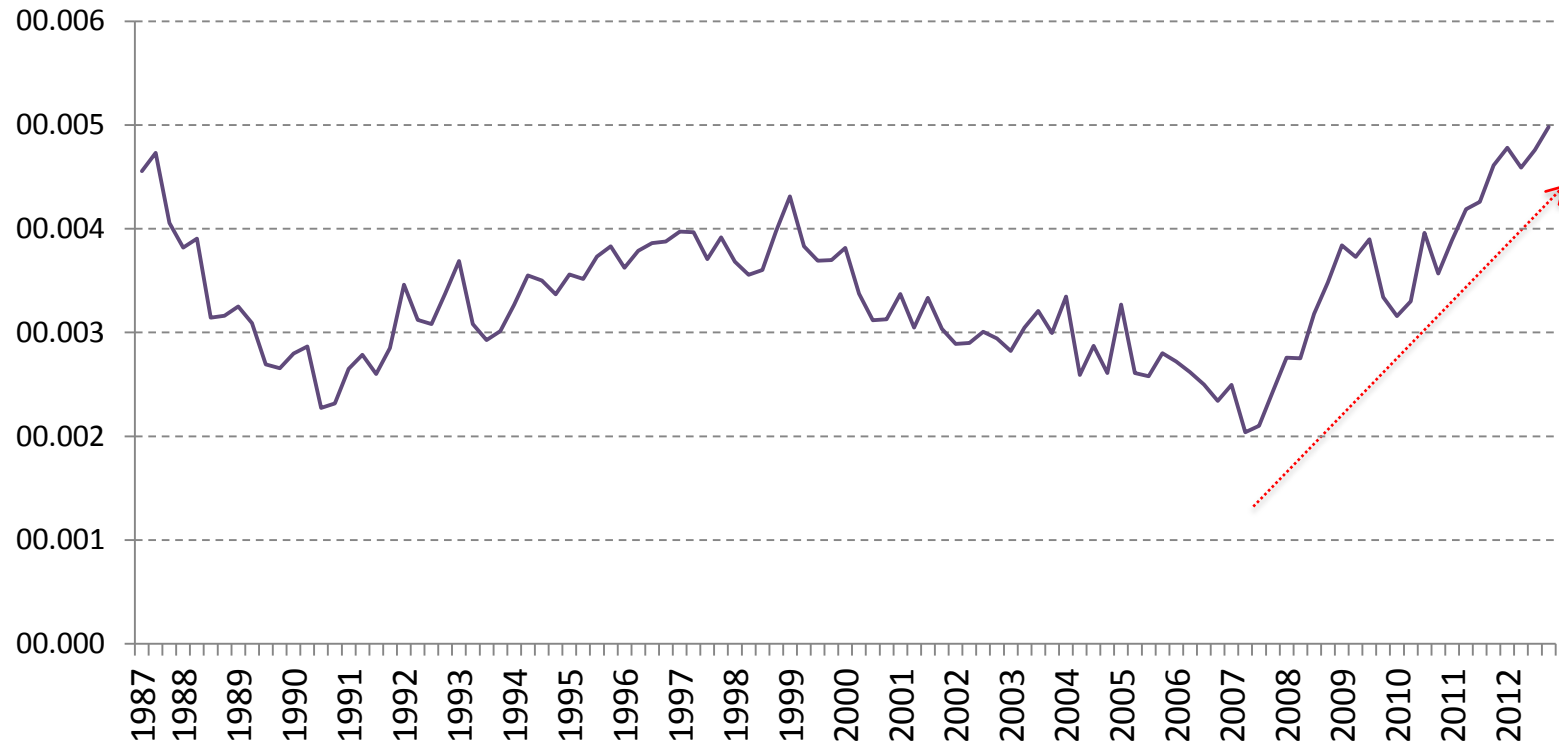
I. LOS CAMBIOS EN LA DEMANDA DE LAS RENTAS MÍNIMAS (3)

EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE HOGARES SIN INGRESOS. España



I. LOS CAMBIOS EN LA DEMANDA DE LAS RENTAS MÍNIMAS (3)

EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE HOGARES SIN INGRESOS. Andalucía



2. EVOLUCIÓN DE LOS SISTEMAS DE GARANTÍA DE INGRESOS

II. EVOLUCIÓN DE LOS SISTEMAS DE GARANTÍA DE INGRESOS (1)

PRINCIPALES REFORMAS

- Años 60s → *Fondo Nacional de Asistencia Social*: cuantías muy bajas, carácter categórico de las prestaciones.
- Años 80s → *Ley Básica de Empleo*: subsidio asistencial
LISMI: subsidio de garantía de ingresos
Subsidio trabajadores eventuales agrarios
Pensiones no contributivas de la Seguridad Social
Sistemas autonómicos de rentas mínimas
- Años 00s → *Renta Activa de Inserción*
PRODI
Prepara
Programa extraordinario de activación para el empleo

II. EVOLUCIÓN DE LOS SISTEMAS DE GARANTÍA DE INGRESOS (2)

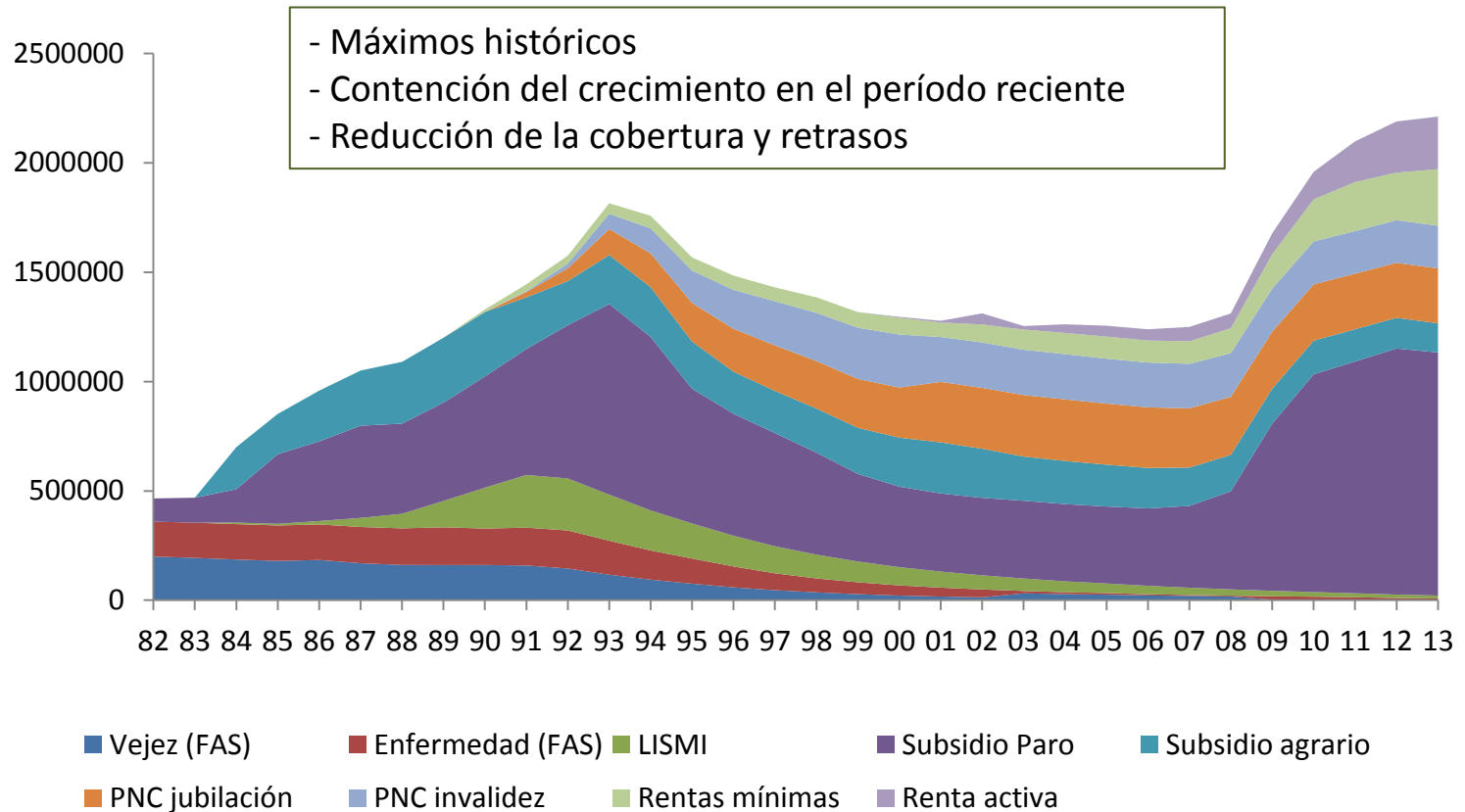
BALANCE

- mosaico de subsidios: diversificación / desigualdades
- volumen importante de recursos presupuestarios
- ampliación de la cobertura vs. menor intensidad protectora
- persistencia de lagunas
- insuficiencia en la crisis

II. EVOLUCIÓN DE LOS SISTEMAS DE GARANTÍA DE INGRESOS (3)

LA CRISIS HA DESBORDADO LA CAPACIDAD DEL SISTEMA...

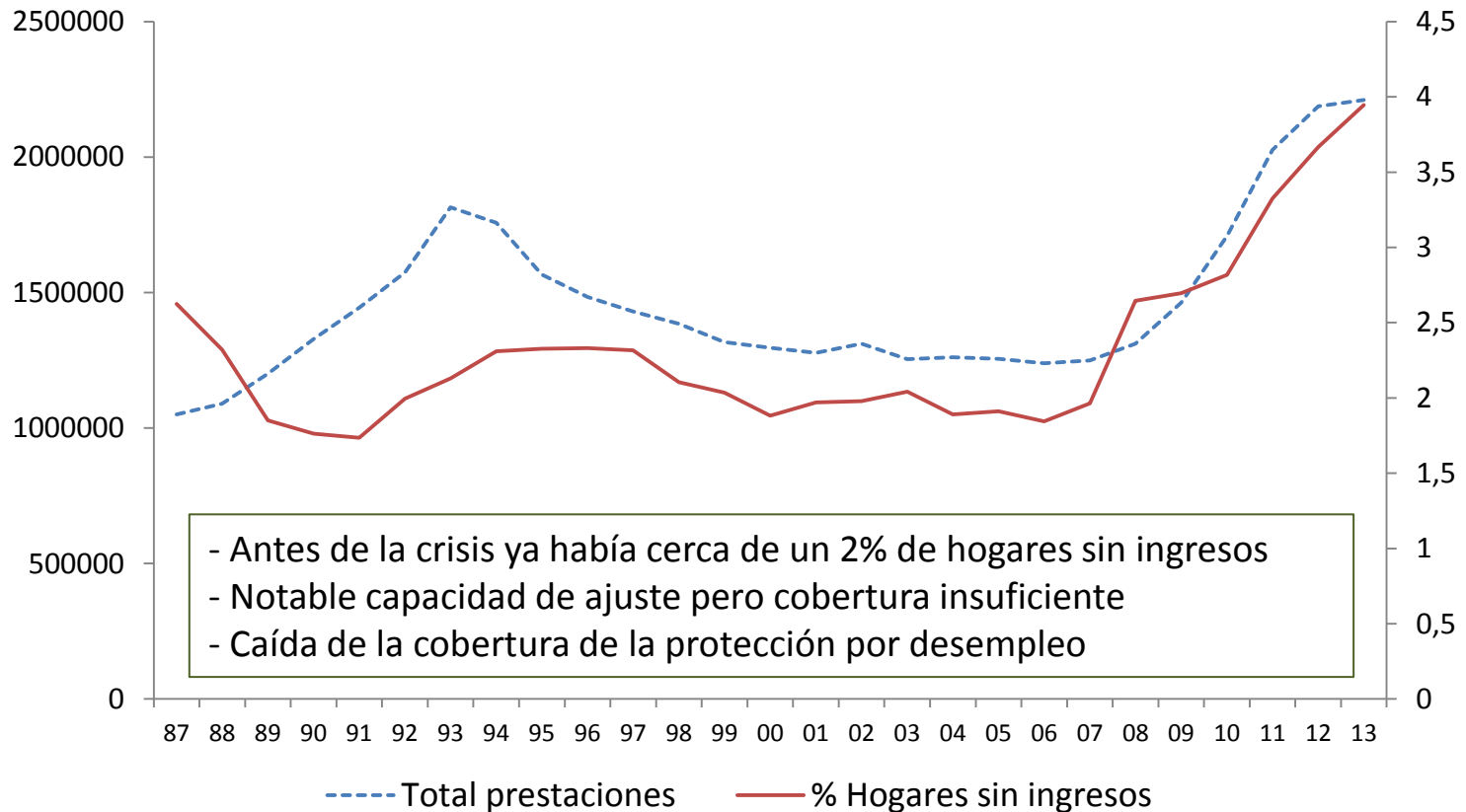
Evolución del número de prestaciones asistenciales



II. EVOLUCIÓN DE LOS SISTEMAS DE GARANTÍA DE INGRESOS (4)

...QUE YA TENÍA LAGUNAS EVIDENTES EN LA ETAPA DE BONANZA

Evolución del número de prestaciones asistenciales y del porcentaje de hogares sin ingresos



3. EFECTOS SOBRE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD

III. EFECTOS SOBRE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD (1)

¿CUÁL ES LA CONTRIBUCIÓN DE LAS PRESTACIONES DE GARANTÍA DE INGRESOS A LA REDISTRIBUCIÓN DE LA RENTA?

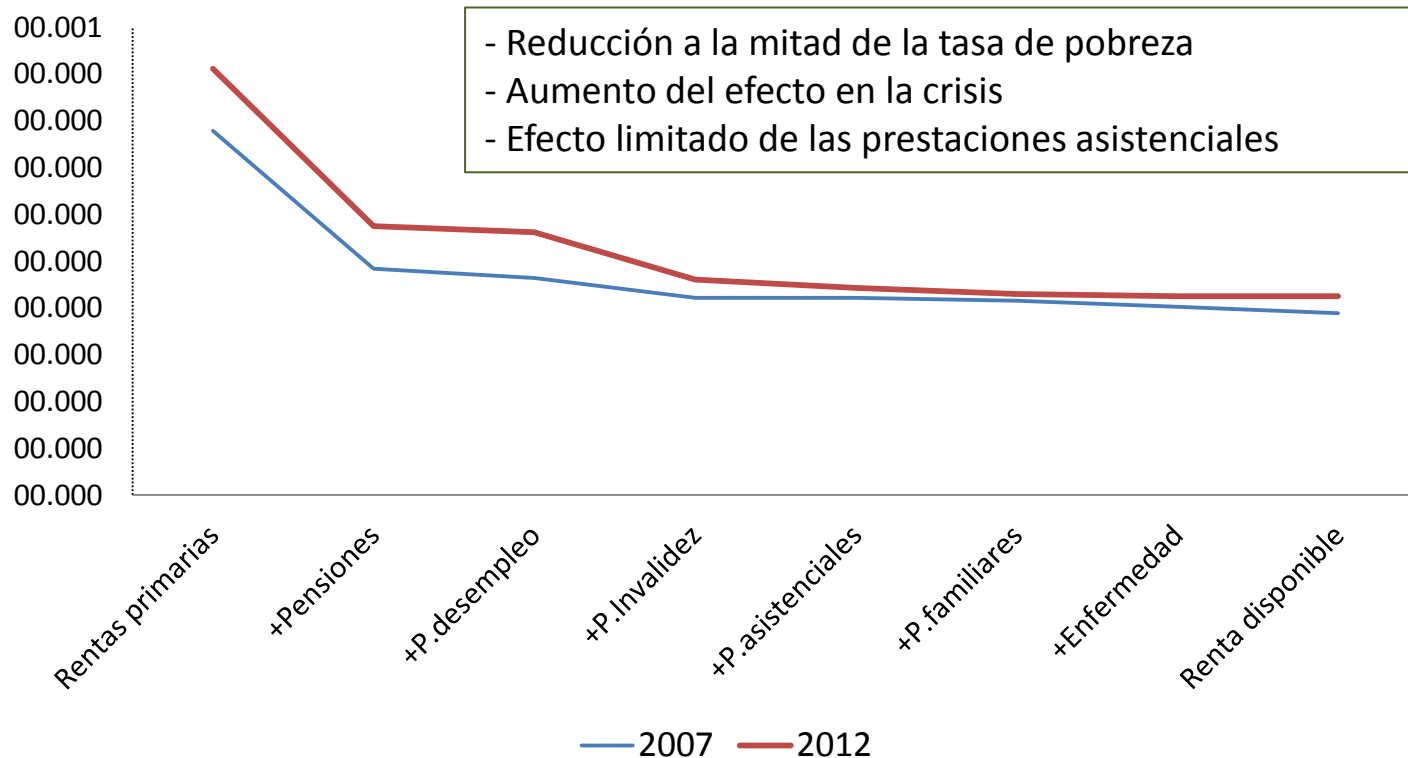
- Datos muy limitados → identificación imprecisa de las fuentes de renta y subestimación de las rentas del hogar
- Necesidad de un contrafactual

PROCEDIMIENTO HABITUAL DE MEDICIÓN

- Comparar la diferencia en los indicadores antes y después de las prestaciones
- Crítica → el supuesto de que no habría cambios en el comportamiento es poco realista

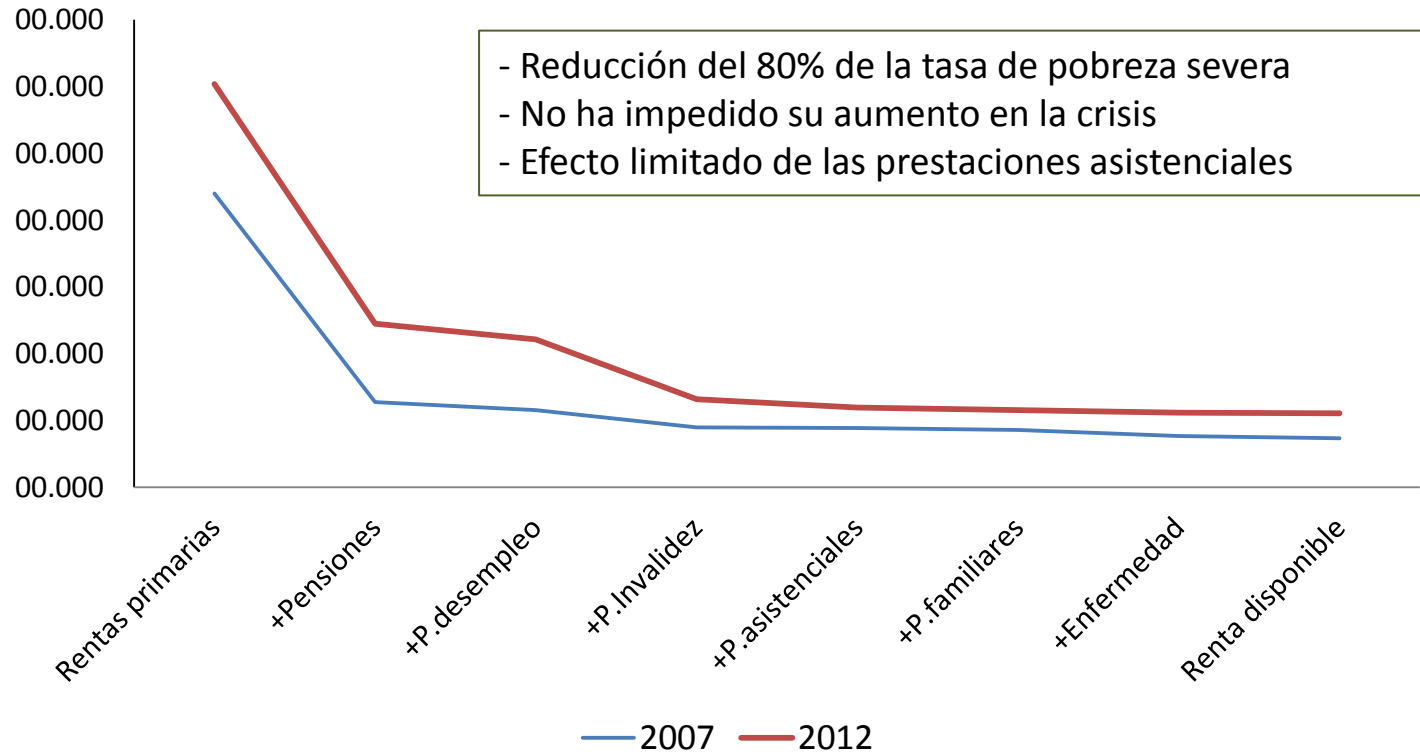
III. EFECTOS SOBRE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD (2)

CONTRIBUCIÓN A LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA (umbral: 60% de la mediana de la renta)



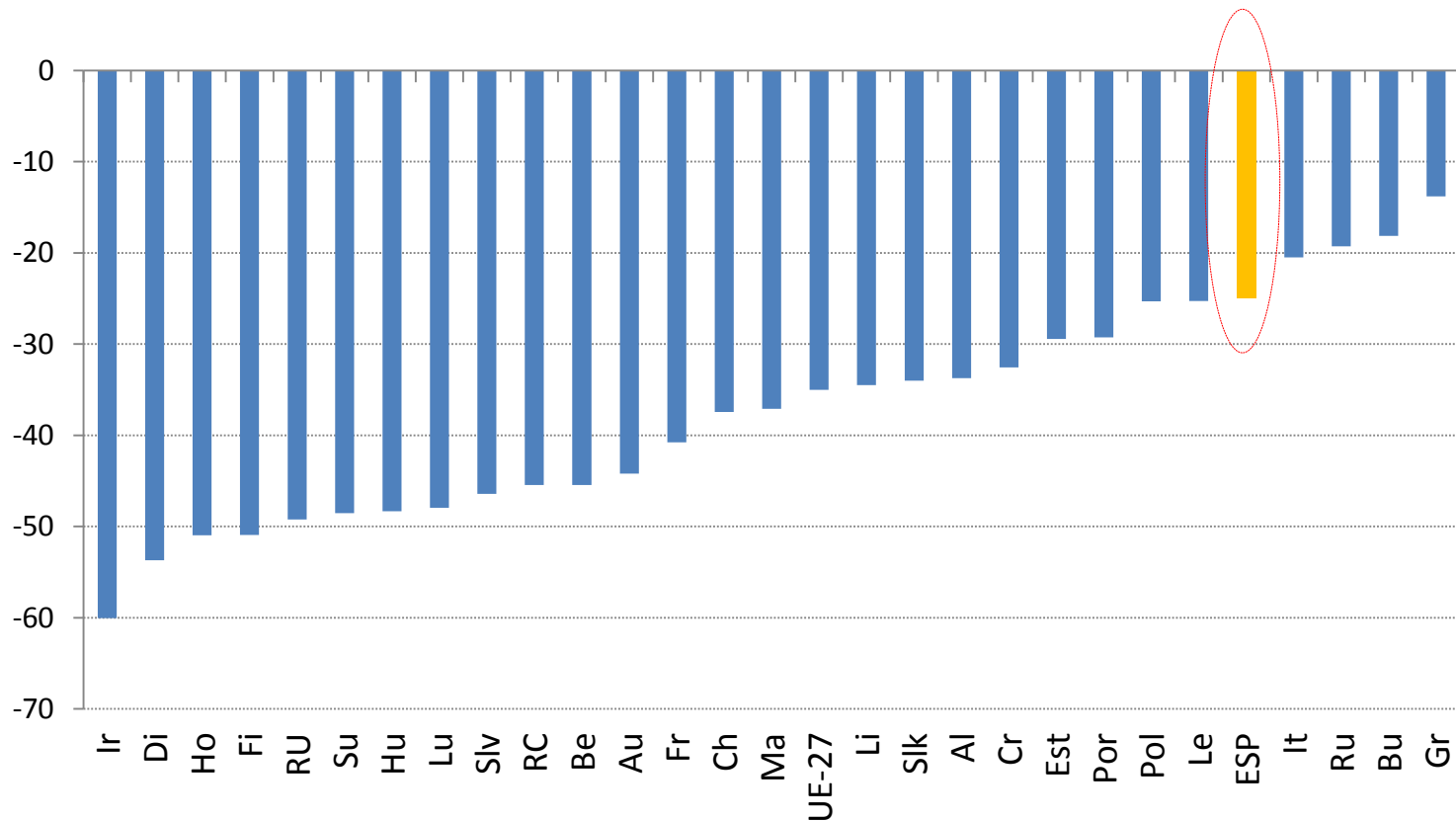
III. EFECTOS SOBRE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD (3)

CONTRIBUCIÓN A LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA SEVERA (umbral: 30% de la mediana de la renta)



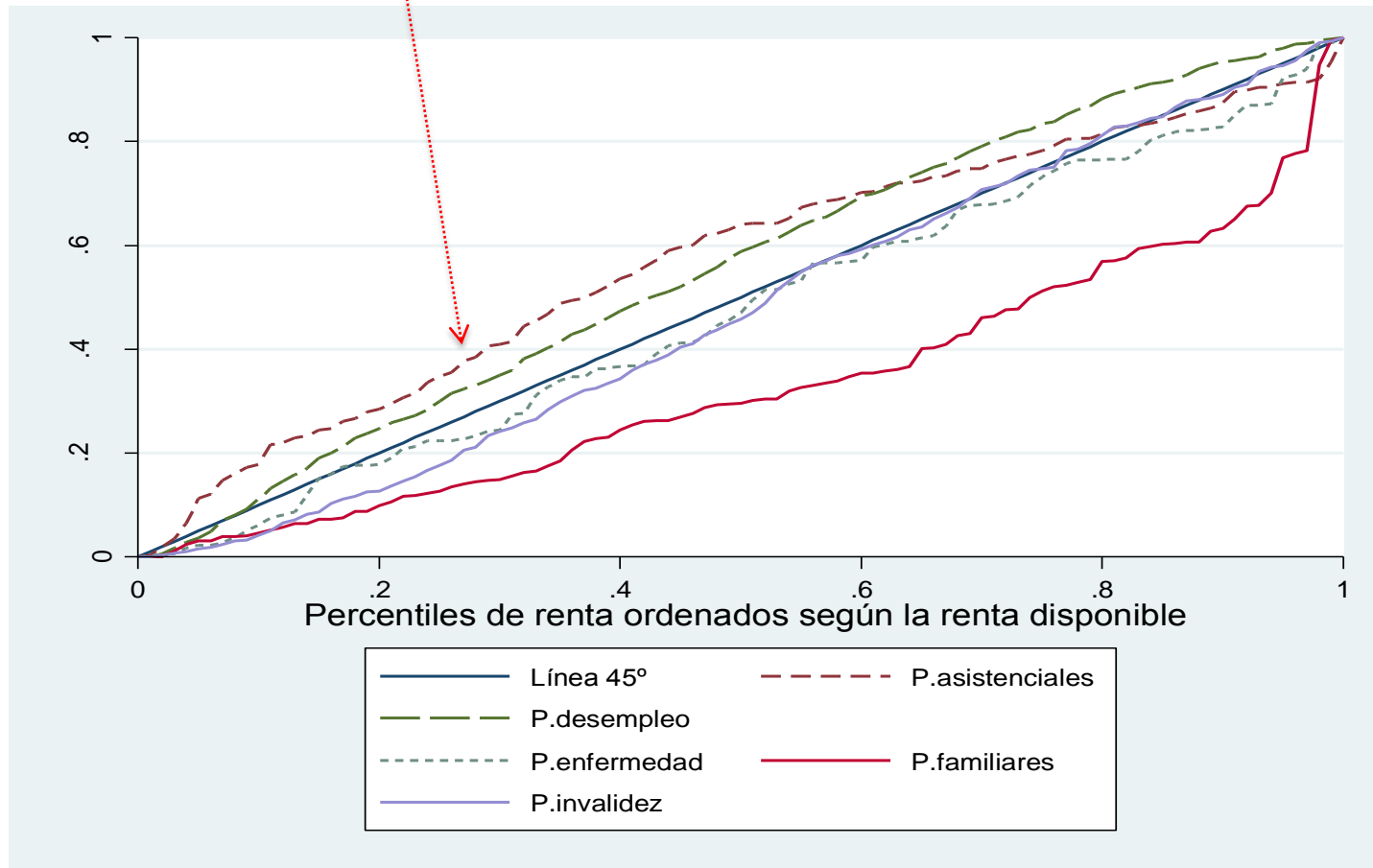
III. EFECTOS SOBRE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD (4)

EFECTO SOBRE LA TASA DE POBREZA DE LAS PRESTACIONES SOCIALES DISTINTAS DE LAS PENSIONES, 2012 (umbral: 60% de la mediana de la renta)



III. EFECTOS SOBRE LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD (5)

PESE A TODO, ALTA PROGRESIVIDAD DE LAS PRESTACIONES ASISTENCIALES...



4. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA

IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (1)

1. EL DILEMA DE LA ACTIVACIÓN (1)

CLAVE EN LAS REFORMAS EUROPEAS

- Estrategia europea → inclusión activa
- Prestaciones ligadas a actividades de inserción sociolaboral + límites en el acceso y disfrute

PROGRESIVA ORIENTACIÓN A LA ACTIVACIÓN EN ESPAÑA

- Rentas mínimas autonómicas / RAI / PRODI / PREPARA / Programa extraordinario de activación para el empleo
- Paradoja → menor prioridad del gasto en políticas activas dentro de las políticas de empleo

IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (2)

1. EL DILEMA DE LA ACTIVACIÓN (2)

EVALUACIÓN

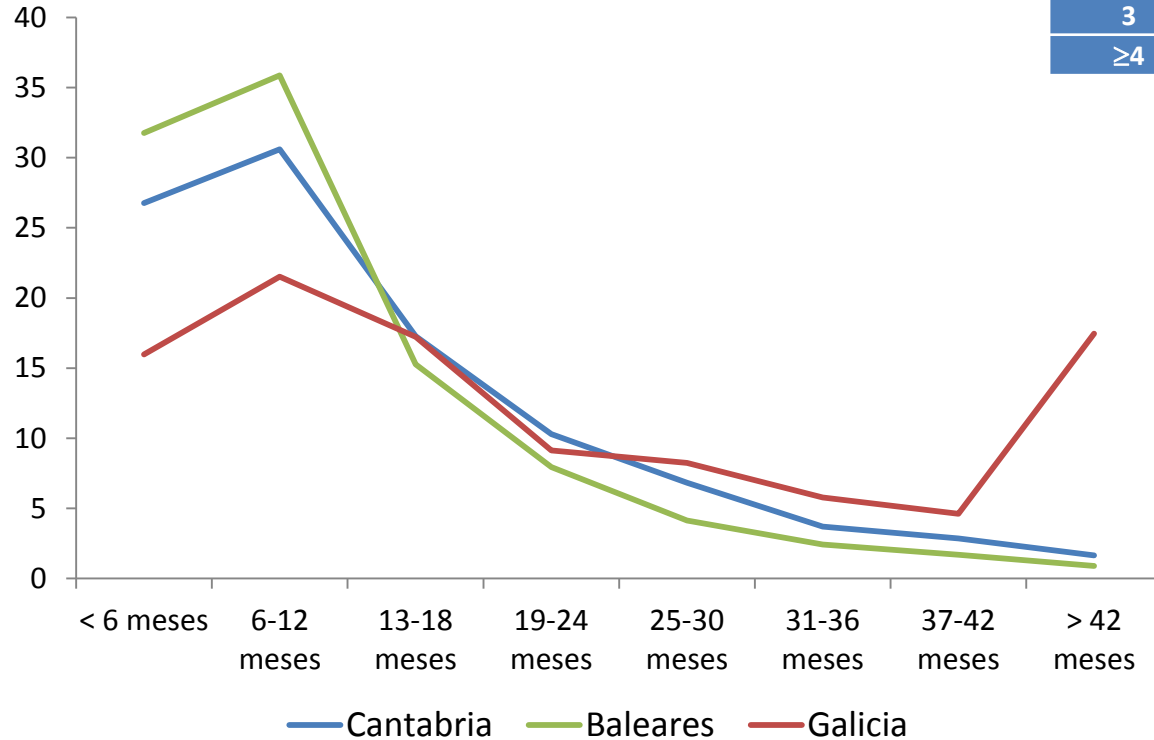
- Europa → difícil equilibrio entre los objetivos de mantenimiento de rentas, incentivos, obligaciones y participación en programas suficientemente flexibles → sin recetario universal
- España → pocas evaluaciones cuantitativas / consenso en:
 - 1.- Problemas de origen (tanto en s.sociales como de empleo)
 - 2.- Insuficiencia de recursos
 - 3.- Desvío de la inserción de sus objetivos originales
- Crisis → endurecimiento de condiciones de acceso y aumento de obligaciones / inserción en un segundo plano

IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (3)

1. EL DILEMA DE LA ACTIVACIÓN (3)

EVALUACIÓN: ¿HAY PROBLEMAS DE DEPENDENCIA?

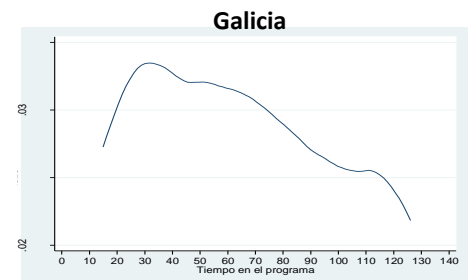
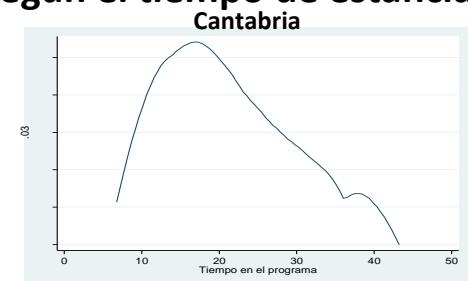
Distribución del tiempo de permanencia en los programas de renta mínima



Número de entradas en el programa

	Andalucía	Galicia	Cantabria	Ceuta
1	74,6	80,1	94,7	94,9
2	21,7	15,6	5,1	5,1
3	3,5	3,5	0,2	-
≥4	0,2	0,8	-	-

Probabilidad de salir del programa según el tiempo de estancia



IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (4)

1. EL DILEMA DE LA ACTIVACIÓN (4)

EVALUACIÓN: ¿EFECTOS DE LOS PROGRAMAS DE INSERCIÓN?

EVIDENCIA CAM

- Análisis de las duraciones → pertenencia a minorías étnicas y empleabilidad como principales determinantes
- Participación en proyectos de inserción → reduce significativamente la probabilidad de reentrada
- Las medidas orientadas al empleo tienen mejores efectos sobre la participación laboral pero no reducen más los problemas de inseguridad económica y las situaciones de privación multidimensional
- Efectos indirectos positivos de las medidas de empleo → mejora del estado de salud
- Sin análisis coste-beneficio

IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (5)

2. LA MEJORA DE LA ADECUACIÓN (1)

PROBLEMA FUNDAMENTAL

- Cuantías bajas → prestaciones inadecuadas
- Dificultan una mayor reducción de la pobreza

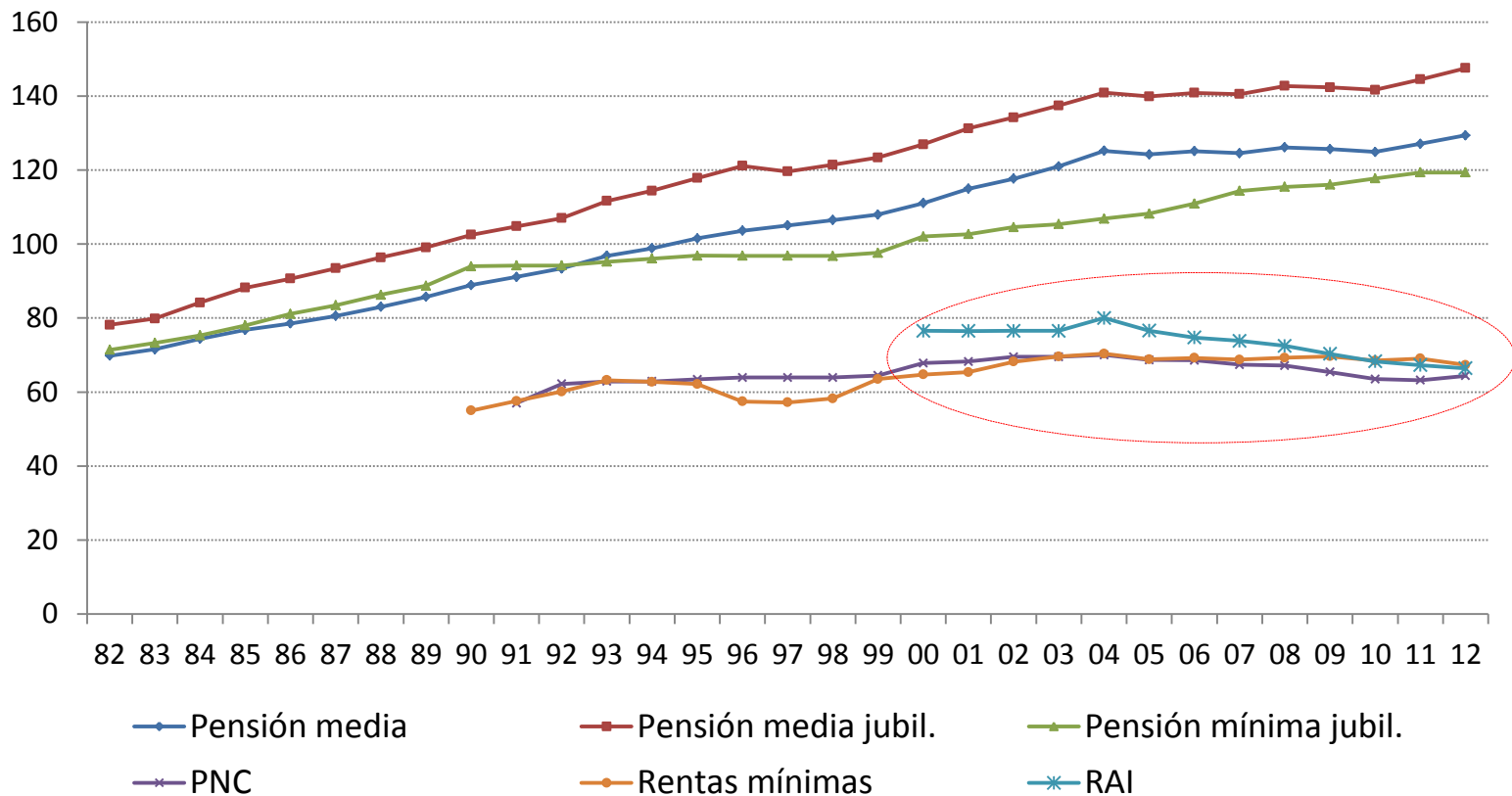
¿CÓMO MEDIR LA ADECUACIÓN? ¿HACIA DÓNDE IR?

- 1.- Salario mínimo → relación con salarios bajos e IPC
- 2.- PIB per capita → relación con renta media
- 3.- Umbral de pobreza → relación con necesidades de los hogares

IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (6)

2. LA MEJORA DE LA ADECUACIÓN (2)

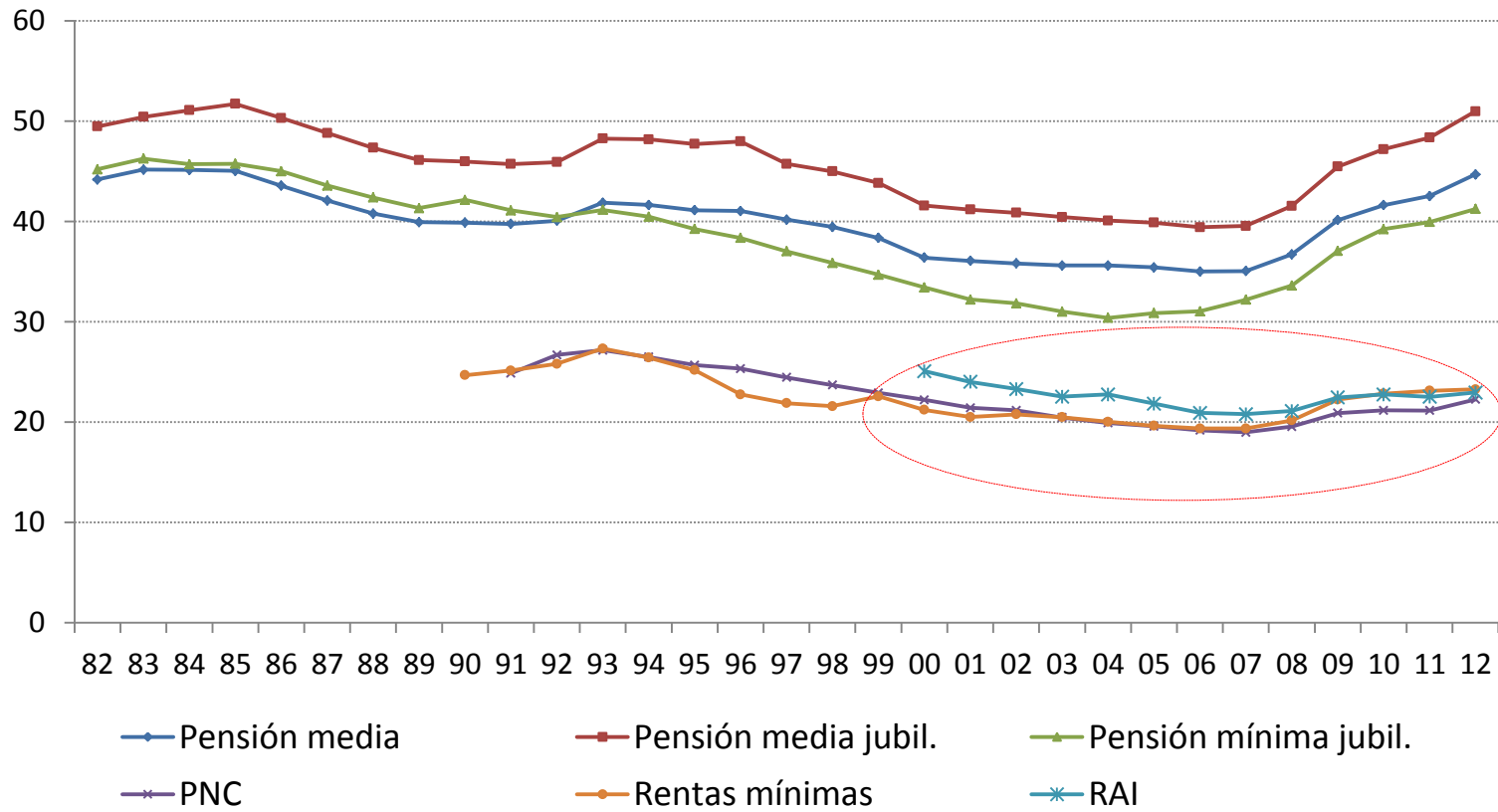
Evolución de las cuantías de las prestaciones sociales en relación al SMI



IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (7)

2. LA MEJORA DE LA ADECUACIÓN (3)

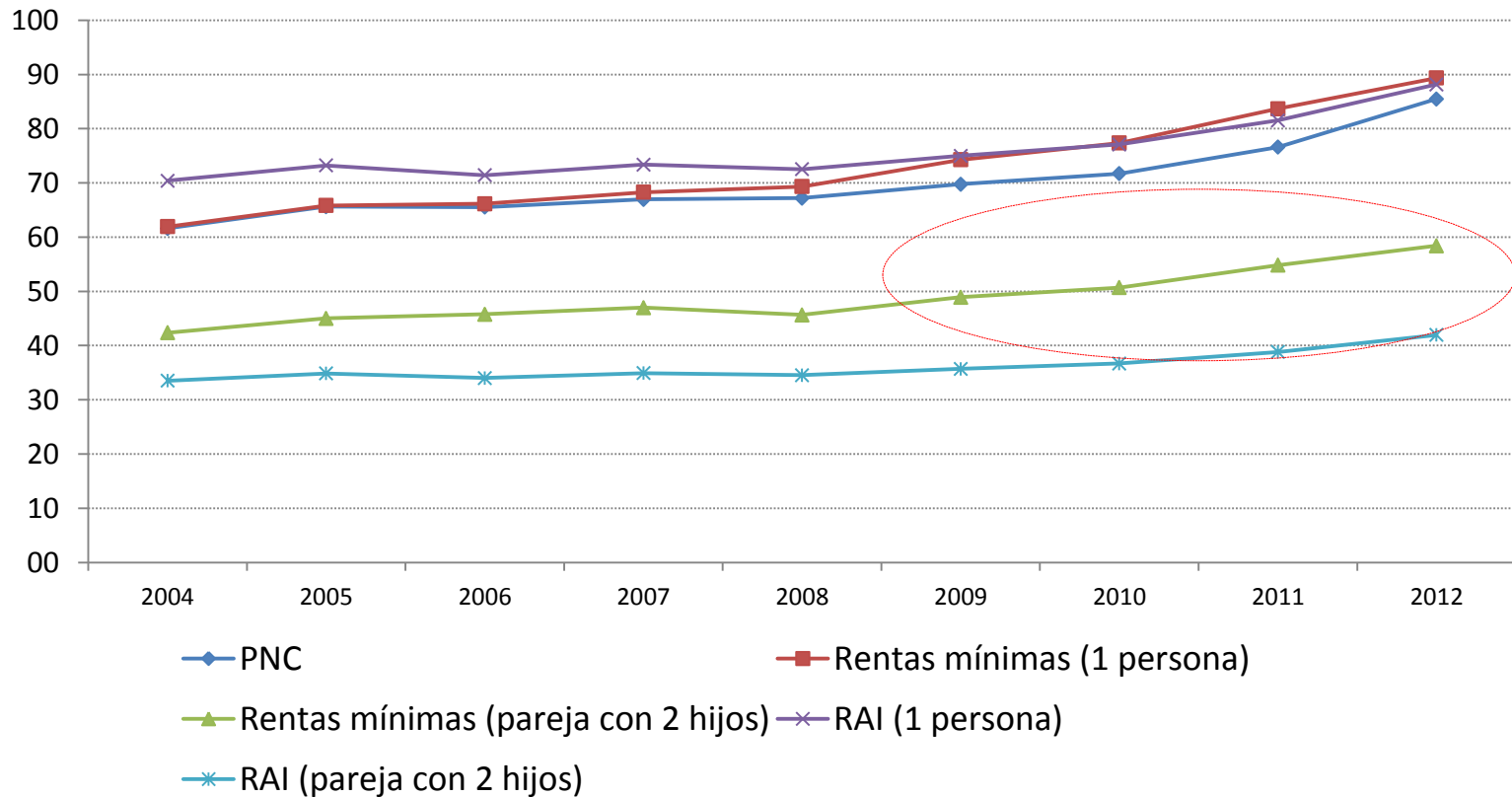
Evolución de las cuantías de las prestaciones sociales en relación al PIB per capita



IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (7)

2. LA MEJORA DE LA ADECUACIÓN (4)

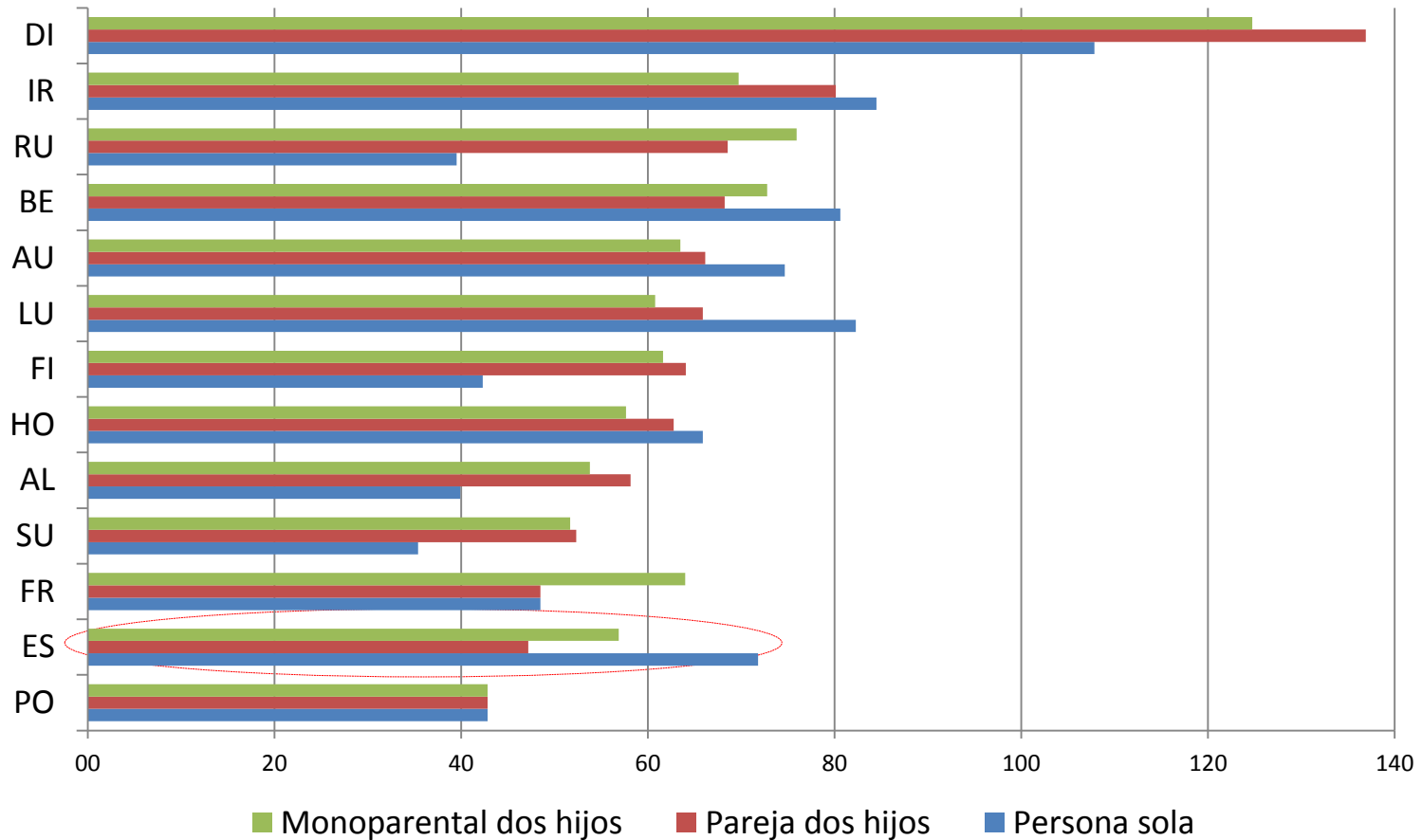
Evolución de las cuantías de las prestaciones sociales en relación al umbral de pobreza



IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (8)

2. LA MEJORA DE LA ADECUACIÓN (5)

Prestaciones sociales en relación al umbral de pobreza en la Unión Europea, 2012



IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (9)

3. LA REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES TERRITORIALES (1)

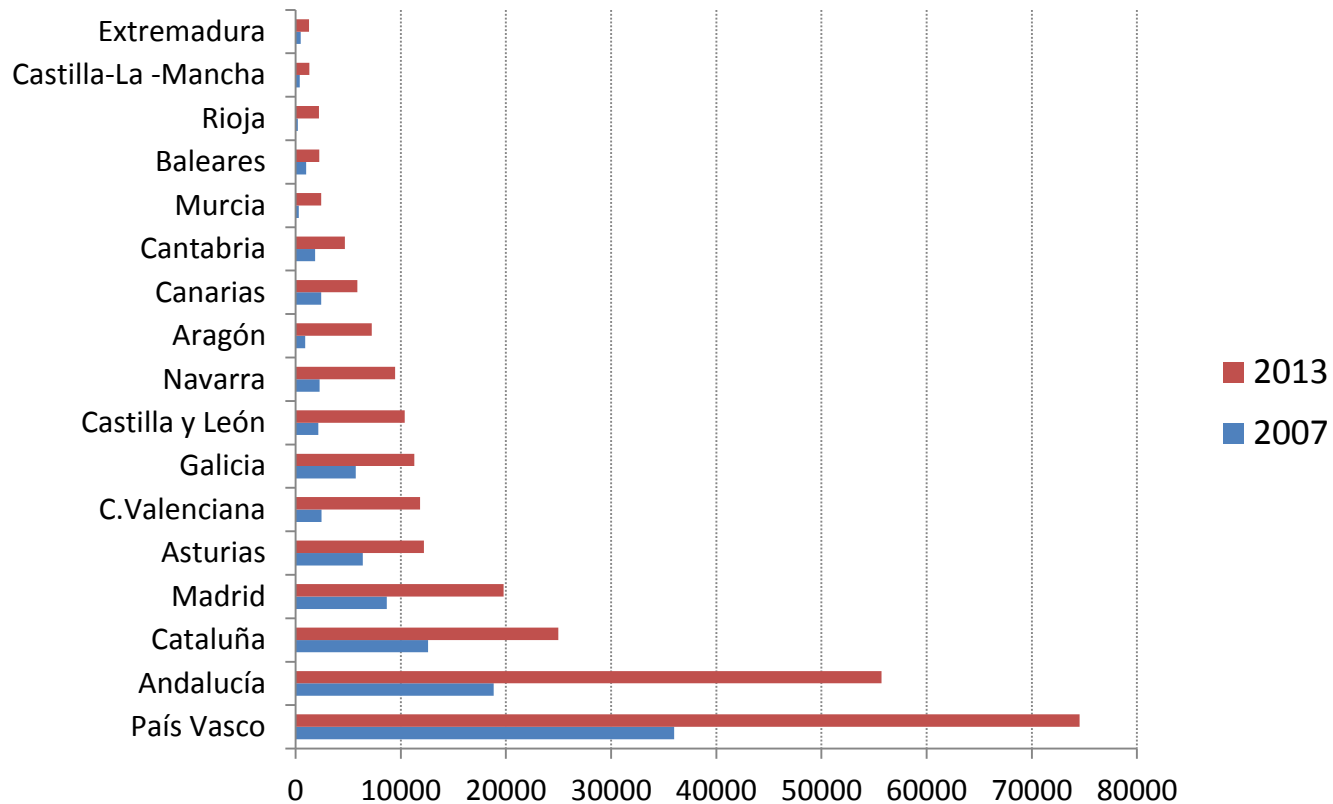
LAS RENTAS MÍNIMAS, SINGULARIDAD EN LA DESCENTRALIZACIÓN

- Ausencia de mecanismos de coordinación y cofinanciación por parte del gobierno central
- Diseño, gestión y financiación de los programas completamente independiente
- Avances importantes en la lucha contra la exclusión social y en el funcionamiento de los servicios sociales
- Gran límite → cobertura muy desigual / por debajo de un mínimo básico en algunas CC.AA.

IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (10)

3. LA REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES TERRITORIALES (2)

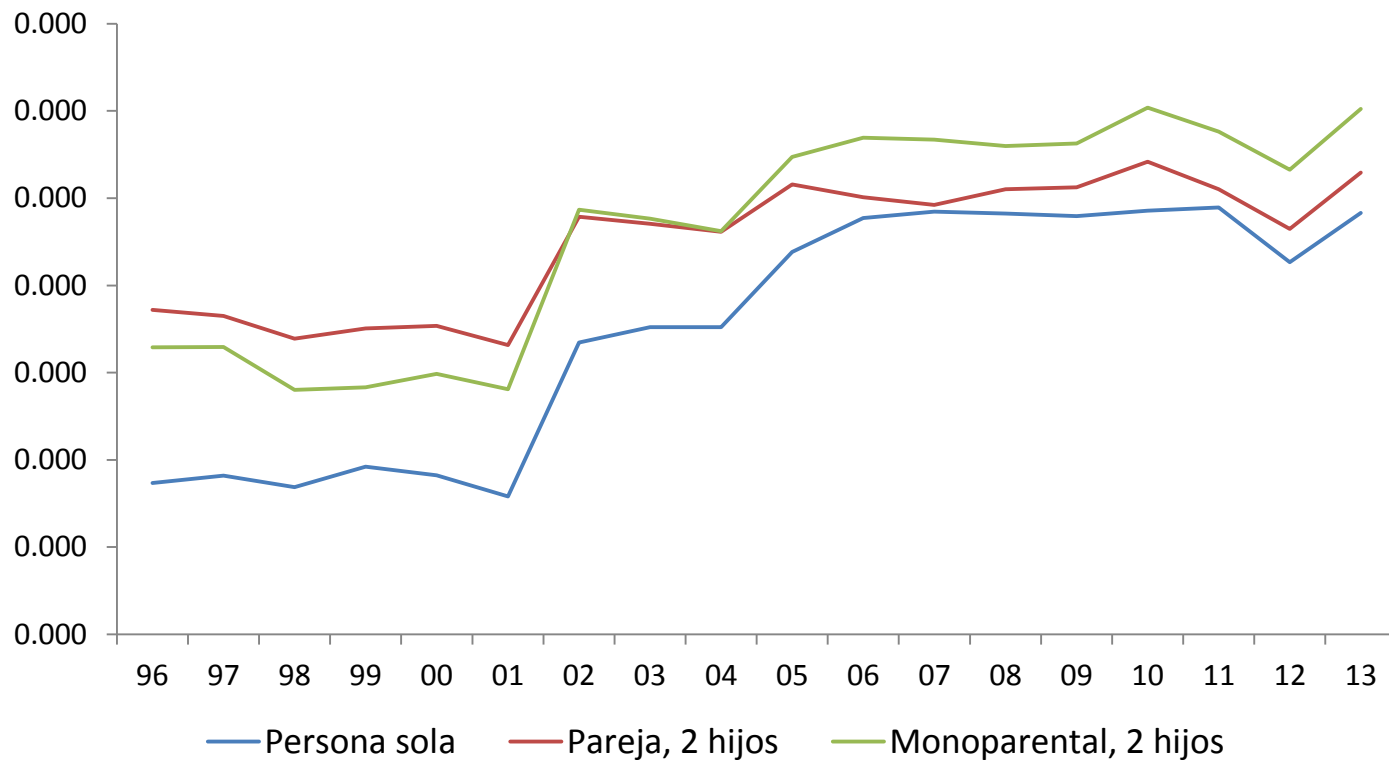
Evolución del número de beneficiarios por CC.AA.



IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (11)

3. LA REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES TERRITORIALES (3)

Evolución de la dispersión en las cuantías de las rentas mínimas
(coeficientes de variación ponderados por el número de beneficiarios)



IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (12)

3. LA REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES TERRITORIALES (4)

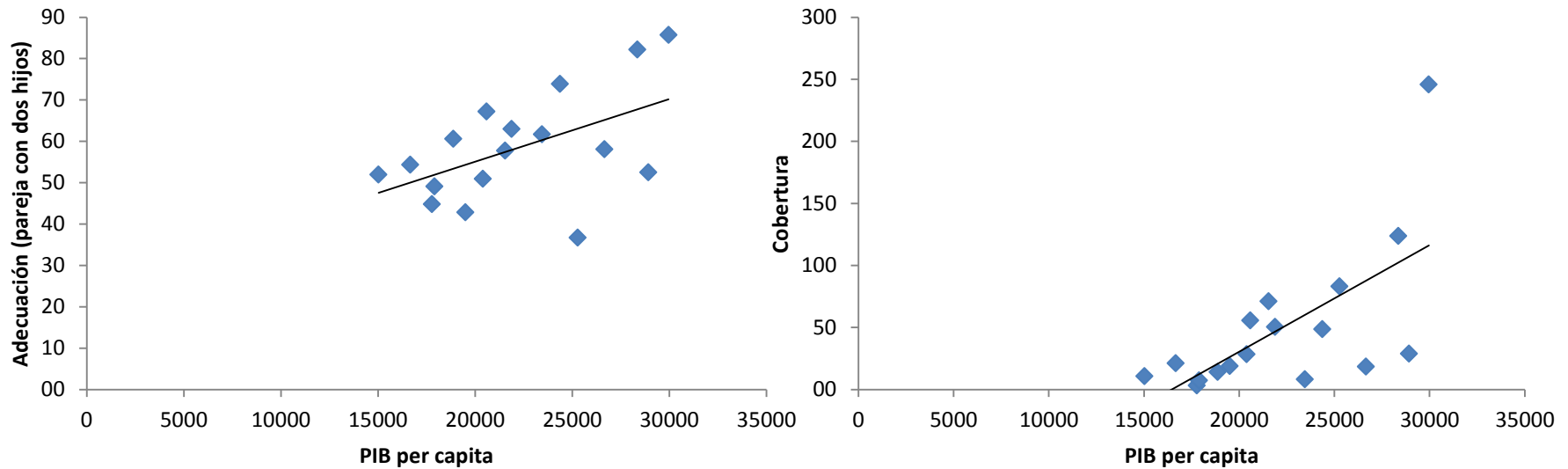
Indicadores de cobertura y adecuación de las rentas mínimas, 2012

	Cobertura de los hogares sin ingresos	Indicadores de adecuación		
		Persona sola	Pareja dos hijos	Monoparental dos hijos
Andalucía	21,2	82,3	54,3	64,7
Aragón	48,7	91,2	73,9	85,5
Asturias	55,5	91,6	67,2	79,0
Baleares	8,1	86,3	61,7	70,2
Canarias	14,0	97,7	60,6	69,1
Cantabria	70,9	88,1	57,7	68,9
Castilla-La –Mancha	3,1	77,1	44,8	53,5
Castilla y León	50,4	88,1	63,0	77,1
Cataluña	18,5	87,7	58,1	69,1
Extremadura	10,6	82,6	51,9	62,7
Galicia	28,3	82,6	50,9	59,9
Madrid	28,8	77,7	52,5	68,9
Murcia	7,3	62,1	49,1	54,6
Navarra	123,7	132,7	82,2	99,5
País Vasco	245,7	126,7	85,7	112,5
Rioja	83,0	77,1	36,7	48,2
C.Valenciana	18,9	79,7	42,8	53,8
ESPAÑA	32,0	88,9	58,4	70,4

IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (13)

4. LA REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES TERRITORIALES (5)

Adecuación y cobertura según el VAB por habitante, 2012



IV. DILEMAS PARA LA REFORMA DEL SISTEMA (14)

BALANCE

DILEMA DE LA ACTIVACIÓN

- Necesidad de servicios de calidad y mejora de la coordinación con los servicios de empleo / vivienda
- Desarrollo desequilibrado puede reforzar la percepción en la opinión pública de existencia de fraude y mala asignación de recursos

DILEMA DE LA ADECUACIÓN

- Adecuación muy baja que produce un serio problema de eficacia
- Sin mejoras las tasas seguirán altas en el contexto de la UE

DILEMA DE LA DESCENTRALIZACIÓN

- Grave problema de inequidad territorial
- Necesidad de mecanismos correctores para asegurar mínimos

5. POSIBLES ALTERNATIVAS

V. POSIBLES ALTERNATIVAS

- 1.- Establecimiento de una renta mínima nacional como derecho subjetivo (compromiso de financiación significativo por parte de los presupuestos del Estado)
- 2.- Desarrollo de una concepción de la “activación” que sustituya la lógica de la contraprestación por la de la promoción
- 3.- Mantenimiento del nivel de las prestaciones reconocidas en las legislaciones autonómicas
- 4.- Complejidad de la “refundación” de las rentas mínimas (alternativas: cuantía básica / cobertura de miembros dependientes)
- 4.- Vía preferente: extensión de alguna de las prestaciones actuales a través de la reforma de condiciones y la ampliación de colectivos
- 5.- La renta mínima como parte de un “todo”: reformas necesarias en el sistema de prestaciones por hijo y en la fiscalidad de los hogares de bajos ingresos (¿una prestación in-work para España?)

PRESENTE Y FUTURO DE LAS RENTAS MÍNIMAS

Luis Ayala Cañón
Universidad Rey Juan Carlos