

# Sobre la reforma de la ley de garantía de ingresos

## contenido aproximado de una intervención en el Parlamento Vasco

A la hora de pronunciarme sobre la reforma de la ley de garantía de ingresos, quiero señalar que, desde mi punto de vista, es fundamental que nos demos cuenta de que nos encontramos en una encrucijada de nuestro sistema de bienestar que no parece que llame tanto a un crecimiento cuantitativo de la inversión y los derechos sociales (que, seguramente, también) como, de forma cada vez más urgente, a la exploración de innovaciones importantes en el diseño del conjunto del sistema de bienestar y las políticas públicas que nos ayuden a construir una red de contratos sociales al menos, deseablemente, tan satisfactorios, justos y perdurables como aquel modelo de Estado de bienestar de la sociedad industrial alumbrado en la segunda mitad del pasado siglo y que, a todas luces, no da más de sí (lo cual no quiere decir que no podamos conservar y mejorar muchos de sus logros, si somos capaces de incorporarlos en un nuevo modelo que está por alumbrar).

Esta insostenibilidad radical que percibo en nuestro sistema de bienestar se detecta en el hecho de que cada vez es más frecuente que las decisiones que adoptamos, y las medidas que tomamos para resolver sus disfunciones o mejorarlo, parecen agravar su situación y que emergen sin cesar problemas complejos y acuciantes que no sabemos cómo abordar. Que, hasta el momento, el País Vasco resista, sin duda, mejor que otros no debería hacer que nos durmiéramos en los laureles sino, más bien, aprovechar mientras disponemos de algunos activos y oportunidades, para ser audaces en la generación de nuevos dispositivos y mecanismos para la sostenibilidad de la vida en una sociedad muy diferente a aquella en la que funcionó (y muy bien) el sistema de bienestar tradicional y el contrato social que le servía como base.

A la hora de preguntarnos qué elementos de la arquitectura del bienestar mantener y cuáles modificar o sustituir por otros, hemos de empezar, a mi juicio, por asumir como tendencia positiva a impulsar la de la universalización de los derechos sociales, es decir, la de la identificación de una serie de grandes bienes que los poderes públicos se comprometen a proteger y promover para toda la población y que, por ello, se garantizan como derechos subjetivos, universales y exigibles. Es decir, asumamos la necesidad de construir unas políticas sociales que superan tanto el formato de última red de asistencia residual como el de aseguramiento colectivo frente a contingencias y que se configuren como complejos artefactos técnicos y organizativos altamente capaces de dar respuesta a determinadas necesidades de las personas y que representan una importante fuente de legitimación de los poderes públicos en su ejercicio del poder y, singularmente, en su función de recaudación de recursos económicos de la ciudadanía.

Dentro de las políticas sociales, seguramente, es la política sanitaria la más perfeccionada en su diseño dentro de este modelo de políticas sociales universales, por la manera en que ha logrado la mezcla de cobertura universal, autoridad pública, base científica, contenido técnico, prescripción facultativa, dinamismo económico y adhesión ciudadana. Otras políticas sociales, como la educativa, la de servicios sociales, la de empleo o la de vivienda podrían considerarse candidatas a ir logrando su propio equilibrio entre elementos a la hora de proteger y promover los respectivos bienes de valor universal que son encomendados a cada una de ellas.

En este diseño que, desde mi punto de vista, van adoptando las políticas sociales, en todas las ciudades hasta el momento (al igual que en otras políticas públicas no denominadas sociales, como la de seguridad o la de movilidad, por poner otros dos ejemplos), los poderes públicos deciden tener un importante protagonismo en la producción y provisión de recursos y servicios para responder a ciertas necesidades de la ciudadanía, como la de alojamiento, aprendizaje, cuidados u otras. Sin embargo, históricamente, siempre ha existido una parte de la política social en la que los poderes públicos, más que involucrarse en la cadena de valor de un determinado sector de actividad económica (como el de la salud, el de la seguridad, el del transporte o el educativo), han preferido entregar dinero para que sean las personas receptoras de ese dinero las que compren determinados bienes o servicios. Es lo que pasa fundamentalmente en nuestro país con las necesidades de alimentación o vestido, por ejemplo.

En esta evolución de las políticas sociales, en muchos países, se ha planteado la integración entre algunos de los sistemas de prestaciones económicas (que convencionalmente consideraríamos orientadas a la subsistencia material) con los sistemas fiscales. La progresiva sustitución del dinero en metálico por flujos digitales más fácilmente controlables y la facilitación de la interoperabilidad entre sistemas informatizados nos llevaría a visualizar la progresiva configuración de un gran pilar de seguridad económica en el cual se fueran integrando todas las transacciones económicas que se producen entre las administraciones públicas y las particulares. El incremento del número de personas que recibe prestaciones y ayudas económicas públicas y su diversificación y complejidad parecería ser un elemento tractor de este proceso de integración.

¿Qué sentido tiene, por ejemplo, que los poderes públicos vascos utilicen para facilitar el cumplimiento de los deseos de la ciudadanía en cuanto a la procreación y la formación de familias las prestaciones económicas que entrega el Gobierno Vasco, por un lado, y, por otro, las deducciones fiscales que practican las Haciendas Forales? Del mismo modo que las ramas que entregan servicios (como salud, servicios sociales, educación o empleo) tienen ante sí el reto cada vez más urgente de facilitar los itinerarios de las personas, crecientemente intersectoriales, e integrarse horizontalmente de forma mucho más racional y eficiente en el territorio, existe una enorme oportunidad de ganar en equidad, simplicidad, racionalidad y eficiencia mediante la integración del conjunto de flujos de las diversas prestaciones, pensiones, tasas, precios públicos, impuestos, cotizaciones y así sucesivamente.

El enfoque de derechos nos diría que, del mismo modo que el principal objetivo del sistema educativo es garantizar un mínimo de conocimientos obligatorios a toda la población, el principal objetivo de este gran pilar de seguridad económica debiera ser, a mi entender, garantizar la subsistencia material de las personas y, más específicamente, garantizar la suficiencia de recursos financieros para dicha subsistencia de todas las personas. Por otra parte, como pasa con todos los grandes derechos sociales, la protección pública del bien (el que corresponda en cada caso) y la garantía efectiva del derecho debe ir de la mano del establecimiento de los incentivos eficaces y eficientes para que la ciudadanía, para que cada una de las personas, con conciencia de su interdependencia radical y de su responsabilidad individual, ponga todo de su parte para la consecución de esos grandes bienes que, como la salud, el conocimiento, el empleo o la subsistencia no hay forma de obtener ni conservar que no se apoye en la implicación de la persona que desea disfrutarlos.

Desde mi punto de vista, la Comunidad Autónoma del País Vasco, gracias a su política de garantía de ingresos, va por delante de la casi totalidad de las

comunidades autónomas españolas en el camino de construcción de ese marco de seguridad y dinamización económica del que hablaba. Dentro de esa trayectoria, específicamente, con la reforma de la Ley de garantía de ingresos de 2011, se realizó un intento importante de avance al sacar la renta de garantía de ingresos y la prestación complementaria de vivienda de los servicios sociales, operación que nadie, que yo sepa, propone revertir, ni desde el ámbito político, ni desde el profesional, ni desde el ciudadano.

Sin embargo, mi percepción es que no se ha producido en los servicios sociales el efecto esperado y deseado de salto cualitativo en términos de intervención preventiva, personalizada, tecnológica y comunitaria y, por otra parte, Lanbide ha encontrado y sigue encontrando y dando muchos más problemas de los previstos en la gestión de las prestaciones de garantía de ingresos, no habiéndose verificado apenas las sinergias entre la política de garantía de ingresos y las políticas activas de empleo que encabezaban el argumentario de la reforma de 2011.

Ante esta situación, mi opinión es que se debe apostar por la innovación política basada en evidencias y estudiar y experimentar en mucha mayor medida la integración entre la política de garantía de ingresos del Gobierno Vasco y la política fiscal de las Diputaciones Forales, con la mayor interoperabilidad posible con la Seguridad Social española. Los servicios sociales y de empleo, y en especial sus profesionales de atención directa, deben ser liberados en lo posible (al igual que los del sistema de salud) de funciones que representen decisión o control sobre el acceso de la población a recursos financieros.

Desde mi punto de vista, hay dos contenidos de la actual proposición de ley que, tímidamente, van en esta línea que apunto:

- La disposición adicional sexta, que señala que “en el plazo de un año a partir de la aprobación de esta Ley, el Gobierno Vasco remitirá al Consejo Vasco de Finanzas un estudio con el análisis acerca de la conveniencia o no de introducir en el marco fiscal general deducciones fiscales anticipadas de carácter reembolsable u otras medidas que permitan alcanzar una mejor integración entre las políticas fiscales y de garantía de ingresos”.
- El final del artículo 84, donde se señala que “el Gobierno Vasco incorporará en el Plan de Inclusión Social vigente en cada momento un apartado relativo a la evaluación, investigación e innovación sobre inclusión, que se desarrollará y evaluará anualmente, y que será objeto de aportaciones y seguimiento por parte de la Comisión Interinstitucional para la Inclusión. Dicho plan determinará las actuaciones correspondientes del Órgano Estadístico Específico de Departamento responsable y del Gabinete Técnico de Lanbide, así como las que se realicen en colaboración con las universidades vascas, los centros de investigación especializados y el tercer sector”.

Por supuesto, podría referirme a otros aspectos relacionados con el alcance y la cuantía de las prestaciones o la simplificación o mejora de la gestión, entre otros y, desde luego, si esta reforma legal se hubiera podido realizar con rapidez al comienzo de la legislatura, diría que las propuestas que contenía el informe técnico que se utilizó como base para el texto de la proposición de ley contenía elementos interesantes. Sin embargo, a estas alturas de la legislatura y vistas las dificultades para alcanzar acuerdos en este tipo de aspectos, me pregunto si no sería más pertinente colocarnos ya en una pantalla siguiente y plantearnos más bien una agenda más ambiciosa. Me ha animado a esta reflexión, por cierto, la lectura de unas palabras de la Consejera, Beatriz Artolazabal, que, en el reciente congreso de

Hirukide, se refería a la "creación de un grupo de trabajo en el marco del Órgano de Coordinación Tributaria que analice las posibilidades de gestionar de forma integrada las prestaciones por hija o hijo a cargo y estudiar posibles nuevas deducciones fiscales pro descendientes."

Si en el trayecto parlamentario de esta ley tenemos la capacidad de atender a las alertas concretas que proceden de la preocupación a corto plazo por las personas en situación de mayor vulnerabilidad que pueden ser afectadas por ella y, a la vez, abrir caminos que pudieran llevar a experiencias piloto de integración entre prestaciones e impuestos e incrementar la capacidad de agencia del sector público vasco para la evaluación e integración de políticas, el viaje habrá merecido la pena. Yo personalmente no sabría decir si el precio que pagaron no pocas personas por la reforma de 2011 (singularmente por la elevación de uno a tres en los años de empadronamiento requeridos) se justificó por los efectos positivos de la operación que permitió sacar de los servicios sociales la gestión de la renta de garantía de ingresos y la prestación complementaria de vivienda.

La economía globalizada está provocando graves estragos en la situación laboral, residencial y económica de amplios sectores de la población, acentuando las desigualdades y la polarización social y política. A la vez nuestros territorios viven la emergencia climática y nuestros cuerpos la crisis de cuidados y la soledad no deseada fruto de la superación relativa pero inacabada de los modelos de familia compacta y heteropatriarcal y de comunidad étnica y culturalmente homogénea. Un sistema de bienestar en el que tiran con fuerza, principalmente, las pensiones contributivas y la sanidad especializada, revela, cada vez más, sus consecuencias no deseadas en términos de inequidad generacional y crecientes dificultades para gestionar la diversidad funcional y la carga de los cuidados, entre otros retos sociales. Los poderes públicos están llamados a una mayor inteligencia estratégica, a una política más basada en la evidencia y a una capacidad de innovación que esté a la altura de los retos que tenemos delante.

Ojalá, en esta legislatura, o, si no, en la siguiente, seamos capaces de una reforma de nuestra política de garantía de ingresos que goce de alto consenso político y social, que sea prudente para evitar los cambios que pudieran dañar a personas en diversas situaciones de vulnerabilidad y, sobre todo, que permita dar un salto cualitativo en la capacidad de nuestro sistema de gobernanza pública para la innovación y la integración en las políticas sociales. Estoy convencido de que eso no sólo beneficiará a actuales y futuras generaciones en nuestro país sino que puede hacer del País Vasco uno de los más potentes laboratorios de innovación política, de inclusión social y de dinamismo económico. Un laboratorio tan necesario, en estos momentos, en la Unión Europea y en el mundo.