

Como se apunta en el propio título de este libro, uno de los grandes objetivos de este trabajo ha sido analizar la situación actual del Estado del Bienestar, ver cuáles son las respuestas y las políticas sociales que se están articulando al respecto, para así conocer mejor sus principales características y debilidades, con el objetivo de poder evaluar si estas reformas están dirigiéndose y concentrándose en la garantía de los derechos sociales de ciudadanía. En este caso, se han destacado también aspectos tales como las diferencias y similitudes entre los diferentes modelos o la posible exportación al ámbito vasco de políticas que se están llevando a cabo en otros lugares. Al respecto, se ha analizado pormenorizadamente el modelo anglosajón del *workfare*, el nórdico de inclusión a través de las políticas activas de empleo y el del sur de Europa, en el que las rentas mínimas de inserción tienen una gran relevancia.

A su vez se ha querido ver qué puede aportar una propuesta como la de la Renta Básica de Ciudadanía en esta controversia. Dicho en otras palabras, se ha querido poner en relación la Renta Básica de Ciudadanía con toda una serie de problemáticas y debates de total vigencia en las ciencias sociales, como las políticas públicas, la exclusión social o el mundo del trabajo en su sentido más amplio, para ver qué puede aportar y ver también cuál es el recorrido que puede tener en dichas controversias esta idea.

Autor

Gorka Moreno Márquez es licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración y Doctor en Sociología por la Universidad del País Vasco. Sus líneas de investigación se han centrado en el campo de lo social, y más concretamente en temas como las políticas sociales, la precariedad laboral, la exclusión social o la inmigración. Asimismo, ha publicado diversos artículos y materiales en revistas científicas y divulgativas sobre estas temáticas. Entre las publicaciones puede destacarse el libro *Trabajo y ciudadanía. Un debate abierto* (2003) editado por la institución del Ararteko. Actualmente es profesor en la Escuela Universitaria de Trabajo Social de la UPV en Vitoria-Gasteiz e investigador en el Observatorio Vasco de Inmigración – Ikuspegi.

Crisis y reconstrucción del Estado del Bienestar Las posibilidades de la Renta Básica de Ciudadanía

Crisis y reconstrucción del Estado del Bienestar

Las posibilidades de la Renta Básica de Ciudadanía

Gorka Moreno Márquez



Ganador del premio «Realidad Social Vasca» 2007

ISBN: 978-84-457-2730-0



9 788445 727300

P.V.P.: 12 €



Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco

EUSKO JAURLARITZA

LEHENDAKARITZA



GOBIERNO VASCO

PRESIDENCIA

CRISIS Y RECONSTRUCCIÓN DEL ESTADO DEL BIENESTAR

Las posibilidades de
la Renta Básica de Ciudadanía

Gorka Moreno Márquez

Ganador del Premio «Realidad Social Vasca» 2007

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

LEHENDAKARITZA

Azterlan eta Lege Araubide Zuzendaritza
Prospezio Soziologikoetarako Kabinetea

PRESIDENCIA

Dirección de Estudios y Régimen Jurídico
Gabinete de Prospección Sociológica

Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia

Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco

Vitoria-Gasteiz, 2008

Un registro bibliográfico de esta obra puede consultarse en el catálogo de la Biblioteca General del Gobierno Vasco: <http://www.euskadi.net/ejgvbiblioteca>

La Presidencia del Gobierno Vasco ha considerado oportuna la publicación de este trabajo en virtud de su notable interés científico y social, sin embargo la responsabilidad del texto íntegro del mismo corresponde totalmente al autor de la investigación.

Edición: 1ª. Mayo 2008

Tirada: 1.300 ejemplares

© Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco
Presidencia

Edita: Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia
Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco
Donostia-San Sebastián, 1 - 01010 Vitoria-Gasteiz

Portada: Mikel Arrazola, archivo “Argazki”.

Fotocomposición:
e Impresión: GZ PRINTEK, S.A.L.
Pol. Ind. Torrelarragoiti, P-4 - 48170 Zamudio (Bizkaia)

ISBN: 978-84-457-2730-0

Depósito Legal: BI-1705-08

A mi madre y a mi padre, Marcelina y Cesáreo.

AGRADECIMIENTOS

Querría dar las gracias en este apartado a todas las personas que han participado y han colaborado directa o indirectamente en la elaboración de esta investigación. En primer lugar quiero mostrar mi más sentido agradecimiento al profesor Imanol Zubero, que ha dirigido y conducido esta investigación y ha sabido reforzar y corregir los contenidos de ésta. En segundo lugar, me gustaría dar las gracias a la Fundación Ramón Areces, que me concedió una beca predoctoral adscrita al Departamento de Sociología I de la Universidad del País Vasco. No querría olvidarme tampoco de aquellas personas del ámbito académico que me han ayudado, han corregido y han participado activamente en el diseño y la elaboración de este trabajo.

Y ya en un plano más afectivo y personal quiero dar las gracias a toda mi familia. A Enara, que me ha apoyado emocionalmente y que ha aguantado estoicamente todos mis malos momentos. Como bien dice una de esas sagas de películas de terror quinceañero «ella bien sabe lo que he hecho los últimos veranos»... Y para finalizar, pero no con menos importancia sino con más, este trabajo está dedicado a mis padres, a mi madre Marce y a mi padre Cesáreo. Quizás no me hayan enseñado a escribir correctamente la bibliografía, pero me han enseñado muchas otras cosas y mucho más importantes. Por ello, no me queda más que darles las gracias con todo mi cariño.

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	11
--------------------	----

PRIMERA PARTE

Ciudadanía y crisis del Estado del Bienestar

Capítulo 1: CRISIS DE LA CIUDADANÍA	17
1.1. Estado del Bienestar, ciudadanía y pleno empleo	17
1.2. El pleno empleo fordista: garante de la ciudadanía	18
1.3. La nueva pauta de empleo: La incertidumbre como norma	21
1.4. La exclusión social como <i>órdago</i> a la ciudadanía	27
1.5. La erosión de la ciudadanía: precariedad laboral y vulnerabilidad social	32
1.6. Crisis y segmentación de la ciudadanía	38

SEGUNDA PARTE

Intentos de reconstrucción del Estado del Bienestar

Capítulo 2: EL <i>WORKFARE</i>	49
2.1. ¿Qué es el <i>workfare</i> ?	49
2.2. El modelo estadounidense del <i>workfare</i>	52
2.3. El <i>workfare</i> británico: el <i>New Deal</i>	59
2.4. El <i>Asset-based welfare</i>	64
2.5. ¿Es el <i>workfare</i> el modelo a seguir?	67
Capítulo 3: LA ACTIVACIÓN Y LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO	81
3.1. ¿Qué es la activación?	81
3.2. Características y tipos de PAEs	83
3.3. Origen y desarrollo de las PAEs	87
3.1.1. Origen de las PAEs: los países nórdicos	87
3.3.2. Desarrollo de las PAEs: la Unión Europea	89

3.4. Panorama actual y perspectivas de futuro: el <i>flexicurity</i>	93
3.5. Resultados y principales críticas a las PAEs	101
Capítulo 4: LAS RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN	105
4.1. Definición y características de las rentas mínimas.	105
4.2. Origen y desarrollo de las rentas mínimas: el RMI francés.	109
4.3. Las rentas mínimas en España: un desarrollo limitado	111
4.4. Las rentas mínimas en la CAPV: mirando a Europa	115
4.5. Las rentas mínimas en Europa: hacia la activación de los programas.	117
4.6. Valoración y crítica de las RM	121
4.6.1. Los problemas del asistencialismo y la condicionalidad	122
4.6.2. Restricciones inherentes a las RM	124
4.6.3. ¿Se está logrando la inserción?	125
 TERCERA PARTE Las posibilidades de la Renta Básica de Ciudadanía	
Capítulo 5: LA RENTA BÁSICA DE CIUDADANÍA	133
5.1. Antecedentes históricos de la RBC	133
5.2. Origen y definición de la RBC	134
5.3. Fundamentación normativa. ¿Tiene ideología la RBC?	137
5.4. Los modelos de RBC	139
5.5. Principales preguntas ante la RBC... y sus (posibles) respuestas.	143
5.5.1. ¿Es justo cobrar sin trabajar?	144
5.5.2. ¿Participará la gente en el mercado laboral?	144
5.5.3. ¿Los ricos también la cobrarían?	146
5.5.4. RBC y mercado laboral.	146
5.5.5. RBC e inmigración	147
5.5.6. RBC y mujeres	148
5.6. La viabilidad de la RBC	149
5.6.1. Viabilidad social y política.	149
5.6.2. Viabilidad económica y técnica	152
5.7. El desarrollo y la situación actual del debate sobre la RBC.	156
5.8. ¿Se da o se ha dado alguna vez la RBC?	159
5.9. Epílogo: la RBC como eje para reconstruir la ciudadanía.	161
CONCLUSIONES	165
BIBLIOGRAFÍA	171

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Principales diferencias entre pobreza y exclusión social	31
Cuadro 2: Tipologías de Estado del Bienestar y respuestas actuales.	47
Cuadro 3: Clasificación de las políticas activas de empleo	85
Cuadro 4: Gasto en PAEs dentro de la Unión Europea	92
Cuadro 5: Tipos ideales de activación	94
Cuadro 6: Designaciones iniciales y año de implantación de las RM en España	112

INTRODUCCIÓN

A lo largo de este trabajo se van a analizar algunas de las diversas vertientes que muestra actualmente el Estado del Bienestar y las políticas sociales. En este sentido, el título de esta investigación intenta englobar y comentar de forma breve y concisa cuál es el objeto de estudio de la misma: *Crisis y reconstrucción del Estado del Bienestar. Las posibilidades de la Renta Básica de Ciudadanía*. De esta manera, se pretende vislumbrar cuáles son las principales tendencias y respuestas actuales dentro de los diferentes modelos de Estado del Bienestar, destacando las potencialidades y resultados de éstos, así como las carencias y críticas que se subrayan desde los diversos campos de estudio. Otro aspecto importante que explica la elección de un tema con estas características ha sido el hecho de apreciar que a día de hoy los debates en torno a estas cuestiones están en plena ebullición y vigencia, tanto a nivel europeo o nacional como autonómico y local. Por ello, parece pertinente y oportuno apuntar, destacar y profundizar en algunas de estas líneas de debate que se están abriendo en este campo de las ciencias sociales. En este contexto, se ve, precisamente, la oportunidad de examinar las posibilidades y los contenidos de una propuesta como la de la Renta Básica de Ciudadanía, que entra de lleno en este debate y que introduce aspectos novedosos dentro del mismo.

Por todo ello, esta investigación parte de una premisa fundamental, y ésta no es otra que la creencia de que sin un ingreso básico o la garantía de un mínimo vital es imposible garantizar al conjunto de la ciudadanía un modo de vida digno. Es decir, que para ser ciudadano libre y autónomo es necesario tener cubiertas unas necesidades mínimas que garanticen un proyecto de vida personal para poder participar activamente dentro de la comunidad y las instituciones sociales y políticas. Esta asunción históricamente se ha visto garantizada principalmente a través del empleo, para una inmensa mayoría de la sociedad y de los derechos sociales, para otros sectores de la población. De hecho, estos dos cauces han sido los ejes en los que se ha sustentado la ciudadanía y la integración social en las sociedades avanzadas.

Actualmente puede observarse como el empleo muestra cada vez más problemas para garantizar dichos objetivos garantes, el fenómeno de los *working poors* o traba-

jadores pobres es quizás el ejemplo más ilustrativo al respecto. De igual forma, las diferentes prestaciones sociales muestran esta misma dinámica en la que la garantía de dicho mínimo vital se hace cada vez más difícil. Las diferentes respuestas que se están dando dentro de los Estados del Bienestar no hacen más que mostrar esta tendencia en menor o mayor grado. De esta manera, todas ellas asumen mediante sus principales postulados y propuestas esta necesidad de garantizar un ingreso económico al conjunto de la ciudadanía. Pero en todas ellas también, se aprecian importantes debilidades en este sentido; insuficiencias que sobre todo se notan en fenómenos como el auge de la vulnerabilidad social dentro de las sociedades. De hecho, esta debilidad es asumida y admitida de forma más o menos explícita por casi todos los agentes sociales y políticos que trabajan y actúan en el campo de lo social.

Ante un escenario como este, a través de este trabajo se intenta plantear cuáles pueden ser las aportaciones que una propuesta como la de la *Renta Básica de Ciudadanía* puede hacer a través de sus principales ideas y proposiciones. Sobre todo, desde el punto de vista de que dicha propuesta bebe de esta lógica general que entronca con la necesidad de garantizar un mínimo vital, y a la vez, pone sobre la palestra un amplio y novedoso —aunque no tanto como pueda parecer a priori— campo de reflexión e investigación. Y todo ello desde una perspectiva que nace y parte del escenario social, político y administrativo vasco.

La estructura y el desarrollo del trabajo se basan y se sustentan en estas premisas y objetivos apuntados en los párrafos anteriores. Pueden destacarse dentro de ella tres grandes partes. En la primera de éstas, y dentro del capítulo 1, se analizan las bases y contenidos de ciudadanía y su relación con el Estado del Bienestar, para luego pasar a profundizar en la crisis que muestran éstos dos conceptos en los últimos tiempos, principalmente como consecuencia del aumento de fenómenos como la exclusión y la vulnerabilidad social. En la segunda parte se analizan cuáles son las principales respuestas que desde los diferentes modelos de bienestar se están dando para fenómenos como los apuntados en la primer parte. De este modo, se analiza el modelo anglosajón del *workfare* (Capítulo 2), el nórdico-centro europeo de las políticas activas de empleo (Capítulo 3) y el francés-mediterráneo, que se sustenta principalmente en las rentas mínimas de inserción (Capítulo 4). En la tercera parte se profundiza en los contenidos y principales enunciados de la Renta Básica de Ciudadanía (Capítulo 5).

En lo concerniente a la metodología utilizada se ha realizado una amplia revisión bibliográfica de materiales relacionados directa o indirectamente con el objeto de estudio y los diferentes aspectos tratados a lo largo de estas líneas. De igual forma, se ha efectuado una labor de análisis y explotación de ciertos datos estadísticos, extraídos de informes y documentos realizados por diversas instituciones y organizaciones, para así poder sustentar, afianzar y dar contenido a las aportaciones e ideas esbozadas a lo largo de este trabajo, haciendo especial hincapié en los datos correspondientes a la Comunidad Autónoma del País Vasco.

PRIMERA PARTE

Ciudadanía y crisis del Estado del Bienestar

CAPÍTULO 1

CRISIS DE LA CIUDADANÍA

1.1. Estado del Bienestar, ciudadanía y pleno empleo

La importancia de la ciudadanía como elemento clave del contrato social de la modernidad y como eje del Estado del Bienestar ha sido un aspecto ampliamente trabajado y estudiado en diferentes estudios e investigaciones¹. Este concepto adquiere rango jurídico a través de la sanción constitucional de los derechos sociales. Este proceso comienza a darse en Europa con la finalización de la Segunda Guerra Mundial, a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial (1945): Francia, en 1946; Italia, en 1948; Alemania Federal, en 1949; etc. (Contreras, 1996: 141). Desde este momento, el concepto de ciudadanía queda estrechamente unido al Estado del Bienestar, y por ende, al trabajo asalariado —al empleo—, que se convierte en el eje del Estado social y en el garante de los derechos sociales. De esta manera, el empleo garantiza a los asalariados el sueldo, pero a su vez es la única puerta de acceso a derechos como los subsidios por desempleo, las bajas por enfermedad o las pensiones de jubilación. En este sentido, el Estado del Bienestar y la organización de éste a través del pleno empleo fordista hacen que muchos de los miedos e inseguridades que acechaban a los asalariados desaparezcan (Anisi, 1995). De esta suerte, la visión premoderna que propugna la propiedad como base para la ciudadanía es sustituida por otra en la que el empleo es la base del contrato social y de la ciudadanía para la época contemporánea.

El *pleno empleo fordista* se convierte durante esta época en el eje de las políticas públicas y en el gran objetivo macroeconómico de los países de Europa occidental. Para obtener dicho propósito se establecen políticas de corte keynesiano que garantizan una alta tasa de demanda. Este periodo, que transcurre desde 1945 a 1973 —más o menos—, se caracteriza por unos datos macroeconómicos especialmente

¹ Para profundizar en el tema de la ciudadanía pueden subrayarse, entre otros, autores como Marshall (1981; 1998), Dahrendorf (1990), Held (1991), Barcellona (1991), Plant (1992), Roche (1992), Bottomore (1998), Heather (1999) o Schnapper (2001).

favorables. La tasa de desempleo, por ejemplo, se situó en algunos países europeos en torno al 2-4%, cifras que se colocaban, en lo que puede considerarse tasa de desempleo técnico o marginal. En concreto, en 1975 el desempleo en los países de la Comunidad Europea no superaba el 4,5% de media (Dahrendorf, 1994: 128). Además, no puede olvidarse que en estos países la emigración fue una constante recurrente para poder hacer frente a las necesidades y a la demanda del mercado laboral. De este último fenómeno saben mucho miles y miles de personas que desde España partieron al centro y al norte europeo con el objetivo de labrarse una vida mejor. Este ciclo económico puede ser considerado en perspectiva como algo excepcional, datos como el del desempleo así lo atestiguan.

La pauta fordista de empleo va a ser el elemento determinante en la construcción y consolidación de los Estados del Bienestar, tal y como se han entendido hasta la actualidad. Cuanta más alta es la tasa de empleo mayores son las cotizaciones sociales y menores los gastos derivados de las prestaciones sociales. De esta forma, se consigue un círculo virtuoso que interactúa de forma activa en ambas direcciones: el pleno empleo necesita de políticas públicas para su articulación. Pero del mismo modo, el Estado del Bienestar necesita del pleno empleo para que pueda funcionar de forma equilibrada y precisa. Con la crisis que se da a principios de los 70, todo este entramado, —que en cierto sentido se asemeja a un mecanismo de relojería— entra en crisis: el incremento del desempleo supone un mayor gasto en prestaciones justo en un momento en el que los ingresos públicos disminuyen a causa del descenso de la tasa de empleo. Además, queda patente la ineficacia de las políticas públicas a la hora de fomentar y garantizar el pleno empleo (Muñoz de Bustillo, 2000). En resumidas cuentas, puede comentarse que la pauta fordista de empleo —que se tratará en profundidad en siguientes apartados— se convierte en el eje tanto del pleno empleo como del Estado del Bienestar; y por lo tanto, de los derechos sociales y de la ciudadanía. En definitiva, el empleo se convierte en el elemento indispensable para poder acceder a la ciudadanía, el *pasaporte* mediante el que se obtienen los derechos sociales —subsidio de desempleo, pensiones, etc.—.

1.2. El pleno empleo fordista: garante de la ciudadanía

Anteriormente se han descrito someramente los procesos que ponen en jaque a la época dorada del Estado del Bienestar, haciendo especial hincapié en el pleno empleo basado en la pauta fordista de empleo. Este modelo de empleo se sustenta y se rige por la seguridad, la certidumbre y la estabilidad. Estos calificativos se dan de forma generalizada. Por ello, no está de más subrayar que la homogeneidad será también un rasgo definitorio en este periodo dentro de la masa salarial (Prieto, 1994). A continuación van a detallarse estos términos. En este periodo el empleo es estable, a tiempo completo, con carácter indefinido, vitalicio en la mayoría de los casos y con unas amplias perspectivas de ascender y promocionar dentro de una misma empresa. Este entramado laboral puede resumirse con la tan común en la época fordista

ta jornada laboral de ocho horas diarias, de lunes a viernes —40 horas semanales—, durante once meses al año durante toda la vida laboral, que solía transcurrir desde los 18-20 años hasta los 65. A lo largo de la carrera profesional se suele trabajar en el mismo oficio que se ha aprendido en un breve periodo de formación y que en la mayoría de las ocasiones es suficiente para garantizar una cierta estabilidad. Lo usual en este periodo es que se comience trabajando en una empresa y se acabe uno jubilando en esa misma empresa; puede, en algunos casos, que el trabajador trabaje en diferentes empresas a lo largo de la vida, pero casi siempre serán empleos relacionados con su oficio. Son contadas las ocasiones en las que una persona se forme y trabaje de una cosa, y a lo largo de su vida profesional conozca y realice otras actividades que no guarden algún nexo con su experiencia anterior.

Tras haber comentado estos rasgos, no resulta chocante pensar que la trayectoria profesional ocupa una vasta superficie del conjunto del tiempo de los trabajadores a lo largo de su vida: se empieza a trabajar de muy joven —como aprendiz o peón—, y normalmente la carrera profesional finaliza justo en el momento previo a recibir la jubilación, siendo el empleo un fenómeno que puede considerarse como algo vitalicio y generalizado (Handy, 1986). Este itinerario desemboca necesariamente en unos largos periodos de cotización social, que suelen rondar los 40-45 años, y que, claro está, garantizan unas prestaciones sociales de alta cobertura y calidad. Además, no puede olvidarse que las interrupciones a lo largo del periodo profesional son en este momento excepcionales, y cuando ocurren, breves en el tiempo. En definitiva, la trayectoria profesional se define, siguiendo a Esping-Andersen en un precoz acceso al mercado laboral, una larga y continuada relación laboral a través de un salario, y finalmente, una jubilación de carácter obligatoria (Esping-Andersen, 1998: 28).

Como resultado de todo lo comentado en el párrafo anterior, los periodos vitales están claramente delimitados. Se da una primera fase, más bien breve y centrada en la educación básica y en la formación; posteriormente viene la etapa de relación con el mercado laboral, que va unida a la vida de adulto y que es sin duda la más prolongada en el tiempo; finalmente, se da una tercera, conformada por la jubilación. El tránsito de una etapa a otra no suele ser problemático y viene dado como un salto lógico, lineal y coherente que va unido al fin de una fase y al inicio de otra. Así pues, el margen para las sorpresas y los sobresaltos es más bien escaso, ya que el proceso viene dado prácticamente de antemano.

Asimismo, la carrera profesional se da en un marco en el que el desempleo es excepción y no norma. De este hecho se desprende un amplio margen de maniobra e influencia en el ámbito de la negociación colectiva para el colectivo asalariado (Prieto, 1999: 17). Esta capacidad quedará patente en las reivindicaciones laborales, que se centran principalmente en la subida de los salarios y en la mejora de las condiciones laborales y las prestaciones sociales en general. A la hora de describir las características de este modelo no es descabellado apuntar también la importancia —tanto cuantitativa como cualitativa— del sector público (Bouffartigue, 1999: 13), un sector que puede ser considerado paradigmático a la hora de describir esta norma social de empleo basada en la estabilidad y la garantía. Generalmente, el trabajador

asalariado accede al mercado laboral recibiendo un sueldo menor a su productividad, pero teniendo claro que con el transcurrir de los años este irá incrementándose de forma progresiva e ininterrumpida (Fitoussi, 1996). Todo ello, disipa la incertidumbre que en torno al sueldo pueda haber y hace que la perspectiva de futuro sea siempre positiva y de carácter ascendente. No es asunto central de este trabajo incidir en los efectos sociales, y también por qué no, psicológicos que esta dinámica crea sobre la masa asalariada, pero como mínimo se apuntará que la seguridad y la relación con respecto al empleo quedan casi blindadas de esta forma.

Otro rasgo que no puede olvidarse cuando se habla de la pauta fordista de empleo es el marcado sesgo de género que muestra. En este sentido, el modelo se sustenta en el trabajador —masculino— productivo (Esping-Andersen, 1996: 350). El asalariado es en la mayoría de los casos el padre, *el cabeza de familia*. El salario que recibe el varón adulto de la familia se convierte en una especie de salario familiar que sirve para atender —en muchos casos tan sólo teóricamente, pero este es otro tema— las necesidades y los gastos del conjunto de la familia. De hecho, a través de este modelo, se da una marcada distribución de roles dentro de la sociedad: el hombre se encarga del trabajo productivo —trabajo asalariado— y es el principal proveedor económico, y la mujer, se encarga del trabajo reproductivo —trabajo doméstico—. Teniendo en cuenta que la valoración de estos diferentes tipos de trabajo es bien distinta dentro de la sociedad no resulta extraño apuntar que las relaciones de género que se dan en este periodo se basan habitualmente en la desigualdad, y en muchos casos también, en la sumisión por parte de la mujer —trabajo sin sueldo— con respecto al hombre —trabajo con sueldo—. Estas dinámicas frecuentemente están desde un principio interiorizadas por parte de las mujeres, que saben que al casarse, en la casi totalidad de los casos, deberán de olvidarse de su carrera profesional en aras de construir una familia y dedicarse al trabajo doméstico (Watson, 1995: 132). Los hombres, en cambio, asumen desde muy jóvenes el rol de *pater* familiar, que se encarga de sustentar económicamente a la familia.

Todas estas características hacen que el trabajo asalariado, el empleo, tenga una importancia vital en la vida de las personas, tanto en la construcción de las identidades individuales y sociales, como en la edificación de la trayectoria vital de los asalariados. El empleo dota a los individuos de una identidad estable —el oficio— y hace que la evolución vital vaya intrínsecamente unida a la trayectoria vital que se basa en dicha identidad. De este modo lo vital corre a la par que lo profesional en un mismo camino de carácter lógico, acumulativo y ascendente. A través de todo este proceso se obtiene una cierta coherencia en la vida de las personas. Así, «se empieza de peón o de aprendiz y uno llega a ser encargado de sección en un sector de la fábrica. Del mismo modo, se empieza en una casa cochambrosa y vieja y se acaba en un piso dotado de electrodomésticos y comodidades varias» (Moreno, 2003: 205). De todo ello, puede extraerse que el empleo se convierte en la columna vertebral de la vida.

Como puede observarse, la incertidumbre, la inestabilidad o la inseguridad son, a priori, elementos que quedan al margen de este modelo, que se sustenta en sus

opuestos, precisamente. El empleo dota de una seguridad y de una estabilidad que se extiende también a otros ámbitos de la vida y otorga una inmunidad casi absoluta a través del sueldo —a lo largo del periodo más largo de la vida— y de las prestaciones sociales. De todo ello puede deducirse —y con un cierto tono jocoso— que el empleo en la época fordista se asemeja mucho a un matrimonio de los de viejo cuño, de aquellos que como decía el cura duraban «hasta que la muerte os separe», pues tenía por elementos definitorios el ser de carácter duradero, único y para toda la vida. Pero, como ha pasado con la sacra institución, el empleo fordista ha entrado también en una seria crisis que hace dudar de su pervivencia en el futuro, como se apuntará en el próximo punto a trabajar.

1.3. La nueva pauta de empleo: la incertidumbre como norma

En estas últimas décadas el modelo de empleo que se ha descrito en el apartado anterior se ve hecho trizas a causa de las transformaciones que se han dado en el mundo del trabajo asalariado. De tal forma que muchos de los elementos subrayados para delinear los contornos de la pauta fordista de empleo son imposibles de encontrar en la actualidad, y en muchos casos son justamente los opuestos los que conforman la nueva pauta social de empleo. Por ello, esta parte del trabajo va a ser planteada a modo de reverso de la precedente. Siguiendo el esquema anteriormente esbozado, se van a plantear los elementos básicos de este modelo de empleo sustentado en la flexibilidad y en la precarización de las relaciones laborales, cual si fuera el reflejo distorsionado de la imagen fordista en un espejo de los de feria o de la Calle del Gato, al más fiel estilo «vallinclanesco».

De un modelo basado en la seguridad, la certidumbre y la estabilidad, blindado por la homogeneidad en las relaciones laborales, se pasa a otro en el que estos conceptos van precedidos por el prefijo «-in»: in-seguridad, in-certidumbre e in-estabilidad. Asimismo, frente a la homogeneidad se alza la pluralidad y la multitud de tipos dentro de las relaciones laborales. Siguiendo a Beck, estos cambios acaecen a causa de la flexibilización y de las transformaciones que se dan en los tres grandes cimientos de la pauta fordista de empleo: la regulación laboral, el espacio físico del trabajo y el tiempo (Beck, 1998: 178). Igualmente, frente al empleo estable, a tiempo completo, indefinido, vitalicio y sin altibajos reseñables, en la actualidad se da una amalgama de combinaciones en la contratación laboral que hace que ante la homogeneidad anterior se alce una especie de puzzle que se conforma de diferentes y diversas piezas que varían mucho entre sí. Desde contratos cercanos a la pauta fordista, podemos encontrar, descendiendo por la cuesta de la modalidad contractual, con contratos temporales, contratos a tiempo parcial, contratos de autónomos que anteriormente eran ordinarios, contratos a fin de obra, contratos de formación, becas de formación, y un largo etcétera. Todas estas modalidades han puesto en pe-

ligro todo el entramado anterior, y han hecho que frecuentemente los tiempos de trabajo sean muy diferentes a la tradicional jornada de trabajo de cuarenta horas. Todo este «tutti-frutti» laboral ha producido una inestabilidad y una precarización laboral en el empleo muy grandes. Como bien subraya Ulrich Beck en una entrevista aparecida en prensa, el empleo es en la actualidad un «trabajo frágil, un trabajo que no dispone de la seguridad de un contrato fijo, que el tiempo se organiza de forma flexible, y que posiblemente hay que trabajar en varios sitios para mantener el mismo nivel de vida» (*El País*, 20/10/2002, suplemento dominical: 8). Aunque en la mayoría de países europeos aparecen de forma combinada actualmente tanto el empleo fordista como el no fordista, no puede olvidarse que la tendencia es claramente desfavorable a la pauta de empleo fordista, siendo cada vez más los empleos que no se rigen por éste. En el Reino Unido, por ejemplo, el 52% de la masa asalariada se rige ya por pautas no fordistas de trabajo, es decir, empleos marcados por la precariedad y que en gran parte son temporales, a tiempo parcial o como autónomos (Castells, 1999).

Si se toma la temporalidad como base para medir *la precarización laboral* y la nueva pauta de empleo, aparecen cifras y datos tremendamente reveladores. A nivel español, allá por el año 1996 más de la mitad de los contratos firmados no duró más de un mes (Pérez, Güell, Obeso, Recio y de Sebastián, 1997: 23). En esta misma línea, sumando las cifras de desempleo y de temporalidad en el empleo, se daba un 43% de precariedad dentro del conjunto de la población activa. Cifras más cercanas a nuestros días no son para nada más halagüeñas. Un informe realizado por la Tesorería General a petición del sindicato UGT en el Consejo General del Instituto Nacional de Seguridad Social apuntaba a que un 76% de los nuevos contratos eran temporales (*El País*, 28/09/2002: 55); si a este dato se le suma que los salarios de estos contratos eran un 30% menores con respecto a los trabajadores que tenían una mayor antigüedad, queda clara cuál es la tendencia actual en el mundo del empleo y las relaciones laborales. Como puede pensarse al ver estos datos la tendencia hacia *la precariedad* es general, y al respecto, la CAPV no es, ni mucho menos, un oasis o una isla de estabilidad en el conjunto de la precariedad. Según la Memoria Socioeconómica del Consejo Económico y Social de Euskadi del año 2005 se habían realizado 806.103 nuevos contratos en la CAPV (CES, 2006: 241), de ellos tan sólo 24.394 han sido de carácter indefinido —3%—. O lo que es lo mismo, el 97% de las contrataciones han sido de carácter temporal o a tiempo parcial. Si se repara en el dato de que se han creado 42.900 puestos de empleo (CES, 2006: 231), queda patente que la relación entre nuevos contratos y nuevos puestos de empleo es totalmente desigual y asimétrica. De este modo, si se dividen los contratos entre los puestos de empleo creados se obtienen unas cifras más que significativas: por cada nuevo puesto se han firmado casi 19 contratos. A modo de ilustración concreta sirva el caso de un gran centro comercial —un Carrefour para más señas— de una ciudad francesa en el que en diez meses se había dado una rotación del 100% en el personal (Boltanski y Chiapello, 2002: 316). Y no puede olvidarse que este ejemplo no se circunscribe tan sólo a dicha empresa o país. En empresas de nuestras ciudades seguro que pueden encontrarse ejemplos muy similares al anteriormente descrito. Como mues-

tran todos estos datos, la precariedad no ha hecho más que aumentar en estos últimos años casi de forma exponencial y hasta casi dominar por completo el campo de las nuevas contrataciones laborales.

Además, hoy en día la formación no garantiza que se vaya a tener un oficio para toda la vida. Es más, en este modelo, a lo largo de la trayectoria laboral se pasa por una variada gama de empleos y oficios, que en la mayoría poco tienen que ver entre sí y con la formación inicial. Se estima que hoy en día cada persona cambia de oficio, no de puesto de trabajo, unas cuatro veces a lo largo de su carrera profesional (Castells, 1999: 33). En este sentido, el empleo juvenil es sin duda ninguna el ejemplo paradigmático de estas novedades. Al respecto, valga de muestra una investigación realizada en la CAPV por Alonso de Armiño, Gómez, Moreno y Zubero (2002) sobre precariedad laboral y juventud a través de entrevistas en profundidad. En la mayoría de las situaciones analizadas las trayectorias laborales de estos jóvenes estaban definidas por la heterogeneidad y por la variedad de ocupaciones, que en algunos casos llegaban casi a situaciones que se acercaban más a una película del absurdo que a una trayectoria laboral con una cierta lógica y cohesión. En una de dichas entrevistas, un licenciado en económicas relataba que tras acabar sus estudios universitarios, había tenido actividades tan dispares y poco relacionadas entre sí, como camarero, comercial en una empresa de cartuchos reciclables, operario en una empresa de tubos de aluminio y representante de una editorial. En el momento en el que tuvo lugar la entrevista esta persona trabajaba de peón de construcción en una obra, y todo esto con tan sólo 30 años. En otra de las entrevistas un chico relataba como tras estudiar FP II y Educación Social había tenido un sinfín de trabajos como repartir propaganda, auxiliar sanitario en una residencia de ancianos, *pica* —interventor— en Euskotren, vendedor en una tienda de ropa, dar clases particulares, auxiliar administrativo en empresas, luego trabajos a través de ETTs de un día de duración, etc. Y este chico tenía un año menos que el otro —29—. Todo un récord si no fuese porque actualmente estas «variadas carreras profesionales» se han convertido para muchos y muchas en regla y no excepción.

Si anteriormente una breve e inicial formación garantizaba un carrera estable y de por vida, actualmente, estos elementos forman parte de los museos o de una ciencia como la arqueología. Y aunque algunos líderes de opinión proclaman la necesidad de la formación continua y de la adaptabilidad como llaves para adentrarse en un mercado laboral basado en los cambios rápidos y en el conocimiento y para poder garantizar un empleo estable; no están nada claras, si se analiza en profundidad la realidad, estas aseveraciones. La juventud, hoy en día está mejor formada que nunca, posee títulos y diplomas. No obstante, en muchos casos, los empleos que poseen son precarios y con una muy baja calidad. Parece pues que puede que en el discurso de la *titulitis* y la *formacionitis* quizás haya un intento por esconder dinámicas y procesos que, aunque en parte puedan estar condicionadas por la formación, en una gran parte funcionan también bajo una lógica estructural ajena a ésta. Para sustentar esta afirmación cabe subrayar que la precariedad no sólo se circunscribe a los trabajadores peor preparados o cualificados, la inestabilidad y la temporalidad son elementos inherentes también, por ejemplo, a las actividades relacionadas con la socie-

dad de la información y la tecnología. En este sentido, en Silicon Valley, por ejemplo, la meca de la nueva economía y del *sueño americano*, el 80% del empleo creado es precario e inestable (Castells, 1999: 79). En entornos más cercanos como el parque tecnológico de Zamudio, en Bizkaia, también se han dado cierres y reestructuraciones en empresas relacionadas con las nuevas tecnologías, quizás el ejemplo más «sonado» fue el de Ericsson.

Desde otra vertiente, el carácter acumulativo de los logros y la garantía de que la trayectoria profesional era siempre ascendente no están para nada asegurados en la actualidad. Un día una persona puede tener un empleo con unas buenas condiciones y con un buen sueldo y a los dos meses encontrarse en el paro o en un empleo precario y con un sueldo que ronde los famosos 1.000 euros en el mejor de los casos y quizás también los 700 o los 800 euros. Y lo peor es que este ejemplo aquí apuntado, se cumple muchas más veces de lo que pueda pensarse. En EEUU, por ilustrar esta afirmación, es muy patente esta tendencia, muchos trabajadores que anteriormente tenían un empleo en el sector industrial se han encontrado de la noche a la mañana trabajando en empleos precarios y muy mal remunerados. Todo ello, incide en una lógica erosión de la autoestima y en graves trastornos psicológicos (Petras y Vieux, 1997). Pero no sólo en EEUU, a nivel español estos procesos, aunque en menor medida, también se han dado a causa de la reconversión industrial, entre otros fenómenos. En este sentido una película como *Los lunes al sol* ilustra este rumbo de manera clara y concisa (Moreno, 2002).

Con respecto a las fases vitales, sus delimitaciones quedan bastante desdibujadas y frecuentemente es difícil saber donde empieza una y donde acaba la otra. La fase del empleo, la central y la más duradera en el tiempo, se ve reducida por un lado por la fase de formación, es decir, por abajo; pero también, en muchos casos, por la jubilación, por arriba. De este modo la fase del empleo, que anteriormente siempre se situaba en torno a los 40 y los 45 años, ve achicada su duración y se concentra principalmente en la franja que se sitúa entre los 30 y los 60 años, cuando antes esta franja bien podía acomodarse entre los 18 y los 65. Toda esta dinámica tiene una clara consecuencia: la merma del tiempo de empleo con respecto al conjunto de la vida. Si en épocas anteriores este tiempo se situaba en torno al 50% de la vida, hoy éste no ronda más del 20% (Antón, 2000: 204). Cifras, por lo tanto, más que elocuentes. Al mismo tiempo, el paso de una fase a otra es cada vez más problemático. El tránsito desde la formación, era anteriormente un proceso lógico y prácticamente automático. Ahora, en cambio, lograr un acceso al mercado laboral de forma normalizada se ha convertido para muchos jóvenes en todo un reto. Más aún, si anteriormente la fase del empleo era homogénea y estanca. A día de hoy, y cada vez más, aparecen periodos de formación, jubilaciones anticipadas o prejubilaciones que reducen sensiblemente esta fase. En el caso español la edad media de jubilación se sitúa algo por encima de los 63 años, siendo una de las más altas en el ámbito europeo, muy por encima de países como Francia, con una edad media de jubilación de 58,9 años (*El Correo*, 9/07/2006). Con este panorama, no es extraño toparse con personas que a los cuarenta años todavía no han conseguido un empleo de calidad y transitan de empleo precario a curso de formación sin conseguir una estabilidad

mínima. Pero es que tampoco es nada extraño encontrarse con personas que en el mejor momento de sus vidas se encuentran obligadas a convertirse en prejubilados, por poner un ejemplo la reciente reestructuración de la plantilla en Radio Televisión Española va a suponer que los profesionales de más de 50 años, en su mejor momento creativo y con una amplia trayectoria y experiencia se prejubilén en aras de una mayor competitividad de la empresa. Como ya se ha comentado en algún trabajo anterior, aparecen calificativos tan —aparentemente— contradictorios como el de *los jóvenes de 40 años*, o su contrario, el de *los viejos a los 40* (Moreno, 2003: 208) para reflejar esta realidad que cada vez es más frecuente en el entono más cercano.

Todo este proceso conlleva invariablemente una merma en la calidad de las condiciones laborales. La inestabilidad y la precariedad laboral inciden sobremanera en la capacidad reivindicativa y negociadora de la masa asalariada, que se encuentra hoy en día en una situación de supeditación muy clara con respecto al capital. Los nuevos contratos han creado una mayor inseguridad para la parte más débil dentro de las relaciones laborales (Rea, 1998). Y como puede pensarse, en un modelo que se define mediante la inestabilidad y la precariedad, resulta extremadamente difícil y arriesgado realizar cualquier reivindicación laboral. Sin unas perspectivas de futuro que no estén más o menos garantizadas cualquier protesta tiene muchas posibilidades de acabar fracasando. Como dice el dicho popular: «quien se mueve no sale en la foto...», y en una empresa la persona que reivindique sus derechos laborales sabe que va a estar en el punto de mira cuando toque renovar su contrato. Con respecto al sesgo de género, que se comentaba también cuando se describía la pauta fordista de empleo, cabe subrayar que se da una mayor participación de las mujeres en el mercado laboral y una mínima relajación en la distribución de los roles productivos y reproductivos, aunque en este sentido es mejor ser cautos cuando menos. Además, tampoco puede olvidarse que la precariedad laboral se ceba de forma especial con las mujeres.

Esta sección no estaría completa si no se comentasen los efectos que todas estas mutaciones están produciendo sobre el conjunto del mercado laboral y la vida de los trabajadores. En primer lugar hay que destacar que la flexibilidad y la inestabilidad laboral originan sobre todo una ruptura con la coherencia y la cohesión que anteriormente garantizaba el empleo en el conjunto de las trayectorias laborales y vitales. En un contexto como el actual en el que a lo largo de un único año se pueden tener diferentes oficios y empleos, y la duración y las características de los contratos —cuando los hay— pueden variar hasta el infinito, es difícil —por no decir imposible— que el empleo sea el elemento que vertebré la vida de las personas. Antes, cuando alguien nos preguntaba qué éramos, la respuesta solía ser: «soy operario en una fábrica o soy enfermera», porque toda la vida se había estado trabajando de operario en una fábrica o de enfermera en un hospital. En la actualidad, la respuesta a esta pregunta no es tan fácil: si se preguntan qué se es pues en enero se puede ser camarero, pero en febrero comercial de cartuchos reciclables y quizás en septiembre comercial en una editorial. Y no puede olvidarse que tal vez esa persona sea licenciada en económicas,... ¿Puede esperarse con este ejemplo que alguien base su identidad —como podía ser en el pasado— en este tipo de empleo inestable? Obviamente

te, la contestación atiende a muchos condicionantes y serán muchas las opciones, pero lo que está claro es que la respuesta cuando menos se ha complejizado mucho. Más aún, con unos empleos que frecuentemente son de una duración más bien breve, en muchos casos no satisfactorios y con pocas perspectivas de futuro, ¿puede construirse un proyecto vital estable y con visos de ser exitoso? Realmente será muy difícil, y es que sustentar la identidad y el conjunto de la trayectoria vital en algo que por definición es inestable, fragmentado y abocado a lo momentáneo, a lo efímero, es un sin sentido. Y este es uno de los grandes problemas con los que se encuentra la nueva pauta de empleo que ha sustituido a la fordista.

Al respecto, no puede olvidarse que la flexibilidad está produciendo en muchos casos la sensación y la percepción de que el control de la propia vida, tanto profesional como personal, quedan a merced de elementos en los que la persona poco puede influir, frecuentemente los avances y retrocesos dependen de un supuesto azar o cualquier avatar casual, y son vistos como fuerzas incontrolables y desconocidas. Este sentimiento de estar a la deriva en el mercado laboral y a nivel personal es una impresión generalizada dentro de la juventud. Algunos o algunas pueden tener la suerte de un pleno al quince, de un «cuponazo», o en la versión más mediática, de un pelotazo en Gran Hermano u Operación Triunfo, pero para la inmensa mayoría tener un empleo al día siguiente suele ser ya toda una *operación triunfo*. En este sentido, con contratos de duración extremadamente limitada difícilmente se pueden plantear perspectivas de futuro. Lo único que puede existir es el día a día, una especie de *carpe diem* obligado, de difícil solución. Y es que como apunta Sennet «la inestabilidad generalizada obstruye cualquier opción para crear vínculos sociales duraderos» (Sennet, 2000: 23). Y sin vínculos sociales duraderos es imposible construir una identidad y un futuro mínimamente consolidados. Del mismo modo, para poder mantener unas relaciones sociales sólidas se necesitan unos cimientos adecuados. Sirva como ejemplo una situación que en la actualidad se da cada vez con más frecuencia: los cambios en el empleo y su corta duración, así como la movilidad geográfica dificultan sobremanera la creación de vínculos sociales perdurables en el tiempo. Difícilmente podrá construirse una larga relación de amistad, cuando se sabe que tanto en el lugar de trabajo como en la ciudad en la que se reside el tiempo que se va a estar es más bien breve y con pocas posibilidades de proseguir a lo largo de los años. Como apunta Carnoy, todo se ha vuelto «permanentemente temporal» (Carnoy, 2001: 23). Y en este contexto, la certidumbre y la seguridad no tienen lugar. Y junto a estos efectos más generales y estructurales se están dando también efectos en la vida cotidiana que están al orden del día en nuestro entorno más cercano. La frustración que está creando este tipo de relaciones personales, en muchos casos, está teniendo unas consecuencias tremendas en el ámbito doméstico y más íntimo. Muchas problemáticas de índole patológico o ciertas desviaciones sociales pueden explicarse en algunos casos a través de los elementos mencionados a lo largo de este apartado (Moreno, 2002: 8).

En este orden de cosas, se puede encontrar un elemento común entre la época fordista y la actual: la estrecha relación entre pauta social de empleo y desarrollo paralelo de la trayectoria vital. Y claro está, si hoy en día ha mutado la pauta social

de empleo también lo ha hecho la construcción de las trayectorias vitales. Aparecen cada vez más, biografías personales fragmentadas y flexibles —como el nuevo empleo—, que se construyen con elementos superpuestos y muchas veces poco relacionados. Todo ello lleva a unas biografías personales realizadas con trazos débiles y poco sólidos. Y siguiendo con el símil pictórico, parece el regreso posmoderno de la escuela impresionista, pero en este caso las pinceladas breves no dejan vislumbrar nítidamente la imagen. Al respecto, no puede olvidarse que para forjar una trayectoria vital estable se necesitan puntos de apoyo consistentes y duraderos y el empleo precario carece de estos elementos. Carnoy y Castells, en un informe redactado para la OCDE resumen breve y concisamente las principales características de este nuevo modelo: «lo que emerge de nuestro análisis es la visión de una economía extraordinariamente dinámica, flexible y productiva, junto a una sociedad inestable y frágil, y una creciente inseguridad individual» (Carnoy y Castells, 1997: 53, citado en Zuber, 2002: 218). O como apunta Beck, una «brasileñización de la economía» en la que se da el salto de una sociedad salarial a otra basada en el riesgo (Beck, 2000).

El gran reto ante esta situación es cómo hacer frente, cómo responder a los efectos que produce este nuevo orden social. Idea ésta que Sennet concentra en esta certera afirmación: «el problema al que nos enfrentamos es cómo organizar nuestra vida personal, ahora en un capitalismo que dispone de nosotros y nos deja a la deriva» (Sennet, 2000: 123). O en otras palabras, cómo conseguir que los tránsitos entre las diferentes fases de la vida —formación, empleo y jubilación— no sean traumáticos y que los «vaivenes y saltos de trampolín laborales» vuelvan a tener agua en la piscina, como en la época fordista y no se conviertan en situaciones de extremo riesgo, frecuentemente incontrolados y que casan con lo que Ulrich Beck ha venido a llamar *Sociedad del riesgo* (Beck, 1998). La principal consecuencia de este proceso ha sido la irrupción y el auge de la vulnerabilidad y la exclusión social a expensas de la crisis de la ciudadanía que sustenta la cohesión social.

1.4. La exclusión social como *órdago* a la ciudadanía

Durante la época dorada del Estado del Bienestar los estudios e investigaciones sobre la pobreza pasaron a un segundo plano en un contexto en el que los resultados macroeconómicos eran, aparentemente boyantes y exitosos. Más aún, en algunos momentos se llega a pensar —pecando de altas dosis de optimismo— que esta problemática había desaparecido para siempre gracias al pleno empleo y a las políticas sociales. Pero esta percepción no fue, en la mayoría de los casos, más que un espejismo a modo de auto-engaño. Y es que a partir de finales de los 60 comienzan a proliferar estudios que destapan y redescubren de nuevo el tema de la pobreza para las ciencias sociales. Y esto no es todo: la irrupción de la crisis de la década de los 70 y la proliferación del desempleo de carácter estructural, hacen que esta imagen quede destrozada y emerjan a la superficie realidades que habían quedado escondidas bajo el gran engranaje de la sociedad salarial. En este sentido, es pionero el

trabajo de Townsend sobre la pobreza en el Reino Unido. Entre otros datos, en este trabajo se subraya que 13 millones de personas —de un total por aquel tiempo de 55— se encontraban en el Reino Unido en el umbral de la pobreza (Townsend, 1979: 893). Dejando a un lado la exactitud o no de estas cifras, es obvio que este trabajo y otros que se hicieron en esta misma dirección sembraron la voz de alarma tanto a nivel mediático como social. De este modo, se da un verdadero resurgir del análisis de la pobreza a partir de las décadas 70 y 80. A nivel español estos primeros estudios comienzan a realizarse a mediados y finales de los 80. Al respecto, puede subrayarse el seminario sobre la pobreza realizado por Cáritas en 1986 (Cáritas, 1986) o el estudio realizado conjuntamente por esta institución y el BBV, en el que se apuntaba la existencia de entre 8 y 11,5 millones de pobres en España (Colectivo IOE, 1992, 32). Recientes estudios realizados por Cáritas subrayan también que en torno a 800.000 personas viven con tan sólo 90 € al mes. En este mismo trabajo se comenta también que unos 8 millones de personas se sitúan por debajo del umbral de la pobreza (*El País*, 23/02/2003: 34). La CAPV, no es ninguna excepción, y la investigación realizada en 1987 sobre pobreza marca un antes y un después en el tratamiento de este problema. Entre sus datos más llamativos puede destacarse que un 33% de las familias vascas se encontraban en aquella época en situación de pobreza o en los límites de ésta (Gobierno Vasco, 1987; Manzanos, 1992: 20).

Aunque el concepto *exclusión social* aparece ya en 1974 en un trabajo francés de R. Lenoir con el título de *Los excluidos*, es a partir de los primeros años de los 90 cuando irrumpe con fuerza esta perspectiva (Autes, 2004). Paulatinamente, va sustituyendo y superando al anterior paradigma centrado en el estudio de la pobreza y aparece estrechamente unido al debate sobre la nueva pobreza de los 80 y los cambios en el campo económico y tecnológico (Gore, Figueiredo y Rodgers, 1995). Asimismo, la tradicional aproximación marxista basada en el concepto explotación va dejando hueco al de exclusión social (Boltanski y Chiapello, 2002). Actualmente, la exclusión social ha tomado gran relevancia tanto a nivel español como europeo. En el Tratado de Ámsterdam (2000) se incluye la lucha contra la exclusión social como uno de los objetivos dentro de la política social. Del mismo modo, en el Consejo Europeo de Lisboa (2000) se aprobó un plan de coordinación para las políticas de lucha contra la exclusión social en los países europeos. Posteriormente, en ese mismo año, se establecieron en Niza los objetivos comunes que deben orientar los planes nacionales.

Antes de exponer las principales diferencias de la exclusión social con respecto a la pobreza y sus características más destacadas, se van a indicar algunas de las muchas definiciones que sobre la exclusión social se pueden encontrar dentro de la literatura especializada. Y es que la definición del concepto es cada vez más laxa y multiabarcante. Este hecho hace que muchas veces se incluyan dentro del «mismo saco» una multitud de realidades heterogéneas y distintas entre sí (Castel, 2004). Atendiendo a estos diferentes significados Hilary Silver distingue tres tipos de acepciones dentro de este concepto. Cada una de estas tipologías apunta a diferentes causas a la hora de comprender el fenómeno de la exclusión, y del mismo modo, parten de diferentes lógicas teóricas bien diferenciadas entre sí. Estas tipologías se-

rían la de la solidaridad, la especialización y el monopolio (Silver, 1995). La primera y la segunda estarían interrelacionadas y podrían entrar dentro de las teorías republicana y social-demócrata, y por lo tanto, cercanas a la aproximación que sobre la exclusión social se hace en Europa. La tercera, la de la especialización, en cambio, entroncaría con la lógica liberal y con la aproximación que se realiza desde el mundo anglosajón —Estados Unidos al frente—.

Aunque se ha apuntado ya algo en estas líneas anteriores hay que subrayar que en torno a la exclusión social pueden destacarse dos diferentes aproximaciones. Por un lado, la europea, que utiliza términos como exclusión social, marginación, cohesión o solidaridad (Silver y Wilkinson, 1995: 285; García Laso, 2003: 23). Esta perspectiva incide en la responsabilidad social y colectiva para hacer frente al problema y en la necesidad de implementar mecanismos adecuados para garantizar la integración y la participación social. Asimismo, se hace especial hincapié en la importancia de las transformaciones económicas y sociales para analizar adecuadamente esta cuestión. En el otro lado, se encuentra la visión estadounidense, que se ha centrado en el concepto de *underclass* (Auletta, 1982; Mann, 1992; Katz, 1993), dependencia o nueva pobreza. En este caso, se le da gran importancia a la responsabilidad individual de la situación y se han subrayado aspectos como la concentración espacial de colectivos concretos y estigmatizados —guetos, colectivo afroamericano, etc.—. A su vez, se ha destacado con ahínco la relación entre *underclass* y cultura de la pobreza, resaltando las dinámicas perversas que ésta crea, y que a resumidas cuentas vendrían a subrayar que es la propia cultura o actitud de los pobres la que incide en su situación. En este sentido, tendría gran importancia la dependencia hacia las prestaciones sociales, que acaba derivando en una cronificación del entorno. En este trabajo la aproximación elegida va a ser la primera, es decir, la de la exclusión social, ya que entronca de lleno con el concepto de ciudadanía, subrayando la deficiencia, la debilidad o la negación de ésta; al mismo tiempo es la acepción dominante dentro de este debate en el ámbito europeo y nuestro entorno más cercano. Además, la expresión exclusión social evita los elementos peyorativos que puede tener la palabra *underclass*. Igualmente, no puede olvidarse que en estos últimos años han sido muchas y variadas las críticas que se han realizado con respecto al concepto *underclass*. Dean subraya, por ejemplo, que es un término muy vago y que no define adecuadamente la realidad (Dean, 1997). Por todos estos factores, se van a apuntar algunas definiciones del vocablo y luego se comentarán los rasgos comunes que pueden encontrarse dentro de ellas.

La primera definición que se va a presentar es la que realiza la Comisión de las Comunidades Europeas, que es una de las más citadas en los diferentes artículos y libros que versan sobre este tema. La exclusión social, se definiría como «la imposibilidad de gozar de los derechos sociales sin ayuda, en la imagen desvalorizada de sí mismo y de la capacidad personal de hacer frente a las obligaciones propias, en el riesgo de verse relegado de forma duradera al estatus de persona asistida y en la estigmatización que todo ello conlleva para las personas y, en las ciudades, para los barrios en que residen» (Comisión de las Comunidades Europeas, 1992: 9). Siguiendo con instituciones de ámbito europeo, el Observatorio Europeo de Políticas Na-

cionales de Lucha contra la Exclusión define la exclusión como el fenómeno que se da cuando las personas: «a— sufren desventajas generalizadas en términos de educación, formación profesional, empleo, recursos para financiar una vivienda, etc.; b— sus oportunidades de acceder a las principales instituciones sociales que distribuyen esas oportunidades de vida son sustancialmente inferiores que las del resto de la población; c— estas desventajas persisten en el tiempo» (VV.AA, 1998: 121). Para continuar con esta batería de definiciones a continuación se expondrá una que viene de especialistas británicos: «la exclusión social es definida como un proceso multidimensional en el que se combinan diferentes formas de exclusión: participación en la toma de decisiones y el proceso político, acceso a un empleo y a los recursos materiales e integración en los procesos culturales comunes. Cuando estas formas se combinan crean extremos exponentes de exclusión que se manifiestan espacialmente en lugares concretos» (Madanipour, Cars y Allen, 1998: 22). Como cuarta definición de exclusión social se ha elegido la propuesta por Castells: «exclusión social como el proceso por el cual a ciertos individuos y grupos se les impide sistemáticamente el acceso a posiciones que les permitirán una subsistencia autónoma dentro de los niveles sociales determinados por las instituciones y valores en un contexto dado, tal posición suele asociarse con la posibilidad de acceder a un trabajo remunerado relativamente regular al menos por un miembro de la unidad familiar estable. De hecho, la exclusión social es un proceso que descalifica a una persona como trabajador en el contexto del capitalismo» (Castells, 1999b: 98). Finalmente, se va a exponer una breve definición del concepto, que resulta muy interesante, ya que en muy pocas palabras delimita precisamente qué es la exclusión social, y además coincide de lleno con el acercamiento que se está realizando al problema desde este trabajo. Así, el término de exclusión social se utilizaría «para referirse a todas aquellas personas, que de alguna manera, se encuentran fuera de las oportunidades vitales que definen una ciudadanía social plena, en las sociedades de nuestros días» (Tezanos, 1999: 11-12; Bueno Abad, 2000: 7).

En todas estas definiciones pueden apreciarse unos rasgos comunes y además también se vislumbran cuáles son las diferencias con respecto al anterior concepto de pobreza. Frente a la anterior visión que era mayormente estática, unidimensional y centrada en la carencia de recursos, la exclusión social es definida como un concepto dinámico, complejo y que atiende a diferentes factores que interactúan a lo largo de todo el proceso. Esta diferenciación se puede apreciar en la cita que se va a mencionar a continuación, y que define los principales rasgos de la pobreza y de la exclusión social: «La pobreza como falta de recursos materiales, especialmente ingresos (...) La exclusión social como una formulación más abarcante que se refiere al proceso dinámico que sitúa fuera, parcial o totalmente, de los sistemas social, económico, político o cultural que determinan la integración social de una persona en la sociedad» (Walker y Walker, 1997: 8). En definitiva, la idea básica es que la exclusión social supera el significado de la pobreza, lo asume; pero también incluye aspectos que antes no eran considerados y que actualmente tienen una gran importancia como consecuencia de los cambios estructurales que se han dado en el entramado económico, laboral, social y cultural.

En esta línea, la exclusión social no puede entenderse como una situación inconexa y alejada de un entorno y un contexto, el binomio integración/exclusión no atiende a una lógica de compartimentos estancos, en los que de uno se pasa al otro. Son más bien partes de un *continuum*. De un proceso en el que se dan diferentes grados tanto de integración como de exclusión. Siguiendo con las principales características de la exclusión social, hay que destacar su carácter multidimensional, en el que interactúan —o pueden hacerlo, por lo menos— diferentes factores entre sí. Obviamente, el aspecto laboral es fundamental a la hora de interpretar y analizar la situación, pero junto a éste pueden aparecer otros de índole social, cultural, patológico... Son todos ellos, los que hacen que la exclusión social sea un proceso complejo y multifactorial. A la hora de explicar por qué se está dando esta dinámica, son varios los factores o razones que se esgrimen (De la Cal, 2003: 109): 1-Los cambios en el mercado laboral: desempleo estructural y precarización del empleo, 2-cambios sociodemográficos: envejecimiento de la sociedad, nuevas estructuras familiares, baja natalidad, etc., 3-mutaciones en el Estado del Bienestar: recortes en las prestaciones, privatizaciones de servicios públicos o reinterpretación de la base teórica de las políticas sociales.

En este mismo sentido, el grupo de trabajo dirigido por Joan Subirats subraya diez aspectos que inciden en la exclusión social y que a continuación se van a mencionar de mayor a menor importancia (Subirats, 2004): 1-Desempleo desprotegido, 2-enfermedad o discapacidad, 3-nivel formativo muy bajo, 4-pobreza severa, 5-falta de experiencia laboral por trabajo doméstico, 6-precariidad laboral, 7-analfabetismo, 8-aislamiento relacional, 9-precariidad económica asistida en el hogar y 10-dificultades económicas en el hogar. Estos factores, además, no aparecen de forma única y aislada, más bien suele darse una combinación y una acumulación de los mismos de forma que la situación acaba por agravarse a través de la suma de estos factores.

Cuadro 1. Principales diferencias entre pobreza y exclusión social

POBREZA	EXCLUSIÓN SOCIAL
Es un estado	Es un proceso
Carácter personal	Estructural
Individuos	Grupos sociales
Unidimensional (Carencia económica) / Estática	Multidimensional / Dinámica
Sociedad industrial	Sociedad posindustrial
Pauperización	Dualización social (ruptura social)

Fuente: Tezanos (1999).

Esta situación ha hecho que cada vez más colectivos se encuentren en riesgo de caer en la exclusión social. A los tradicionales grupos en riesgo se le suman otros que anteriormente solían estar al margen de estas dinámicas: sectores con insuficien-

cia de recursos, con problemas de vínculos sociales y déficits en su desarrollo vital (García Roca, 1993). Entre estos grupos pueden subrayarse los de las personas desempleadas o con empleos precarios, el de amplios sectores de juventud o algunos grupos de mujeres. Estas personas suelen pertenecer a colectivos con escasa o nula organización y potencial reivindicativo. Al respecto, como certeramente subraya Pierre Bourdieu, «(la precarización) impide cualquier previsión racional y, en especial, aquel mínimo de fe y esperanza en el futuro que es preciso poseer para rebelarse, sobre todo colectivamente, contra el presente, incluso el más intolerable» (Bourdieu, 1999: 121). Si anteriormente, «los oprimidos del mundo» tenían una alta capacidad de movilización, actualmente, el colectivo de los excluidos puede ser definido por ser los «sin»: «sin palabra, sin domicilio, sin papeles, sin trabajo, sin derechos, etc.» (Boltanski, y Chiapello, 2002: 449). No comparten una identidad común, por lo tanto tampoco un destino común. De este modo, la diversidad y la complejidad es el rasgo característico de los excluidos. Asimismo, la exclusión social hoy en día va mucho más allá de los ejemplos más visibles. Junto a la realidad de los «sin techo», de los drogadictos o del marginado social, que tienen que dormir en alguna estación de metro —si las estaciones están abiertas durante la noche—, se sitúan toda una infinidad de situaciones y problemáticas que por aparentemente invisibles, no dejan de existir. Son realidades de pobreza encubierta o invisible, que se sufren de puertas para adentro y se intentan enmascarar de cara al exterior. Y es que «la mayor parte de la pobreza simplemente no se ve por parte de la mayoría que no son pobres» (VV. AA, 1998: 29). Para la sociedad «integrada» los excluidos se convierten en una rémora y pasan a estar de más, a ser, en palabras de Castel, unos «supernumerarios» (Castel, 1997), pero existir existen, como Teruel o Soria...

Pero sin duda alguna, la exclusión social supone una desconexión con respecto a la integración social y una negación parcial o total de gran parte de los derechos sociales, pero no sólo de éstos: los civiles y los políticos también se resienten sensiblemente (Lister, 1990). Los derechos de ciudadanía se convierten en la frontera delimitatoria entre integración y exclusión (Tezanos, 1999). Y en muchos casos, la ciudadanía más que un elemento integrador se ha convertido en un mecanismo generador de exclusión (Dahrendorf, 1987), ya que la exclusión pone en duda muchas de las titularidades que ésta garantiza. En este sentido, si se tuviera que definir a la exclusión social en dos palabras, su mejor definición sería el «no» más algún rasgo calificativo: no participación, no acceso, no derechos, no oportunidades... En definitiva, no ciudadanía.

1.5. La erosión de la ciudadanía: precariedad laboral y vulnerabilidad social

Quizás, y debido en gran parte a la aproximación teórica que se hace sobre la exclusión social, en la que toma vital importancia el binomio integración/exclusión,

frecuentemente se habla de sociedad dual, polarizada o sociedad de dos mitades para referirse a las dinámicas sociales que se están dando en la actualidad. Pero esta definición, a modo de cara y cruz de una misma moneda, aunque sirve para plasmar en un primer momento cuáles son los procesos que se están dando hoy en día, no profundiza ni analiza la complejización de realidades que se dan y que hacen que las fronteras entre integración y exclusión no estén tan claras como a simple vista pudiera parecer. Diversas situaciones son difíciles de encajar en este esquema más o menos rígido y patentemente compartimentado. Por todo ello, en este trabajo, aún sin desdeñar la imagen de las dos mitades o la de la sociedad dual, se va a apostar por una perspectiva dinámica y diversa, a modo de continuum, en la que los contornos de estos conceptos no están nítidamente delimitados y en los que pueden encontrarse realidades difíciles de catalogar. Para ello, se va a hacer especial hincapié en la precariedad y la vulnerabilidad social, fases que se sitúan a modo de transición o etapa intermedia entre la pareja de conceptos anteriormente mencionada.

De este modo, el fenómeno de la vulnerabilidad social no se constriñe únicamente a la exclusión social o a la pobreza, no sólo mira hacia abajo; es también un proceso más general, que deriva en la «desestabilización de los estables» (Castel, 1997: 413; Susín, 2003b: 171). Y por lo tanto, un proceso multidireccional, tanto hacia abajo como hacia arriba. Más aún, en este caso frecuentemente es común que la ley de la gravedad se vea ampliamente confirmada: cada vez son más las personas que de una situación de integración están pasando a otra regida por la precariedad y la vulnerabilidad. Como base para el análisis en este estudio se va a tomar como referencia el acercamiento realizado por el sociólogo francés Robert Castel, en el que se destacan tres zonas dentro de la sociedad: la de la integración, la de la vulnerabilidad y la de la exclusión (Castel, 1990, 1992, 1997, 2004). Esta clasificación ha tenido gran repercusión e influencia en trabajos posteriores (García-Serrano y Malo, 1996; Arriba, 2002; VV.AA, 2003).

La erosión de la cohesión social ha hecho que aparezca una importante zona dentro de la sociedad que puede ser denominada como la franja de *vulnerabilidad social*. Esta zona se define por la fragilidad y la precariedad de los que se encuentran en ella. El rasgo común en todos los casos es el de la incertidumbre y la inestabilidad como norma y constante. La vulnerabilidad es definida por Laparra y Aguilar como «una franja de precarios, inestables o inseguros sociales, que gozan de una relativa integración social, pero de forma inestable, no garantizada y sin un horizonte temporal claro» (Laparra y Aguilar, 1999: 189). Del mismo modo, para Castel, los vulnerables serían aquellas «personas que viven de un trabajo precario, que ocupan una vivienda pero de la que pueden ser expulsadas si no logran pagar su alquiler, también puede tratarse de alguien que parece estable, integrado a través de un trabajo regular, pero que va a perder su empleo porque la empresa ha decidido invertir sus capitales en otro lado y entonces esta persona va a caer en aquella zona» (Castel, 2004: 58). Son personas que no pueden comprar un filete y tienen que conformarse con legumbres, personas que no pueden tener calefacción en casa o que tienen que hacer la cuadratura del círculo para poder pagar el alquiler del piso o las facturas a fin de mes. Como señala Peter Glotz «a esta gente aún se la puede encontrar en los

supermercados, y la mayor parte de ellos todavía no se distingue visiblemente de la mayoría, pues no se puede saber si alguien, que solamente tiene margarina, pan y yogur en el carrito que lleva a la caja, está a régimen para no engordar demasiado o si no le alcanza el dinero para comprar lo suficiente» (Glotz, 1992: 179). De todas las características aquí apuntadas emana una sociedad basada en lo impredecible y lo frágil, bien caracterizada por Ritzer y su *Sociedad McDonalizada* (Ritzer, 1993).

Igualmente, dentro de lo que viene a denominarse vulnerabilidad social pueden encontrarse toda una amalgama de escenarios bien diferentes y que anteriormente no entraban dentro de lo que podía calificarse como riesgo de pobreza o exclusión. Desde aquellas personas que temporal y excepcionalmente se encuentran en esta situación, a aquellas otras en las que la exclusión social está a la orden del día a lo largo de toda la vida, hay diferentes grados que atienden frecuentemente a realidades muy heterogéneas. Además, este fenómeno se extiende a cada vez más sectores de la sociedad, con especial incidencia, entre otros, en colectivos como la juventud, la inmigración o las mujeres. En este contexto, en estos últimos años se ha dado un importante crecimiento de la vulnerabilidad. Quizás la exclusión no ha aumentado de forma tan pronunciada, debiéndose esto, principalmente, a algunas políticas sociales y sobre todo al papel que desempeñan la mayoría de familias como colchón y última red de protección frente a la exclusión social. Pero si de repente desapareciera el sustento de la familia, aparecerían con toda probabilidad, de la noche a la mañana, situaciones de exclusión social en cantidades incontrolables que ahora se encuentran escondidas dentro de los hogares y en situación de latencia. Pasando ya a los datos sobre la vulnerabilidad, según un estudio francés de principios de los 90, la exclusión en este país se situaría sobre un 5% y la vulnerabilidad en torno al 15% (Paugam, Zoyem y Charbonnel, 1993). Cifras similares, o incluso superiores son las que barajan Aguilar, Laparra y Gaviria a nivel español (Aguilar, Laparra y Gaviria, 1995). Si se suman la exclusión y la vulnerabilidad puede verse que se obtienen unos datos más que preocupantes. Y es que en torno a un 20-25% de la población se encuentra con serios problemas de integración y cohesión social. Como puede pensarse la CAPV no es ninguna excepción y las tasas de vulnerabilidad social son altas y aumentan incesantemente. Siguiendo los datos que sobre la Encuesta de Pobreza y Desigualdades sociales presenta Luis Sanzo² en un artículo de revista, un 40,3% de la población activa vasca posee un empleo no estable o se encuentra desempleada (Sanzo, 2002, 92). Obviamente este porcentaje sobredimensiona el problema de la vulnerabilidad, ya que no se tiene en cuenta que la familia suple los efectos de estos datos ni tiene en cuenta que un empleo inestable no equivale a bajos ingresos. Aún así, no cabe duda de que los datos sobre la vulnerabilidad y la inestabilidad social en la CAPV se sitúan en torno a los números que se han mencionado en este párrafo.

En la definición que Castel ofrece sobre la vulnerabilidad, aparece una de las claves para entender el por qué de este proceso, y esta clave es la crisis del empleo fordista y del pleno empleo y su sustitución por otra pauta de empleo basada en la

² Sanzo analiza pormenorizadamente los datos más elocuentes de dicha encuesta.

precariedad y la inestabilidad. Sobre los rasgos de estas mutaciones se ha hablado largo y tendido a lo largo de este capítulo. A continuación se va a destacar la relación entre precariedad laboral y vulnerabilidad social. Y es que el debate sobre la exclusión o la integración, y por ende, sobre la vulnerabilidad, entra de lleno también en la problemática del desempleo (Leisink, 1997) y en la precariedad laboral. Aunque esta crisis del empleo tal y como se ha entendido hasta hace unos años no sea el único aspecto que defina el auge de la vulnerabilidad, sí que es verdad que la incidencia de ésta es muy importante para poder entender y explicar dicho proceso. Antes de adentrarse en el territorio de la vulnerabilidad relacionada con el empleo precario, puede resultar interesante definir, de forma breve y escueta, cuáles son las principales características de la precarización laboral, siguiendo para ello la caracterización realizada por Agulló (Agulló, 2001: 106):

1. Inestabilidad en el trabajo (duración corta, poca seguridad, incertidumbre, etc.).
2. Escasa capacidad de respuesta de los trabajadores a las exigencias empresariales.
3. Desprotección del trabajador.
4. Bajos salarios, y frecuentemente mínimas posibilidades de ascender y de promoción.

De esta forma, el incontenible auge de la precariedad laboral ha llevado a muchas personas a una situación de vulnerabilidad social. Quizás los fenómenos que mejor definen y aclaran este proceso son los del pleno empleo sin derechos y el de los *working poors* o trabajadores pobres.

Como se ha visto en párrafos anteriores durante la época dorada del Estado del Bienestar y de la pauta fordista de empleo, tener un empleo garantizaba una cierta estabilidad y la posibilidad de acceder a gran parte de los derechos de ciudadanía. Pero, actualmente, a causa de la precarización laboral, el empleo ya no cumple estas funciones. Así lo apuntan algunas investigaciones realizadas en esta línea (Atkinson, Cantillon, Marlier y Nolan, 2002). Consecuencia de esta dinámica, el pleno empleo o una baja tasa de desempleo ya no asegura una alta integración social. El caso estadounidense es altamente esclarecedor. La tasa de paro roza el desempleo técnico, pero esto no ha conllevado un descenso en los índices de pobreza. Es más, la sima entre pobres y ricos ha aumentado considerablemente. Sirva a modo de ilustración el curioso ejemplo expuesto por Schweickart para mostrar la dimensión que toman las diferencias económicas dentro de la primera potencia mundial. Dicho autor analiza y representa las desigualdades existentes a través del «desfile de enanos y gigantes» (Schweickart, 2001). En el caso estadounidense, y teniendo en cuenta que el desfile lo hiciese un miembro de cada familia durante una hora, se tendría cuanto menos un espectáculo que se acercaría bastante a cualquier atracción de algún «museo de los horrores». Tomando como base que los ingresos familiares en el año 2000 se situaban de media en los 55.000 \$ y ésta fuera la estatura media (1,80 m.), durante los primeros minutos desfilarían personas que apenas serían más altas que cualquier caniche o ser similar, y más bien podría llegar a parecer un desfile de gnomos o soldaditos de plomo. En la mitad del desfile, la altura de los que pasan se situaría en el 1,50 m.

—no olvidar que la media se sitúa en el 1,80 m.—. En esta primera fase habría pasado gente muy bajita y el desfile se hace bastante monótono. Poco a poco va subiendo la altura y cuando se llega a los 50 minutos, comienza a desfilar el 10% de la población, que gana unos 110.000 \$, y por consiguiente mide 3,70 m. Y finalmente, desfila el 1% más rico, que atención, mide 9,90 m (Schweickart, 2001). Y no puede obviarse, que el «majestuoso desfile» ha sido organizado en base a los ingresos y no a la riqueza. De haber sido esta segunda variante la elegida, habrían sido muchos más los enanos y habría que haberse llevado una lupa bien grande para poder verlos. Viendo estos datos puede sacarse una clara conclusión: el desempleo ha descendido considerablemente en los últimos años en EEUU, pero esto no ha conllevado un descenso de las diferencias entre pobres y ricos, y los índices de vulnerabilidad y exclusión social.

Todo ello hace que actualmente, el concepto *pleno empleo* diga más bien poco de la situación y la calidad del empleo. Si anteriormente era sinónimo de estabilidad y generalmente, de empleos dignos y con derechos, hoy en día, estos rasgos no pueden darse por hechos. Es más, se pueden hacer piruetas estadísticas al estilo de la Encuesta de Población Activa, considerando empleada a una persona que haya trabajado al menos durante una hora en la semana anterior a la realización del cuestionario; o hacer desaparecer, como se ha hecho recientemente, de los datos de desempleo a aquellas personas que son desempleadas de larga duración, convirtiéndolas en personas inactivas. Incluso se puede llegar a acabar con el desempleo, pero la cuestión de la vulnerabilidad seguirá ahí. Se podrá contabilizar como empleado a una persona que durante dos horas al día haya buzoneado propaganda, pero esta persona seguirá teniendo los mismos problemas que tenía con anterioridad. Por todo ello, si sólo se atiende a los aspectos de la tasa de desempleo a la hora de analizar la situación, quizás sea más correcto, como bien apunta Imanol Zubero, hablar de «subempleo pleno» (Zubero, 2000b: 72), y no de pleno empleo. En esta misma línea se sitúa también actualmente la OIT, que desde el año 2000 en los informes que realiza ya no habla únicamente de trabajo, sino que se subraya incesantemente la necesidad de garantizar un trabajo, pero un *trabajo decente*, digno y con derechos (OIT, 2000).

Así pues, parece que cuanto menos se ha de ser cauto a la hora de predicar las virtudes del pleno empleo, ya que sus potencialidades son bastante menores que en tiempos pasados. Constantemente, se pone como meta económica la obtención del pleno empleo, y se podrá conseguir, pero a costa de un mayor desgaste en la cohesión social, a causa de la precarización laboral. En esta línea discursiva, se sitúan la mayoría de gobiernos y políticas públicas en los países avanzados. A nivel europeo, en la cumbre de Lisboa se retoma la idea del pleno empleo como objetivo principal dentro de la UE. Se plantea llegar al pleno empleo en Europa para el año 2010, con una tasa de desempleo que debería rondar el 4%. Muestra de ello, en el caso español, es que el en aquel momento Presidente del Gobierno José María Aznar, subrayó en varios de sus discursos el objetivo del pleno empleo como uno de los más importantes en el plano económico. No obstante, esta visión no es exclusiva del espectro del centro-derecha. En ámbitos de la izquierda tradicional también pueden oírse discursos bastante similares a los de Aznar, y que igualmente pecan en parte de la creencia de que el empleo es actualmente igual a lo que era hace unas décadas, sin darse

cuenta de que el pleno empleo no es ya un objetivo realista (Schmid, 2002), o no por lo menos tal y como se entendía hace unas décadas. Como bien se ha visto en el apartado sobre los cambios acontecidos en el empleo, el pleno empleo basado en la jornada de 40 horas semanales, cinco días a la semana, once meses al año durante 45 años es más bien un bello y bonito ornamento de museo, un tipo de empleo que actualmente es excepción y es que, como dice Guy Aznar de forma algo irónica: «¡Se acabó el trabajo a la antigua!» (Aznar, 1994: 31).

Y es que en las diferentes proyecciones de empleo suelen tan sólo reflejarse los aspectos cuantitativos, pero no los relacionados con aspectos como la calidad y la cobertura de los empleos, su duración o el tipo de contrato o de salario, etc. De este modo, pueden encontrarse países como Estados Unidos, en los que la tasa de desempleo es muy baja, pero su tasa de pobreza no para de crecer. En el otro extremo se sitúan países como Finlandia, que aún teniendo unas importantes tasas de desempleo muestran una menor pobreza. Pero no hay que ir tan lejos para encontrar datos que corroboran que el empleo ya no garantiza en muchos casos la integración social. Al respecto, un reciente estudio realizado para la provincia de Barcelona destacaba entre sus principales conclusiones que entre 1995 y el año 2000 había aumentado la tasa de actividad y el empleo y a la vez, habían crecido también la pobreza moderada y la absoluta (Mur i Petit, 2003). Y es que como apunta Roche, «no hay duda de que la pobreza puede coexistir con algunos tipos de empleo» (Roche, 1992: 63). Todos estos datos y aseveraciones corroboran la insuficiencia de la tasa de desempleo para medir la cohesión social y el auge del fenómeno de los *working poors* también en países y regiones europeas.

Aunque se trata de un concepto aplicado esencialmente al mercado laboral estadounidense, cada vez más rasgos de este fenómeno pueden encontrarse en los mercados laborales europeos. En el caso estadounidense, allá por 1994 se estimaba que un 7,5% de los trabajadores se situaban en el segmento de la exclusión social (VV.AA, 1998: 59). En el año 2001, y tras las reformas laborales y sociales que se realizaron a mediados y finales de los 90 en los EEUU en torno a un 25% de la masa trabajadora recibía sueldos bajos. En el caso de las mujeres trabajadoras este porcentaje ascendía al 30% (Bernstein, 2004: 32). Pero el fenómeno de los *working poors* no se limita en exclusiva a Estados Unidos. En la Unión Europea de los 25 los *working poors* se situaban en el año 2001 en torno a los 15 millones, o lo que es lo mismo, un 8% del conjunto de la masa trabajadora (Peña-Casas y Latta, 2004). En el Reino Unido las personas con un empleo que perciben menos de dos tercios del salario medio han pasado de ser un 12% en 1977 a un 21% en 1998, y los trabajadores en situación de pobreza se sitúan en 1996 en torno al 10% (McKnight, 2002). Siguiendo con este tipo de datos, en Alemania, según una investigación de los sindicatos, un 12% de los trabajadores que poseían un empleo subsidiado a tiempo completo se situaban por debajo del umbral de la pobreza (Kurpick y Weck, 1998: 189). A nivel español, a mediados de los 90, el porcentaje de trabajadores/as con bajos salarios sólo era superado entre los países desarrollados por Estados como el Reino Unido, EEUU o Canadá (VV.AA, 1998: 546). Actualmente, se estima que un 10% de los trabajadores en España se sitúan por debajo del umbral de la pobreza (Peña-Casas y Latta, 2004). Para

acabar con este repaso por las cifras de los trabajadores pobres, hay que comentar también los datos de nuestro entorno más cercano. En la CAPV aunque se acerca al 10% de la media estatal, es algo menor que ésta (INE, 2004).

Con respecto a las características de este colectivo, se estaría hablando de personas que aún teniendo un empleo rozan o se encuentran en situaciones de vulnerabilidad y exclusión social. Personas que tienen empleos temporales, a tiempo parcial, con sueldos muy bajos y con escasos derechos sociales. Por lo tanto, se está hablando de puestos de trabajo que reflejan paradigmáticamente la precarización del empleo y de personas que son el ejemplo más claro de las dinámicas que se han desarrollado en estos últimos años y se han comentado en apartados anteriores en este trabajo. Todo ello, conlleva, invariablemente, a una situación de inestabilidad laboral y vital que hace difícil que puedan articularse los mecanismos que garantizan la cohesión y la integración social. Con respecto a los colectivos afectados y atendiendo a la clasificación de López Peláez, pueden diferenciarse cinco grandes colectivos dentro de este grupo de los *working poors*. En la presentación que se va a hacer a continuación, se han fundido los dos últimos grupos, ya que tienen unos rasgos muy similares (López Peláez, 1999: 300) y se ha sumado una tipología más que no se observaba inicialmente en la clasificación de López Peláez:

1. Trabajadores mayores de cuarenta años con escasa cualificación, que se encuentran desempleados durante largas épocas y logran empleos precarios y frecuentemente dentro de la denominada economía sumergida.
2. Trabajadores agrícolas mayores de cuarenta y cinco años, que obtienen ingresos bajos e irregulares del campo.
3. Mujeres con escasa formación: Suelen tener empleos mal remunerados. A esto además hay que sumar que muchas veces tienen el «trabajo extra» doméstico y familiar.
4. La juventud: Con una formación media o alta, pero que tienen que conformarse con empleos mal pagados y de muy baja calidad, y que generalmente necesitan de la ayuda de sus progenitores para «tirar hacia delante», la vivienda suele ser el gran lastre para este colectivo, sin olvidar la baja cuantía de los salarios que suelen recibir, ejemplificado a través de los mileuristas, o las limitaciones con respecto a derechos sociales que tienen algunas modalidades de contratación —becarios—.
5. Inmigrantes: Tanto los regulares como los irregulares. En ambos casos suelen recibir unos salarios muy bajos y en el caso de los inmigrantes irregulares la precarización laboral y la vulnerabilidad social a la que pueden llegar es muy alta.

1.6. Crisis y segmentación de la ciudadanía

Los procesos apuntados más arriba muestran claramente como tanto la exclusión social como la vulnerabilidad social están minando de forma palpable la cohe-

sión social a la vez que difuminan sus contornos dentro de las sociedades avanzadas (Bernuz y Susín, 2003). Los *working poors* pueden ser el prototipo que mejor representa esta dinámica. Pero cada vez son más las personas que encuentran dificultades a la hora de sentirse dentro, y no fuera, de la sociedad. En este sentido la ciudadanía, entendida como la garante de dicha cohesión a lo largo de la modernidad, está sufriendo una grave erosión y crisis en sus valores y funciones integradoras dentro de la sociedad. Robert Castel, expresa esta ruptura y la nueva situación de esta forma: «Las dificultades que encuentra el ejercicio de la solidaridad social enfrentado desde hace una decena de años a una situación relativamente nueva en la que la vía real de la protección ha dejado de ser «la integración por el trabajo». Mi hipótesis es que algo se ha roto, o al menos se ha visto conmocionado, en los sistemas clásicos de protección social» (Castel, 1992: 26). De esta forma, queda claro que la ciudadanía social fundamentada en los derechos obtenidos a través del empleo se sitúa en una delicada situación. Por un lado, determina y delimita cada vez más la vida de las personas y la posición de éstas dentro de la sociedad, sobre todo desde una vertiente instrumental y entendida como simple y mero fin. Pero, al mismo tiempo, son cada vez menores las aportaciones que el empleo puede hacer a nivel ético y moral en la construcción de la ciudadanía y la solidaridad (Santos, 1999: 20).

Es más, en muchos casos el empleo ya no es un elemento integrador y más bien se convierte en un incentivador de la exclusión a través de la precarización laboral y de la ruptura de la estabilidad, la seguridad y las garantías jurídicas en la norma social de empleo. De este modo, más que unir, actualmente separa. En este sentido, se puede hacer con un cierto tono irónico, una equiparación entre ciudadanía y modalidades de contratación. Del mismo modo que cada vez son más frecuentes los contratos precarios, temporales y parciales, son también cada vez más comunes las ciudadanías precarias, temporales y parciales. Y es que aunque la ciudadanía sigue estando formalmente —jurídicamente— sancionada, en muchos casos ha sido vaciada de contenido y *de facto* son cada vez más las personas que no pueden disfrutar plenamente de dicho estatus y de las titularidades y derechos que ésta conlleva. Así, se ha dado una fragmentación dentro de la ciudadanía, que hace que cada vez sea más frecuente encontrar grados y niveles dentro de ella: ciudadanías de primera y de segunda, incluso de tercera categoría están haciendo que la idea motor de la ciudadanía esté en la actualidad en una evidente crisis. Es como si el espejo que aglutinaba y garantizaba la integración social hubiera estallado en pedazos, dejando tras de sí, por un lado, una serie de ciudadanías débiles, «lumpen-ciudadanías» (Santos, 1999: 18) o zonas grises que quedan al margen de la sociedad (Minc, 1994: 105); y por el otro, una ciudadanía fuerte y garante (Moreno, 2002b). Una buena definición de esta situación es la que es apuntada por Ralph Dahrendorf: «La subclase consiste en aquellos a quienes los plenamente ciudadanos de la sociedad no necesitan: son bien no ciudadanos, bien no ya ciudadanos, bien no ya plenamente ciudadanos, bien aún no ciudadanos» (Dahrendorf, 1994: 13). Esta definición muestra dos elementos muy importantes a la hora de comprender en toda su complejidad estas dinámicas: por un lado, los diferentes grados que podemos encontrar dentro de estos «reinos de taifas» ciudadanos; y por el otro, la inservibilidad de estos «subciudadanos», dejan

de ser necesarios para el entramado social, y en muchos casos no suponen más que un estorbo —un gasto, más concretamente— para los integrados. Igualmente, estas ciudadanía s mutiladas e incompletas hacen imposible una plena participación dentro del conjunto del entramado social, como bien indicó precozmente Townsend allá por la década de los 70 (Townsend, 1979). Entre otros muchos, dentro de estos colectivos que no disfrutan de una ciudadanía plena se pueden subrayar grupos como el de los menores, las mujeres o la inmigración (Herrera Gómez, 2001).

Así, junto a la *crisis de la ciudadanía*, aparecen necesariamente cuestionados también elementos como las políticas sociales, el Estado del Bienestar o la misma modernidad. Y es que la precarización y la exclusión no sólo afectan al ámbito laboral, aparecen por añadidura cuestiones de índole teórico, cultural y cotidiano (Vakaloulis, 1995). Diferentes son las respuestas que ante esta encrucijada se están dando en la actualidad y todas ellas se integran en lo que popularmente ha venido a llamarse la crisis o la(s) reforma(s) del Estado del Bienestar. En la próxima parte de esta investigación, precisamente, se van a plantear cuáles están siendo, en este sentido, las principales aportaciones en el ámbito de las políticas públicas dirigidas a lo social hoy en día. Para ello, se van a analizar las diferentes estrategias que se están dando en los países avanzados y en nuestro entorno más cercano en torno a estos temas.

SEGUNDA PARTE

Intentos de reconstrucción del Estado del Bienestar

Como ya se ha visto a lo largo del primer capítulo de este trabajo, la crisis de la ciudadanía aparece íntimamente ligada a la aparición y el desarrollo de la exclusión social. Igualmente, y como también se ha comentado ya anteriormente, en torno a la exclusión social son dos las principales aproximaciones que pueden subrayarse. Mientras que en el debate estadounidense la palabra clave es la *dependencia*. En Europa, la visión predominante acentúa la importancia de la *exclusión social* e incide sobremanera en ésta (Dahl, 2003: 275). La primera perspectiva subraya la responsabilidad individual como factor fundamental en la dependencia, y la segunda visión, en cambio, destaca la naturaleza estructural de la exclusión social. Lógicamente, el hecho de que haya diferentes acercamientos teóricos al problema de la exclusión social hace que las respuestas y las intervenciones públicas tomen, asimismo, derroteros desiguales. De este modo, partiendo de esta primera aproximación podrían diferenciarse dos estrategias diferentes para hacer frente a dicha problemática. Por un lado, el modelo anglosajón, que nace del análisis de la dependencia y de la creación de una cultura de la pobreza, y en la que se destacan los aspectos individuales, como por ejemplo la responsabilidad individual ante la situación. Y por otro, el de la Europa continental, en el que sobresale la perspectiva teórica de la exclusión social, que subraya elementos tanto individuales como estructurales para explicar el porqué del desempleo, la pobreza o la exclusión social. En base a esta diferenciación y a los diferentes modelos del Estado del Bienestar las respuestas que se están dando en la actualidad están siendo bien diferentes. Así, mientras que en EEUU y el RU domina la estrategia del *workfare* o *welfare to work*. En la Europa continental, y bajo el auspicio de las *políticas activas de empleo* —*Active Labour Market Policies, ALMP*— se están fomentando políticas que garanticen la cohesión social. Si a esta clasificación se le incluyen las diferentes tipologías que se realizan sobre el Estado del Bienestar, la tabla que se obtiene en torno a estos elementos es mucho más compleja y precisa que el anterior modelo dual. Llegados a este punto, se van a comentar a continuación de forma breve y esquemática las principales sistematizaciones que se han realizado al respecto, siguiendo para ello a autores como Titmuss (1981), Esping-Andersen (1993) y Ferrera (1998).

Para Titmuss, dentro de las políticas sociales pueden diferenciarse tres modelos (Titmuss, 1981):

1. Modelo residual de política social del bienestar: En este modelo se enfatiza el papel del mercado privado y la familia para satisfacer las necesidades de los individuos. Por lo tanto, el papel de las políticas públicas debe ser marginal, y en todo caso, de carácter temporal. Para este primer modelo ninguna persona estaría moralmente obligada a prestar ayuda a otra que no conoce. De esta manera, la política social debe interferir en las decisiones individuales lo menos posible. Es, como puede observarse, una clara apuesta por la libertad individual, frente a otras ideas como la igualdad o la cohesión social.
2. Modelo de política social basado en el logro personal-resultado laboral: En este caso se le da vital importancia al mérito y a los resultados obtenidos en el mercado laboral.
3. Modelo de política social institucional redistributivo: El bienestar social es entendido como un elemento fundamental en la sociedad. Es por ello que incluye mecanismos redistributivos para garantizar los recursos de las personas.

En el caso de la clasificación de Esping-Andersen, la palabra clave es la *desmercantilización*, es decir el grado de autonomía que tiene el individuo frente al mercado económico a través de los derechos sociales. Atendiendo a este aspecto, este autor diferencia —como Titmuss— tres modelos de Estado del Bienestar (Esping-Andersen, 1993: 42-43):

1. El primer modelo que puede destacarse es el anglosajón, en el que prevalece una visión asistencialista y residual con respecto a los derechos sociales. En este sentido, la obtención de prestaciones sociales dependerá de la necesidad que tenga una persona, y dicha necesidad tendrá que demostrarse de forma objetiva. Este modelo sería el modelo liberal de Estado del Bienestar.
2. El segundo modelo sería el que se da en la Europa continental y que se sustenta en la seguridad social como base del modelo. Las prestaciones sociales están condicionadas a la cotización a través del empleo. Este modelo sería, en palabras de Esping-Andersen, el corporativo, basado en el empleo.
3. El último modelo es el que se da en la mayoría de los países escandinavos. Sus principales características son que las prestaciones sociales son de carácter universal y generalmente financiadas por la vía fiscal. Este sería el modelo socialdemócrata, y el que mejores resultados ha obtenido si se tiene como elemento medidor la desmercantilización del individuo.

Y finalmente, van a comentarse a continuación los principales rasgos de la clasificación realizada por Ferrera. En este caso, y como rasgo más distintivo con respecto a las dos tipologías anteriores, son cuatro los modelos que se apuntan (Ferrera, 1998: 84-94):

1. El primero de ellos sería el escandinavo. En este caso la protección social es un derecho de ciudadanía de carácter universal y otorga una generosa cober-

tura en las prestaciones, que son principalmente financiadas a través de los ingresos fiscales.

2. El segundo sería el anglosajón. La protección social sería más modesta que en los países nórdicos y la universalidad se circunscribiría únicamente a la sanidad. Asimismo, la condicionalidad en las ayudas es mucho mayor.
3. El tercer grupo estaría compuesto por Alemania, Francia, los países del Benelux, Austria y Suiza. En este caso, existiría una estrecha relación entre protección social y estatus laboral. De este modo, la mayoría de las prestaciones se financian a través de las contribuciones de los trabajadores a la seguridad social, aunque cabe también destacar que en países como Holanda o Suiza aparecen elementos de carácter universal, que podrían ser considerados como rasgos del primero de los modelos esbozados por Ferrera.
4. El cuarto modelo, que supone quizás el elemento más novedoso en la aportación de Ferrera, es el de los países del sur de Europa —Italia, Grecia, Portugal y España—. Estos países muestran un desarrollo muy desigual entre sí. Y aunque tradicionalmente se han incluido en el grupo de los países basados en la aportación laboral a la seguridad social —modelo contributivo Bismarckiano—, Ferrera apunta dos grandes diferencias con respecto al modelo centroeuropeo. Por un lado, subraya una gran fragmentación dentro de los modelos del sur; y por el otro, los diversos particularismos que pueden observarse y que a menudo desembocan en fraudes, clientelismos y en otra serie de aspectos que conforman modelos, que como Ferrera subraya son *sui generis* (Ferrera, 1998: 87).

Un primer elemento que puede señalarse en torno a estas clasificaciones es que aunque el énfasis y el hincapié realizado en cada una de ellas varíe, en las tres pueden encontrarse elementos comunes y pautas generales que se repiten a lo largo de éstas. No parece descabellado apuntar que salvo la cuarta tipología de Ferrera, que quizás queda al margen de las otras dos, con el conjunto de estas tres aportaciones se podría realizar una clasificación de carácter unitario en la que a grandes trazos se podrían reunir las diferentes tipologías en tres:

1. Una primera, que se situaría en los países escandinavos y en la que habría que subrayar una alta cobertura de las prestaciones sociales —universalidad— a través de la vía impositiva (modelo de política social institucional redistributivo, modelo socialdemócrata del Estado del Bienestar, modelo escandinavo).
2. Una segunda de carácter liberal y residual, centrada en la asistencia social y en la que las prestaciones se concentrarían en las personas con mayores necesidades (modelo residual de política social del bienestar, modelo liberal del Estado del Bienestar, modelo anglosajón).
3. Y una tercera, que se daría en el centro de Europa y en la que las prestaciones se sustentarían en las cotizaciones de los trabajadores a la seguridad social (modelo de política social basado en el logro personal-resultado laboral, modelo corporativista del Estado del Bienestar, modelo centroeuropeo).

Si se toma como referencia esta clasificación que ha sido elaborada a partir de las diferentes tipologías que sobre los modelos del Estado del Bienestar se pueden encontrar en la literatura especializada, serán también tres las respuestas que actualmente se están articulando para hacer frente a la erosión de la ciudadanía y al desarrollo de la exclusión social. Dependiendo de cuál sea el punto de partida teórico, así como el contexto social, político y cultural, estas tres respuestas pueden variar sensiblemente entre sí. Y aunque el objetivo principal de las diferentes herramientas pueda ser el mismo: la inserción laboral, las estrategias y programas dirigidos a la consecución de este objetivo son divergentes y a menudo contrarias. De este modo, según la aproximación elegida se hará un diagnóstico de la problemática o un tratamiento diferente. Y este acercamiento variará en aspectos como el perfil de los participantes en los programas, la concepción de la pobreza, la ciudadanía y la solidaridad, o las medidas puestas en marcha al respecto. Tras comentar brevemente estas pautas generales sobre las estrategias que se están poniendo en marcha en la actualidad van a comentarse de forma somera cuáles son éstas, uniéndolas con las tipologías del Estado del Bienestar que se han mencionado en párrafos precedentes. Para ello, va a seguirse la clasificación esbozada por Daguerre y Taylor-Gooby (2004), en la que pueden distinguirse tres diferentes respuestas: el modelo del *workfare* anglosajón, el modelo de *inclusión* social francés³ y el de las *políticas activas* nórdico. Desde una perspectiva afín, Chantal Euzébi sitúa el modelo francés entre el anglosajón del *workfare* y el escandinavo de inserción (Euzébi, 2004): a) El modelo del *workfare* o *welfare to work* subraya, frente a la responsabilidad colectiva que subyace en los dos siguientes modelos, la importancia de la responsabilidad individual como clave para las políticas públicas. Ha sido puesto en marcha a partir de mediados de los 90 en países como EEUU, RU, Australia o Canadá. De esta manera, se han puesto en marcha programas de tipo condicionado y punitivo que «obligan» a los participantes a una rápida inserción laboral bajo la amenaza de la pérdida de las prestaciones sociales. b) En el modelo nórdico prevalece la idea-motor del pleno empleo como eje para las políticas públicas. En este sentido, las políticas activas de empleo son el camino para dicho objetivo, y se encauzan principalmente a través de actividades y programas dirigidos a la formación y la educación, para de este modo mejorar la empleabilidad de las personas desempleadas. Desde mediados de los 90, es éste el modelo que más se está promoviendo y amparando por parte de las instituciones comunitarias. c) El tercer modelo parte de la premisa de que son las trabas estructurales las que dificultan la integración social. Por ello, las políticas públicas deben sustentarse en la solidaridad colectiva más que en la responsabilidad individual. El ejemplo paradigmático de esta tesis son los diferentes programas de rentas mínimas que se han establecido en diferentes países y que toman como referencia el *Revenu Minimum d'Insertion* francés.

Pero volviendo a la primera clasificación realizada en base a la interpretación de la exclusión social, puede observarse como los dos últimos modelos entroncarían

³ En el caso de la tipología de Ferrera el cuarto modelo, el mediterráneo, aunque con variantes y matizaciones, se podría situar dentro del modelo de inserción, basado en las políticas de rentas mínimas.

con la visión europea de la exclusión social, y como el primer modelo debería de la lógica de la dependencia y la cultura de la pobreza. De este modo, los modelos europeos continentales —el nórdico y el de la inserción centro europea— guardarían más similitudes entre sí que con respecto al modelo anglosajón (Barbier, 2000). Asimismo, son varios también los autores que en vez de diferenciar tres modelos —como se está haciendo en este trabajo—, hablan de dos: uno basado en el *workfare* y otro en la inserción (Morel, 2002). En esta misma línea se sitúan Barbier o Dean cuando diferencian entre medidas activas de empleo de corte liberal (*workfare* anglosajón) y medidas activas de carácter universal (modelo escandinavo y europeo) (Barbier, 2001); o entre el modelo estadounidense basado en el «*work-first*» y el escandinavo basado en el capital humano (Dean, 2003: 441).

Cuadro 2. Tipologías de Estado del Bienestar y respuestas actuales

	TITMUSS	ESPING-ANDERSEN	FERRERA	RESPUESTA ACTUAL
1º MODELO	Modelo de política social institucional redistributivo	Modelo socialdemócrata de bienestar	Modelo escandinavo	Políticas activas de empleo.
2º MODELO	Modelo residual de política social de bienestar	Modelo liberal de bienestar	Modelo anglosajón	<i>Workfare</i>
3º MODELO	Modelo de política social basado en el logro personal-resultado laboral	Modelo corporativista de bienestar	Modelo centroeuropeo/ Modelo mediterráneo	Modelo de inclusión/ rentas mínimas

Fuente: Elaboración propia.

En cualquier caso, cuando se habla de estos modelos se estaría hablando de tipos ideales que sirven para sistematizar y ordenar las diferentes políticas existentes. En la práctica, como podrá observarse en los capítulos siguientes, van a aparecer tanto diferencias como elementos comunes que hacen que siempre se dé un cierto «mezclaje» entre estos tres modelos. En este sentido, no puede olvidarse que cada vez más, aparecen medidas y programas de unos y otros modelos de forma entrecruzada. En otros casos, hay estrategias que son difíciles de encasillar en uno u otro. Partiendo de esta premisa, el debate entre los diferentes modelos que se están dando en la reforma del Estado del Bienestar oscilan entre aquellos que creen que pueden diferenciarse claramente diferentes modelos (Bonoli y Bonvin, 2001; Daguerre y Taylor-Gooby, 2004, Schroter, 2004), y aquellos otros que subrayan que más allá de la retórica y el discurso, las medidas que se están poniendo en marcha muestran grandes similitudes y casi siempre tendentes a una mayor influencia del *workfare* en los otros dos modelos (Standing y Vaughan-Whitehead, 1998; Kildal, 2000; Clasen, 2002; Handler, 2003; Dahl, 2003; Clasen y Clegg, 2004). Al respecto, cabe decir que si bien es verdad que en algunos elementos pueden vislumbrarse simetrías y conver-

gencias dentro de los diversos modelos y que es quizás el *workfare* el que mayor peso tiene dentro de las diversas reformas que se están dando a día de hoy, no es menos cierto que los matices dentro de ellos, así como los contextos en los que se desarrollan hacen que las diferencias también puedan apreciarse de forma nítida. En este sentido, aunque algunas medidas puedan ser similares, el contexto y la cultura política van a determinar también los resultados y efectos de dichas medidas.

Tras esta exposición a modo de introducción al tema, a lo largo de esta segunda parte del trabajo se va a profundizar en los principales elementos que conforman estos tres modelos. Asimismo, se van a subrayar en algunos casos cuáles son las principales críticas que reciben cada uno de ellos. Al respecto, hay que destacar que se hará especial hincapié en el modelo neoliberal anglosajón del *workfare*, ya que es quizás en la actualidad el que mayor influencia aporta a los diversos modelos existentes. Esto no quiere decir —por supuesto— que los otros dos modelos, el de las rentas mínimas y el de las políticas activas de empleo, no vayan a ser tenidos en consideración o sean analizados de forma superficial. Cada uno de ellos va a ser tratado a lo largo de uno de los tres capítulos que compondrán esta segunda parte.

CAPÍTULO 2

EL *WORKFARE*

2.1. ¿Qué es el *workfare*?

Desde mediados de la década de los 90 las políticas sociales que conforman el *workfare* o *welfare to work* han pasado a tener una gran relevancia en el ámbito de los países más desarrollados. Por un lado, por la prevalencia que han tomado en países como EEUU o el RU, y en un menor grado en otros países del área anglosajona, como por ejemplo Canadá (Bancroft, 2004) o Australia (Shaver, 2002). Pero también por la influencia de estas políticas en el ámbito europeo. Cuando se habla de *welfare to work* —o su contracción *workfare*— se está hablando de una serie de medidas que inciden en la inserción laboral a través de ciertos mecanismos que se analizarán a lo largo de este capítulo. La traducción más certera o la que mejor contiene el significado de este concepto inglés sería el del «paso del bienestar al trabajo» o al empleo. Dar una única y certera definición de lo que es el *workfare* es difícil, ya que no existe un consenso general en torno a cuáles son y cuáles no las diferentes medidas que pueden incluirse dentro del mismo. Aún así, a continuación van a exponerse algunas definiciones de mínimos que pueden servir para hacerse una idea del concepto. Quizás la más general y aglutinadora podría ser ésta de Lodemel y Trickey, que dice que el *workfare* estaría compuesto por «programas o medidas que requieren el retorno al mercado laboral para que la persona pueda cobrar las prestaciones sociales» (Lodemel y Trickey, 2001). En palabras de Jessop, el *workfare* «es un programa neoliberal que intenta erradicar la dependencia hacia las prestaciones a través de una rápida integración al mercado laboral de las personas desempleadas» (Jessop, 2003: 13). Y para que no esté únicamente representada en este apartado la literatura especializada anglosajona, para finalizar con las definiciones va a exponerse la elaborada por el argentino Rubén Lo Vuolo que dice que el *workfare* son «... aquellas políticas que, en lugar de poner el acento en los incentivos y el derecho al empleo, lo colocan (a la persona) en la directa obligación de emplearse como precio a pagar para recibir un subsidio» (Lo Vuolo, 2001b: 116).

Atendiendo a estas breves definiciones pueden subrayarse ya varios elementos que componen la esencia de este concepto. Por un lado, en todas ellas aparece la

obligatoriedad de obtener un empleo para poder percibir algún tipo de prestación social. Esta obligatoriedad se introduce bajo la premisa de que de esta manera los receptores tendrán un claro incentivo —o amenaza— para encontrar un empleo y abandonar el sistema de subsidios y ayudas sociales. Esta prioridad por la inserción laboral, en el sentido más literal y crudo de la palabra, se hace en detrimento de otra serie de políticas como la garantía de ingresos o la formación. Cuanto más rápido sea el retorno al mercado laboral más exitosas serán las medidas que emanan de la filosofía del *workfare*. En este contexto el concepto empleabilidad se convierte en una palabra clave, sirva a modo de ejemplo ilustrativo que para el *premier* laborista, Gordon Brown, actualmente más que de pleno empleo se debería de hablar de «plena empleabilidad» (*Financial Times*, 30/09/1997: 12). Las prestaciones sociales serían, pues, un incentivo para fomentar dicha empleabilidad (Plinger, 2000). Como conclusión de estas primeras apreciaciones se puede resaltar que el gran *leitmotiv* de las políticas del *welfare to work* propugna que el trabajo remunerado —el empleo— es la mejor —y quizás la única vía— para lograr la inserción social, y evitar así la pobreza.

De igual forma, pueden subrayarse varias características que componen el corpus de estas medidas y que pueden encontrarse en las definiciones apuntadas. La condicionalidad es una de ellas, que como ya se ha dicho, va unida a la obligatoriedad de un rápido retorno al mercado laboral y a la limitación temporal a la hora de percibir las prestaciones sociales. Si los receptores no cumplen estas condiciones pueden ser sancionados con la reducción de la cuantía de la ayuda, o incluso, con la pérdida del derecho a recibirlas (Waddan, 2003). Junto a estos elementos, aparecen en estas definiciones otras, sobre todo en la de Jessop, que son también fundamentales para comprender cuál es el entramado teórico en el que se sustentan todas estas políticas. Este autor subraya el marcado corte neoliberal de estas medidas, que entronca de lleno con aproximaciones teóricas como la de la dependencia o la del *underclass*. Y es que a través de las políticas del *workfare* se logra también una importante reducción en el gasto social, a la vez que una mayor flexibilidad del mercado laboral, ejes éstos últimos de la ortodoxia neoliberal (Peck y Theodore, 2000: 120).

Para muchos de los defensores del *workfare*, el tradicional Estado del Bienestar muestra serias e importantes deficiencias en cuanto a su eficacia para obtener una mayor cohesión social. Estas clásicas políticas de *welfare*, se encontrarían, de este modo, exhaustas y agotadas para esta perspectiva. En esta línea se sitúa, por ejemplo, Lawrence Mead, que subraya a lo largo de diferentes estudios, la necesidad de reformar el Estado del Bienestar para hacer frente a la dependencia y a la cultura de la pobreza (Mead, 1992), y para ello hace hincapié en un modelo de *nuevo paternalismo* (Mead, 1997) que entronca de lleno con el *workfare*. Para este autor el bienestar —el *welfare*— y las políticas sociales han desincentivado la búsqueda de un empleo y han creado una cultura de la dependencia a lo largo de estas últimas décadas. De igual forma, han supuesto un desincentivo del matrimonio, ya que generalmente las ayudas se han dirigido a las madres solteras o divorciadas y no a las familias con ambos progenitores (Mead, 1992: 115). Como puede observarse, en la crítica contra el *welfare* aparece un marcado carácter dual: se subrayan los aspectos so-

ciales y económicos negativos, pero a su vez también aparece de forma marcada una crítica de carácter moral y ética. De igual forma, en el *workfare*, no sólo se establecen condiciones de tipo técnico o económico, sino que también se introducen ciertos mecanismos para controlar y establecer una moral y modo de vivir concretos — aunque esto se verá con detenimiento cuando se trabajen los modelos estadounidense y británico—.

Con la reforma del *workfare*, que se empieza a desarrollar principalmente a mediados de los 90, son bastantes las modificaciones que se incluyen dentro del modelo social, tanto en lo concerniente a las medidas políticas y económicas, como en lo referente a la base normativa del modelo. Con respecto a este último elemento, de un modelo basado en los derechos de ciudadanía —*welfare*— se pasa a otro en el que junto a los derechos aparecen estrechamente ligadas ciertas obligaciones; en este caso concreto la obligación a tener un empleo. De un contrato social basado en los derechos se pasa a otro sustentado en el ámbito de la responsabilidad individual (Lavalette y Mooney, 1999). A su vez, se da una cierta redistribución del riesgo social, que pasa de ser estatal o colectivo a ser una responsabilidad de la persona desempleada (Culpitt, 1992; Culpitt, 1999; Peck y Theodore, 2000). Para los defensores del *workfare*, el *welfare* ha tratado a los pobres como si fuesen niños, al no exigirles obligaciones que deben ser inherentes al estatus de ciudadanía. Y lógicamente, este hecho ha incidido en el aumento de la pobreza y de una cultura de la dependencia. Por ello, a la hora de obtener las prestaciones sociales han de establecerse ciertas condiciones y sanciones que subrayen la responsabilidad individual, para así posibilitar un rápido acceso al mercado laboral y evitar el riesgo de cronificación de la pobreza. Esta unión entre pobreza y obligación a trabajar no es nueva, ya en la Edad Media muchos fueron los que defendieron la exclusión de los no discapacitados de la posibilidad de solicitar limosna porque no podían trabajar, aunque en estos tiempos el valor social de la caridad fuera muy alto. En Augsburgo, por ejemplo, hacia 1530, Carlos V promulgó una disposición en la que se recomendaba a los municipios el control y la vigilancia de los vagabundos, asimismo, se obligaba a los hijos de estos a aprender un oficio (Geremek, 1998: 159-160). Con la consolidación de la reforma protestante y el desarrollo de la ética del trabajo estas dinámicas se acentúan en muchos lugares. En muchos casos se opta por la reclusión forzada en centros de trabajo para los mendigos y vagabundos. Como puede observarse —y salvando las distancias, que son muchas— esta obligatoriedad a trabajar como eje de la responsabilidad individual (Roche, 1992) con respecto a la sociedad y como labor pedagógica se ha dado a lo largo de los años en muchos lugares y no es enteramente novedosa.

Esta lógica podría resumirse con estas dos frases extraídas de dos diferentes trabajos analizados para la realización de esta investigación: «si usted ayuda a los pobres los hará desgraciados porque de ningún modo se harán cargo de sí mismos» (Autes, 2004: 22). Y, «a las personas les va mejor si consideran que su bienestar es responsabilidad de ellos mismos y no del gobierno» (Schmidtz, 2000: 25). En resumidas cuentas, el *workfare* subraya la obligatoriedad de un empleo como nexo entre el individuo y la sociedad —contrato social—. Para ello, hace hincapié en la respon-

sabilidad individual —la empleabilidad— de éstos. Para garantizar dicho objetivo se deben establecer políticas sociales que ni cronifiquen la dependencia ni desincentiven el acceso al mercado laboral. Éstas deben articularse dentro de las prestaciones sociales, con importantes limitaciones temporales, así como con condiciones más o menos estrictas, que deben ser cumplidas bajo el riesgo y la amenaza de la sanción o la pérdida de dichas prestaciones. A continuación, va a analizarse pormenorizadamente cómo se han articulado estos objetivos en los dos países que sin duda ninguna han desarrollado de forma más nítida el *workfare* como base de sus políticas sociales y de empleo: Estados Unidos, que ha sido el país en el que han surgido estas políticas y están más extendidas y desarrolladas; y el Reino Unido, que partiendo de la base del modelo norteamericano ha introducido alguna variante con respecto al modelo original, pero siempre siguiendo los esquemas y el corpus que se ha marcado en EEUU a través de la reforma acaecida a mediados de los años 90 e impulsada por el gobierno demócrata de Bill Clinton.

2.2. El modelo estadounidense de *workfare*

El *workfare* nace en un lugar muy concreto —Estados Unidos— y en una cultura propia y peculiar —basada en un gran individualismo, y en una arraigada ética del trabajo de raíz protestante—. A la vez, una generalizada opinión de que las prestaciones sociales fomentan el parasitismo social⁴ (Wilson, 1994) hacen que la lógica doctrinal del *workfare* se adapte muy bien a los principios generales de la sociedad y a la opinión pública de EEUU. Como muestra de esta percepción sirva de ejemplo esta encuesta realizada en el año 2001 y en la que se apuntaba que tan sólo para el 10% de la población estadounidense eran relevantes asuntos como la pobreza o el bienestar social (Danziger y Danziger, 2005).

Aunque no es hasta mediados de los 90 cuando realmente se da el desarrollo de las políticas de *welfare to work* en Estados Unidos, ya desde la década de los 70 se venían haciendo ciertos programas piloto de carácter experimental que bebían de la lógica workfariana bajo el auspicio de la ideología neoconservadora dominante en los EEUU a lo largo de la década 70 y, principalmente, los 80. No es casualidad que uno de los primeros programas experimentales, el *Work Experience Program* se estableciese en California allá por 1972, cuando el gobernador de este estado era Ronald Reagan (Wiseman, 1988). Como ya hemos visto anteriormente la crítica neoconservadora se va a centrar en dos aspectos: por un lado la desincentivación del empleo que provoca el modelo tradicional de *welfare*; y por el otro, el fomento de la desestructuración familiar que promueve este mismo modelo. En estos primeros programas se solía establecer algún tipo de trabajo o actividad para poder recibir las

⁴ En opinión de una importante parte de la sociedad estadounidense, el *welfare* creaba «reinas del bienestar». Y se apunta el sustantivo femenino porque en torno al 90% de las beneficiarias de la asistencia social son mujeres.

prestaciones económicas, pero todavía distan mucho de los mecanismos y procedimientos que se establecerán tras la reforma orquestada por Bill Clinton. A partir de finales de los 80 estos programas comienzan a extenderse en lo que puede considerarse ya el origen o el inicio de lo que serán las políticas de reforma del *welfare*⁵. Principalmente, se pondrá en marcha el *Family Support Act*, que abre las puertas desde instancias federales a poder realizar programas experimentales en esta dirección. En este sentido, por ejemplo, en el caso del *Aid to Families With Dependent Children (AFDC)* —ayudas para familias con necesidades e hijos a su cargo—, se comienzan a establecer las primeras condiciones para poder acceder a este tipo de ayudas, que en este caso va a ser la asistencia al colegio de los hijos que estén a cargo de la familia (Norris y Thompson, 1995). Y es quizás en California en el estado donde más avanzados estaban los programas tendentes al *workfare* antes de la gran reforma federal —el primer programa se estableció en 1991—. En este estado en concreto, aunque inicialmente eran programas bien dotados económicamente y con una amplia cobertura, a lo largo de los primeros años de los 90 sufrieron una importante merma económica y cada vez han sido gestionados de forma más restrictiva. Como dato positivo de estos programas en California se ha subrayado que entre 1992 y 1993 se dio una reducción del 15% del gasto social (Waste, 1995: 65).

Pero como ya se ha mencionado en el párrafo anterior, es realmente con Clinton cuando se realiza la gran reforma que hace que la tradicional protección social estadounidense vire definitivamente hacia el *workfare* y hacia un modelo que rompe con las bases normativas de lo que se había desarrollado hasta ese momento. Quizás el verbo virar no es todo lo expresivo que debiera ser en este caso, ya que siguiendo una de las tan famosas frases del presidente Clinton a través de esta reforma se acometió «el fin del bienestar tal y como se había conocido hasta entonces». Por lo tanto, seguramente es más preciso casi hablar de una verdadera revolución más que de una reforma. Y es que el cambio en las bases teóricas y en la estructura del bienestar van a ser totales (Edelman, 1997). Y esta revolución se consume en 1996, a través de la *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act (PRWORA)* y la *Contract With America Advancement Act*. Aunque es la primera de ellas la que establece los principales cambios que se introducirán en el sistema estadounidense de asistencia social. Junto a modificaciones o reformas más o menos importantes, la principal será la desaparición de la *Aid to Families With Dependent Children (AFDC)*, programa de asistencia social que se fundó en 1935 como una de las «medidas estrella» dentro del *New Deal* impulsado por el presidente Roosevelt, y que sin duda alguna era el programa más conocido dentro del sistema de asistencia social estadounidense. El AFDC atendía antes de la reforma a unas cinco millones de familias —unas 14 millones de personas— (Waddan, 2003: 21). De este modo, este programa es sustituido por el *Temporary Assistance for Needy Families (TANF)*.

⁵ Hay que constatar que cuando se habla de *welfare* —bienestar— en EEUU, este concepto no engloba a todo el conjunto de las políticas sociales que conforman el Estado del Bienestar europeo. En este caso dicho término solo se refiere a lo que en Europa es definido como asistencia social.

Siguiendo la clasificación realizada por Gómez Abelleira, y según los redactores de dicha ley son cuatro los objetivos que se buscan a través de esta reforma, (Gómez Abelleira, 1997: 61-62):

- Ayudar a las familias necesitadas para poder cuidar a sus hijos o hijas en su propio domicilio.
- Promover la autonomía de estas familias a través de la formación, el empleo y el matrimonio.
- Reducir los embarazos fuera del matrimonio.
- Fomentar la estabilidad de los matrimonios y las familias compuestas por madre y padre.

Como puede observarse estos objetivos aparecen estrechamente unidos a una ética del trabajo fuerte y a una serie de valores que resaltan y promueven la familia tradicional. Asimismo, en la misma ley —PRWORA— aparecen expuestas las razones que han justificado la reforma: desde 1965 a 1992 se triplicó en EEUU el número de participantes en el programa para familias con hijos a su cargo —AFDC—. De esta cifra —en 1992—, el 89% de los niños acogidos al programa vivían en familias monoparentales (madres cabeza de familia). Junto a estos elementos se subrayaba también el incremento de embarazos extramatrimoniales y unido a esto, un aumento en la cifra de madres solteras. Como puede imaginarse, la ley apunta al anterior programa como gran culpable de estos datos, ya que fomentaba e incentivaba estas realidades de forma palpable. Y por lo tanto, los redactores de la ley, ven perentorio e imprescindible hacer frente a esta realidad a través de una profunda reforma de la asistencia social estadounidense. La piedra angular de esta reforma va a ser el trabajo remunerado —el empleo—. Las principales cuatro premisas del mismo serán éstas (Handler, 2003: 231):

- Hay trabajo para todo el que quiera trabajar.
- La obtención de un trabajo, sea cual sea, es la base para poder acceder y progresar en el mercado laboral
- Las prestaciones sociales desincentivan y desmotivan a los receptores a la hora de participar en el mercado laboral.
- Los programas estatales deben basarse en el *welfare to work*. Debe fomentarse el acceso al mercado laboral frente a otras actuaciones, como por ejemplo, los programas educacionales o dirigidos a la formación.

A continuación, van a comentarse las principales características de la reforma. Para Rebeca M. Blank son tres los principales cambios que se introducen a través de la reforma (Blank, 2002: 4): 1— La reforma de la prestación para familias con hijos —del AFDC al TANF— y el traspaso de la competencia desde el gobierno federal a las instancias estatales, 2— cambios en la financiación, actualmente tienen gran relevancia los fondos federales y 3— el paso de un programa pasivo a otro en el que la obtención de un empleo es la clave del éxito.

Con respecto a estos elementos, en primer lugar hay que destacar que se da una importante descentralización en lo concerniente a la prestación de ayudas sociales,

así como en la gestión de los diferentes programas. Antes de la entrada en vigor de la reforma estas competencias quedaban en manos federales. Tras ésta, tan sólo la financiación será federal, el resto de los programas y demás aspectos serán, competencia estatal. De igual forma, a los estados se les otorga una importante autonomía en la gestión de los fondos federales. El gobierno federal, a cambio, establece una serie de condiciones que deben cumplirse para la obtención de futuros recursos: reducción de los beneficiarios, incremento en el acceso al mercado laboral, etc.

Los administradores de los programas —a nivel estatal— han reforzado la idea de que cualquier empleo es bueno y de que la persona desempleada tiene que aceptar el primer empleo que se le oferte (Peck, 1998), que es en definitiva la premisa del «*work first*» (Strawn, 1998, Handler, 2003). Concretamente, según se establece en el TANF, los beneficiarios están obligados a obtener un empleo, a participar en algún programa de formación o a aceptar algún trabajo subsidiado (*workfare jobs*). Con este objetivo, los diferentes estados podrán utilizar tanto agencias de colocación públicas como privadas. En este sentido, el papel de las empresas de trabajo temporal —*Temporary Agency Employment*— está teniendo una gran importancia (Autor y Houseman, 2002). Al respecto, se estima que en torno a un 20% de los participantes en el TANF acceden al mercado laboral a través de estas empresas (Autor y Houseman, 2005). Junto a los programas para la obtención de un empleo, también se han puesto en marcha programas de formación —*Job Opportunities and Basic Skills Training Program (JOBS)*—. En muchos de los programas se combinan medidas de formación y de búsqueda de empleo, pero son de forma clara las segundas las que predominan ante las primeras (Ochel, 2001). Esto se debe principalmente, a que las medidas dirigidas a la búsqueda rápida de empleo muestran tasas de éxito con respecto al acceso al mercado laboral mucho más altas que las de la formación, y porque son bastante menos costosas que las medidas que se dirigen a la educación o a una mayor cualificación de las personas participantes en estos programas (Peck y Theodore, 2000: 124-125; Dodenhoff, 2005).

Con respecto a la condicionalidad, hay que destacar que tras la derogación del AFDC, las ayudas dejan de ser un derecho y quedan a expensas de las condiciones que establezcan los estados. De este modo, sólo podrán ser beneficiarios del TANF aquellas familias con hijos a su cargo. Tan sólo las personas que estén dispuestas a trabajar —trabajo remunerado— tendrán derecho a la prestación económica —*work requirement*—. En esta línea, quien no muestre esta disposición o no acepte los empleos que puedan surgir, recibirá sanciones, que pueden ir desde una disminución en la cuantía de la prestación hasta la misma expulsión del programa. Este asunto de las sanciones, al ser también de carácter estatal, es utilizado de forma diferente por cada uno de ellos. Mientras que en algunos se opta claramente por la sanción y el castigo, en otros se ha optado por intentar buscar acuerdos y conciliar las posturas de la administración y los receptores sancionados (Kaplan, 1999). Según establece la ley federal, los participantes en el programa que lleven dos años seguidos en el programa o cinco de forma no consecutiva quedarán excluidos del mismo. Puede apreciarse, por tanto, que la amenaza tanto en su versión sancionadora como expulsora juega a modo de incentivo para obtener un empleo de la forma más rápida posible. Más

aún cuando en algunos estados el límite temporal de los dos años o el total de cinco años se ha visto incluso reducido. En el año 2002, por ejemplo, 23 estados no contaban con limitación propia de tiempo, que por lo tanto eran los 60 meses establecidos por la regulación federal, y 17 sí, los restantes estados reducen las ayudas según aumenta la duración de los programas (Bloom, Farrell y Fink, 2003). En este sentido, limitar al extremo la duración de la prestación sin tener un empleo, ha supuesto en algunos estados que directamente para recibir la prestación sea obligatorio tener un empleo. Además no puede obviarse que estos requisitos y el control administrativo ha ido en aumento con la expansión y desarrollo de los programas. Así pues, parece que son los programas más punitivos los que están ganando terreno (Theodore y Peck, 1999) frente a los programas que inciden en otros aspectos. En todo caso, la ley prevé algunos casos excepcionales en los que las condiciones establecidas no son de obligatorio cumplimiento para ciertos colectivos —discapacitados, víctimas de violencia doméstica, etc.—.

Junto a la reforma en la prestación para familias con hijos a su cargo, se han dado otros cambios, que aunque de menos importancia cuantitativa muestran rasgos muy significativos acerca de la filosofía rectora del *workfare*. En el *Supplemental Security Income*, una especie de renta mínima para personas mayores o discapacitadas, se ha establecido que las personas cuya invalidez principal sea el alcoholismo o la drogadicción quedan fuera del programa y no percibirán esta dotación económica. Del mismo modo, el programa Food Stamps de ayuda para la adquisición de alimentos se ha restringido sensiblemente a través de un incremento en las condiciones para la solicitud.

Pero realmente, la nueva reforma se sustenta en tres patas, que son las que fundamentan y dan lógica a ésta. Por un lado, la ya mencionada desaparición del AFDC, que pasa a ser un programa con grandes condiciones y dirigido a la obtención lo más rápida posible de un empleo, el TANF. Igualmente, se ha dado un incremento del salario mínimo, que progresivamente ha visto aumentada su cuantía por hora de trabajo. Y, finalmente, se ha establecido el *Earned Income Tax Credit (EITC)*, que es una herramienta fiscal —un cheque fiscal— para las familias trabajadoras con bajos ingresos. La puesta en marcha de esta triple estrategia va dirigida a la incentivación del acceso al mercado laboral y a la mejora de las condiciones de estas personas.

De esta forma, la reforma del modelo asistencial ha supuesto una gran expansión del EITC, que aunque existe desde el año 1975 es a partir del 1996 cuando realmente se convierte en una de las medidas centrales para hacer frente a la pobreza. La cantidad a percibir a través del EITC depende de factores como los ingresos que se obtengan o la cantidad de hijos a cargo que cumplan los requisitos establecidos. Para poder solicitarlo se ha de residir en EEUU durante al menos seis meses antes, poseer entre 25 y 64 años y no depender de otras personas. Y como ya se ha mencionado anteriormente, sólo pueden acceder a él aquellas familias con hijos a su cargo en el que algún miembro tenga un empleo. Es por lo tanto, una medida claramente dirigida al colectivo de los *working poors*, aunque también se benefician de ella familias que pueden situarse más o menos dentro de los peldaños cen-

trales de la estructura social. Si no se superan los 15.000 \$ de ingresos el cheque fiscal se sitúa alrededor de un tercio de los ingresos, a partir de esa cifra la cantidad a percibir se reduce progresivamente. La ayuda se estructura a través de la declaración de la renta y una vez realizada la misma. La cantidad a recibir se suma a las retenciones que se hayan aplicado a lo largo del año y si el montante a recibir supera la cuota del impuesto —cosa que ocurre en el 80% de los casos— al contribuyente se le otorga la cantidad pertinente. En el caso contrario, es decir, si la cantidad a recibir es menor al impuesto, dicha cantidad se le quitará a lo que hay que pagar mediante la declaración fiscal. Finalmente hay que subrayar que aunque esta medida es de competencia federal, ciertos estados financian y mejoran las cuantías de este cheque fiscal. Por lo tanto, el EITC funciona a modo de impuesto negativo sobre la renta. La progresión en las solicitudes de este cheque fiscal apuntan al éxito de esta medida. En el año 2000 se beneficiaban unos 18 millones de trabajadores/as de esta desgravación fiscal (Blank y Schmidt, 2000: 16). En el 2003, eran unos 19 millones de personas los que participaban en este programa, y se estimaba que suponía un gasto de unos 31 millones de dólares (Newman, 2003). A modo de ejemplo, en el año 2000 una familia con dos o más hijos que ganaba entre 1 y 9.720 dólares anuales recibía una compensación fiscal de 40 céntimos por cada dólar ganado. Con unos ingresos de 9.720 \$, la bonificación fiscal se situaba en unos 3.888 \$. Asimismo, según datos de 1999, unos 18-19 millones de trabajadores/as percibían de media unos 1.632 \$ a través del EITC (Ochel, 2001: 8). En esta misma línea, en el año 2004, una familia trabajadora que ganase menos de 34.458 \$ anuales podría llegar a recibir a través del EITC una devolución de hasta 3.400 \$; y una mujer con dos hijos y con unos ingresos de entre 5.000 y 19.000 \$ recibiría, al menos, 2.000 \$ a través del EITC (Meyer y Rosenbaum, 2000: 9-10). Para finalizar con estos datos van a comentarse los resultados del año 2004 en el que fueron unos 22 millones de contribuyentes los que solicitaron este cheque fiscal, de los que unos 20,8 finalmente se beneficiaron del mismo. En ese año —2004— la cantidad máxima anual que podía percibirse a través del EITC era de 4.204 \$ (Eissa, Jacobsen y Thurstrup, 2004: 5). Una cifra, por lo tanto, nada desdeñable para familias con bajos ingresos. Unido a todo esto, hay que comentar también que se estima que un 25% de los beneficiarios potenciales no lo solicitan —unos cuatro millones de contribuyentes—. Esto en parte puede explicarse porque para recibir el EITC hace falta realizar la declaración de la renta —no olvidar que es una medida de claro signo fiscal— y muchos de los posibles receptores no la realizan. Analizando todos estos datos, y otros que también pueden encontrarse al respecto, puede decirse que el EITC está siendo una herramienta muy importante en el acceso al mercado laboral de las personas desempleadas, en especial de colectivos concretos como el de las madres con hijos a su cargo (Meyer y Rosenbaum, 2000). Por todo ello, no es exagerado decir que quizás el EITC es el principal instrumento en la redistribución de la renta en Estados Unidos. Los datos que van a apuntarse a continuación son más que ilustrativos: si en el año 1985 una familia de cuatro miembros con unos ingresos equivalentes al umbral de la pobreza debía de pagar a Hacienda un 16,2% de sus ingresos, en el año 2001 Hacienda le otorgaba un 15,5% de dichos ingresos (Sammartino, Toder y Maag, 2002).

Con respecto a los resultados que ha obtenido la reforma en su conjunto — TANF, EITC, etc. —, cabe destacar que los datos que se han ofrecido en diferentes evaluaciones son en gran parte inconclusos y casi siempre muy discutidos por defensores y detractores del *workfare*. Generalmente, los diferentes estudios al respecto coinciden en una clara conclusión de doble vértice. Por un lado, se está consiguiendo que aumente la cantidad de personas que tienen un empleo y los ingresos de éstos, dándose así una reducción en la cantidad de beneficiarios de las ayudas sociales, que a mediados del año 2000 se situaban en los seis millones, datos muy similares a los que se daban a finales de los 60 (Danziger, 2000: 2). De este modo, la reducción en el número de las familias ha sido de 5 millones —AFDC— a 2,5 millones —TANF—. (Blank, 2000: 4; Walker y Wiseman, 2001: 1; Barbier, 2001: 12; Riedl y Rector, 2002). En algunos casos, este descenso ha sido brutal: en Wisconsin, por ejemplo, el número de receptores ha decrecido en un 87%; en otros estados como Carolina del Sur o Texas la cifra se coloca también por encima del 50% (Brauner y Loprest, 1999). Pero, al mismo tiempo, se constata que esto no va aparejado a una reducción de la pobreza, ya que el aumento de ingresos en la mayoría de los casos es mínimo o imperceptible y, en escasas ocasiones se consiguen superar las dificultades que la pobreza entraña (Hamilton, 2002).

En este sentido, los defensores del *workfare* subrayan que la reforma ha sido exitosa ateniéndose a dos afirmaciones: por un lado, que la fuerza laboral ha aumentado sensiblemente, en especial en el caso de las madres solteras, cuya participación en el mercado laboral ha pasado de un 63,6% a un 71,5% entre 1994 y 1999 (Corbett, 2002: 4); y por el otro, que ha descendido drásticamente la cantidad de receptores de prestaciones sociales (Blank y Schmidt, 2000, Bond y Carmola, 2004). Todo esto unido a un incremento en los ingresos de las familias con más necesidades (Strawn, 1998), ha supuesto un descenso de la pobreza infantil. Asimismo, se subraya que el ahorro en las prestaciones se está utilizando en algunos estados para mejorar otra serie de prestaciones sociales (Danziger y Danziger, 2005). En el lado contrario, los críticos con el *workfare*, subrayan que los empleos suelen ser precarios y mal pagados, y que frecuentemente, aunque abandonan el TANF, siguen dependiendo de otro tipo de ayudas como el *Food Stamps* o el *Medicaid*⁶ —cobertura sanitaria para familias pobres—.

Para finalizar este repaso del modelo estadounidense cabe subrayar que el triunfo del Partido Republicano de la mano de George Bush no ha supuesto cambio alguno en el camino abierto por su predecesor demócrata. De hecho, en el año 2002 el Congreso aprobó la continuidad de la reforma. En todo caso, se ha optado por un mayor reforzamiento de los requisitos para recibir el TANF, con el objetivo de que para el año 2007 el 70% de los receptores tengan un empleo de 40 horas semanales.

⁶ En un apartado concreto de este capítulo se tratarán en profundidad las principales críticas que se realizan al *workfare*. Por lo tanto, en este epígrafe tan sólo se va a hacer este breve apunte.

2.3. El *workfare* británico: el *New Deal*

Como ya se ha apuntado en párrafos precedentes, el modelo británico bebe de la lógica estadounidense del *workfare*, y como podrá observarse a continuación en muchos casos las similitudes entre uno y otro modelo son más que visibles (Walker, 1998; Lavalette y Mooney, 1999; Deacon, 2000; Driver, 2000; Barbier, 2000, Barbier, 2001). Elementos tales como la importancia de un empleo remunerado para obtener una prestación o el hincapié que se hace en ciertos colectivos como el de la juventud o el de las madres solteras así lo atestiguan. Por ello, muchos de los elementos y características comentadas con respecto al modelo estadounidense sirven también para describir y definir el británico; y en todo caso no van a repetirse en este apartado. Es más, para algunos, el modelo británico juega a modo de «Caballo de Troya» para que las ideas del *workfare* estadounidense puedan penetrar en la Unión Europea (Jessop, 2003). En este sentido, no es casualidad que el modelo del *workfare* se esté desarrollando principalmente en el Reino Unido. Este país ha sido a nivel europeo, siempre el más liberal en lo concerniente a mercado y economía. Igualmente, tras casi 20 años de gobierno conservador se habían dado ya importantes pasos en aras de reformar el tradicional *welfare* «beveridgiano». Si a todo esto se le suma el triunfo electoral de los laboristas en las elecciones de 1997 y la renovación teórica que el nuevo laborismo introduce en las filas del partido en conceptos tales como la redistribución de la renta, la igualdad de oportunidades, etc., no parece extraño que el *workfare* estadounidense se extienda por tierras británicas. Del mismo modo, son muchos los autores que creen que en la Europa continental no se dan las condiciones adecuadas para un desarrollo de este modelo (Clasen y Clegg, 2004).

En base a este contexto, el gobierno laborista de Tony Blair puso en marcha una importante reforma del *welfare* británico, que se sustenta en la creencia de que es necesario un cambio estructural en lo concerniente al Estado del Bienestar. En la propuesta laborista para *Un nuevo contrato para el bienestar* (1998), se subrayan los elementos teóricos clave de la reforma que va a introducirse y se marca como objetivo la inserción de cuatro millones y medio de personas al mercado laboral en cinco años, a través de la inversión de seis mil millones de euros. Por un lado, se destaca el fraude que se da en el sistema de bienestar y se asume la retórica de que las prestaciones crean dependencia, en especial en colectivos como el de la juventud (Dean, 1997) o el de las madres solteras. Asimismo, se propone la inauguración de una «Cuarta Época» en el Estado del Bienestar basado en las oportunidades. Para algunos autores la estrategia laborista en torno al Estado del Bienestar ha sido marcadamente dual: por un lado, se ha intentado mantener el apoyo a servicios sociales de carácter universal que son vistos «como propios» por la clase media británica —sanidad y educación principalmente—; y por el otro, se han introducido una serie de políticas de tipo condicionado y restrictivo para aquellas personas con mayores dificultades (Brewer, Clak y Wakefield, 2002). Aunque las evidencias no corroboran tajantemente esta afirmación, y es que en los últimos años el gobierno laborista no sólo ha condicionado las prestaciones en el ámbito de la asistencia social, sino que

en ámbitos como la sanidad —cuidados sanitarios de larga duración, ciertas enfermedades relacionadas a adicciones, etc.— o la educación —educación universitaria— han sido sonados también los intentos por reducir la cobertura de las prestaciones universales. Dentro de esta lógica discursiva se propugna, de forma textual, un nuevo contrato entre gobierno y ciudadanía, en el cual las prestaciones se recibirán siempre y cuando la persona busque formación o empleo (Partido Laborista, 1998: 158). Al respecto, cabe comentar que para el «nuevo laborismo» debe construirse una «nueva ética de los derechos y las responsabilidades» (Labour Party, 1997). Es decir, una nueva relación entre individuo y comunidad. En esta línea, el empleo se convierte en el eje de este nuevo contrato social y en el instrumento central para garantizar la integración. Por consiguiente, la principal puerta de acceso para las prestaciones sociales y para el bienestar será el empleo (Smith, 2000: 24-24). Este nuevo contrato social del que se habla en este documento será denominado como *New Deal*, cuya filosofía se sustenta en una sola frase: «un empleo para aquellos que pueden trabajar, y seguridad para los que no puedan» —*work for those who can; security for those who cannot*—. En este mismo documento —*Un nuevo contrato para el bienestar/A new contract for welfare: principles into practices*— se apuntan ocho principios o puntos fundamentales para la reforma del tradicional Estado del Bienestar. La mayoría de éstos articulan e intentan concretar el objetivo de que aquellas personas que puedan trabajar lo hagan. Para ello, deben colaborar tanto las instancias públicas como las privadas, y deben ponerse en marcha medidas que favorezcan la empleabilidad y también otras que hagan frente a la pobreza y a la exclusión social. En este sentido, se hace especial hincapié en las familias y el cuidado de los menores.

La reforma comienza a primeros de 1998 con el establecimiento de los primeros programas piloto para jóvenes desempleados, pero es en abril de este mismo año cuando toma un carácter nacional (Walker, 1998: 35). Para Daguerre y Taylor-Gooby (2004) en dicha reforma pueden establecerse dos fases:

1. Diseño y formulación del programa (1997-1998): En este periodo la reforma se centra en el colectivo de los jóvenes y nace claramente influenciada por las novedades introducidas por Clinton en EEUU.
2. Consolidación del programa (2001-2003): En esta fase se hace más marcada la influencia estadounidense, en detrimento de otros modelos. Con respecto a las medidas que se han establecido, las tres principales, aunque con algunas variantes, coinciden con las instauradas en EEUU: subida del salario mínimo, reforma del sistema de asistencia social y puesta en marcha de un cheque fiscal para incentivar el empleo y mejorar la situación de las familias trabajadoras más desfavorecidas.

Con respecto al salario mínimo, que se ha establecido en 1999, hay que destacar que existen dos: uno para jóvenes de entre 18 y 21 años, y otro para mayores de 22 años, con el objetivo, según los defensores de esta medida de mejorar el acceso al empleo de los jóvenes que entran en el mercado laboral por primera vez y que encuentran grandes dificultades para obtener su primer empleo. En el año 2002 dicho

salario se situaba en las 4,20 libras por hora, para los jóvenes el salario mínimo era de 3,60 (McKay, 2003: 39).

En el caso de la asistencia social las antiguas prestaciones y programas de acceso al empleo se han modificado sensiblemente y han pasado a englobar el *New Deal*, que puede asemejarse en parte al TANF estadounidense (Blundell, 2002), y en el que podemos encontrar seis grandes programas dirigidos a ciertos colectivos (Miller, 2000: 1-5):

1. *New Deal* para jóvenes de entre 18 y 24 años que lleven menos de seis meses desempleados. El programa es de carácter obligatorio e incluye inicialmente un periodo de formación y asesoramiento para luego pasar a alguna de estas cuatro opciones: empleo subsidiado, formación y educación intensiva, trabajo voluntario o trabajo medioambiental. Este es, sin duda alguna, el programa que más dotación económica y participantes acapara.
2. *New Deal* para personas desempleadas de larga duración: Está dirigido a aquellas personas de más de 55 años que llevan desempleadas 12, 18 o 25 meses, dependiendo del área geográfica. Los orientadores personales ofrecen en este caso asesoramiento, posteriormente hay dos grandes opciones: formación y educación o empleo subsidiado.
3. *New Deal* para madres solteras: Está dirigido a aquellas mujeres con hijos a su cargo que lleven más de seis meses cobrando el *Income Support* y cuyo hijo menor tenga cinco o más años. Este programa es de carácter voluntario y junto al asesoramiento se dan otra serie de ayudas como por ejemplo las relacionadas con el cuidado de los hijos.
4. *New Deal* para parejas en las que ambos miembros estén desempleados. Se ofrecen dos tipos de alternativas: para aquellas personas de entre 18 y 24 años que no tengan hijos, se ofrece la posibilidad de participar en el *New Deal* para jóvenes. Para aquellas personas de esta edad con hijos o mayores de 25 años se ofrece la oportunidad de asesoramiento y ayuda personal.
5. *New Deal* para personas discapacitadas: Es un programa voluntario que ofrece consejo y asesoramiento a través de personal especializado. Asimismo, se realizan labores de concienciación entre los empresarios para que conozcan las necesidades y características de las personas discapacitadas.
6. *New Deal* para personas desempleadas de 50 años. Este programa se fundamenta en el seguimiento personalizado de la persona. Aquellas personas que encuentran empleo reciben ayudas y beneficios.

Inicialmente los programas del *New Deal* eran únicamente obligatorios para el colectivo de personas que se situaba entre los 18 y los 24 años. Pero desde otoño de 1998 esta obligatoriedad se ha extendido también a otros colectivos como el de las personas desempleadas de larga duración o las parejas de las personas desempleadas (Walker, 1999). En estos programas de carácter obligatorio la no aceptación de los requisitos establecidos supone una posible sanción y reducción de las prestaciones que se perciben. Asimismo, para aquellas personas que por su discapacidad física o psíquica quedaban exentas de participar en algunos de los programas, los requisitos

son más estrictos. En la mayoría de los casos se tiene que demostrar y probar dicha incapacidad para poder seguir estando exento de tener que trabajar o participar en alguno de estos programas. El *New Deal* se ha estructurado a través, principalmente de los Employment Zones. A través de éstos se establecen áreas geográficas de trabajo en las que se dan altos niveles de inactividad y/o desempleo. Con respecto a los resultados de estos programas, puede subrayarse que el programa dirigido a los jóvenes ha obtenido unos resultados positivos (NAO, 2002: 6). A principios del año 2000 un 34% de los participantes había obtenido un empleo. En este sentido, no puede desdeñarse el dato que apunta a que el 70% de todos los fondos para el *New Deal* se concentra precisamente en este programa concreto (Robinson, 2000: 19). En otros programas, como por ejemplo el dirigido a personas desempleadas de larga duración este porcentaje se sitúa en torno al 13% (Millar, 2000, Clasen, 2002). Asimismo, programas dirigidos a otros colectivos como el de las madres solteras, las personas desempleadas de larga duración, las personas discapacitadas o las minorías étnicas han obtenido unos resultados mucho más modestos que el *New Deal* para la juventud.

En el caso británico el crédito o cheque fiscal es conocido como *Working Families Tax Credit (WFTC)* —aunque tras una posterior reforma, actualmente es conocido como *Employment Tax Credit (ETC)*—, y se estableció en 1999 para aquellas familias con hijos a su cargo y con ingresos bajos o moderados, en los que alguno de los cónyuges trabaje durante 16 o más horas semanales, aquellas otras mayores de 16 años con un empleo de más de 16 horas con alguna minusvalía que dificulte su acceso al empleo y aquellas personas mayores de 50 años que recientemente hayan accedido a un empleo de más de 16 horas y anteriormente recibiese algún tipo de prestación durante más de seis meses. En todo caso, el gran monto de beneficiarios se sitúa en el primer grupo —familias trabajadoras con hijos a cargo—. Como se desprende de estos tres colectivos el requisito común y fundamental es que se tenga un empleo superior a las 16 horas, aunque en algún caso puede ocurrir que se cobre sin estar en el mercado laboral, ya que la revisión de este programa es semestral, y por lo tanto, aquellas familias que hayan tenido un empleo recientemente puede que lo sigan cobrando durante un tiempo. El WFTC puede cobrarse de diferentes formas: en cheque, en la cuenta corriente o a través del empleador en el sueldo propio o en el del cónyuge. Como se verá a continuación, guarda grandes similitudes con respecto al EITC estadounidense, sin embargo, puede destacarse que tanto en cobertura como en cuantía es más generoso el WFTC que su «hermano estadounidense».

El principal objetivo de esta medida es evitar la pobreza en aquellas familias que tienen un empleo con una baja remuneración —*working poors*— y también, mejorar las condiciones de vida de los menores que viven dentro de estas familias. Este último dato no es nada desdeñable, ya que en el año 1997, por ejemplo uno de cada tres menores británicos se encontraba por debajo del umbral de la pobreza (Jessop, 2003: 16). En este sentido, cabe destacar que se estima que gracias a esta herramienta, en el año 2000 había disminuido un 11% la pobreza infantil. Como en el caso estadounidense, a través de esta medida se quiere convertir el empleo en algo atractivo para las personas desempleadas y según apuntan diversos estudios, con un empleo y

con el WFTC se obtienen unas 64 libras netas semanales más que si se estuviese cobrando únicamente el *Income Support* (Mckay, 2003: 42). Desde la irrupción de este programa la dotación del mismo, así como la cantidad de preceptores, ha aumentado de forma considerable año tras año. Hacia el año 2001 eran ya en torno a 1,25 millones de familias británicas las que se habían beneficiado de esta medida fiscal. Por lo general las familias beneficiarias suelen tener unos ingresos menores a las 150 libras semanales, en el caso de las familias uniparentales esta cantidad desciende a las 110 libras. Respecto a la cuantía recibida hay que destacar que la media se sitúa en las 84 libras semanales por familia. Las familias compuestas por parejas reciben una media de 79 libras y las familias uniparentales —la mayoría— una media de 88. Del mismo modo, un 17% de los receptores recibe 120 libras o más a la semana. Siguiendo con las cifras, e incidiendo en la variante tiempo, cabe destacar que en torno a un 28% de las familias receptoras llevan menos de seis meses en el programa, y son sobre un 10% las que llevan cuatro o más años. En términos generales, en torno a un 21% de las familias británicas recibían el WFTC en el año 2001. Esta cifra asciende al 31% en el caso de las familias uniparentales. Relacionado con este último colectivo se puede destacar que casi dos tercios de las familias uniparentales que tienen un empleo de 16 o más horas semanales se benefician del WFTC (McKay, 2003). A modo de ilustración, en el año 1999, una madre soltera con un hijo de seis años a su cargo que trabajase más de 16 horas —pero menos de 30— y que tuviese unos ingresos semanales de 150 libras y unos gastos por el cuidado del niño de unas 60 libras, percibiría a través del WFTC unas 81,15 libras (Francesconi y Van der Klaun, 2004: 6). Viendo cuáles son los ingresos y los gastos de esta mujer, las cifras hacen patente que la cantidad percibida no es para nada baladí y que la ayuda es una herramienta aparentemente bastante útil para erradicar, o por lo menos mitigar, los efectos que la temporalidad o la precariedad laboral provoca en estas familias.

Desde del año 2003 se han establecido dos créditos fiscales: Uno para menores —*Child Credit*— y otro para familias trabajadoras con escasos ingresos, tengan o no menores a su cargo —*Employment Tax Credit*—. El segundo de ellos reemplaza al WFTC, siendo una extensión a otros colectivos de este último. Anteriormente, ya dentro del WFTC, se diferenciaban tres partes, una básica para los adultos, otra para los menores y la tercera para la atención infantil de menores de 11 años. A partir de ahora pasan a gestionarse de forma independiente. El crédito para menores se abona al principal cuidador —generalmente la madre— y tiene un carácter universal, aunque la cuantía varía según la situación económica. La ayuda para menores se situaría en torno a las 26 libras semanales por niño, con una bonificación de 10 para el primero. El *Employment Tax Credit* es de 59 libras para parejas con o sin hijos y de 29,50 para personas solas sin hijos. Y estas cantidades varían según los ingresos. En base a la cantidad percibida también varían otro tipo de ayudas como el *housing benefit* o el *council tax benefit* (Brewer, Clark y Myck, 2001). Por lo tanto puede decirse que el WFTC se ha desdoblado en dos y a su vez ha ampliado su cobertura a aquellas personas con bajos salarios y sin menores a su cargo (Lydon y Walker, 2003). Como puede observarse, el cheque fiscal se denomina actualmente *Working*

Tax Credit — *WTC*—, y se ha retirado del término la palabra que hacía referencia al carácter familiar del mismo. Asimismo, se han reformado algunos de los aspectos del *WFTC* para así evitar los efectos desincentivadores que creaba en los segundos ingresos de la familia. Y es que las diferentes evaluaciones al respecto habían concluido que los efectos del *WFTC* eran realmente positivos en familias monoparentales, en el caso de las madres solteras, por ejemplo, se ha dado un incremento en la tasa de empleo de un 7% (Francesconi y Van der Klaauw, 2004), pero que al disminuir la cantidad percibida a través del *WFTC* según los ingresos económicos, en algunas familias con dos cónyuges podía no resultar atractivo que la segunda persona de la familia obtuviese un empleo (Blundell, 2002), por ello se han establecido los mecanismos correctores de tal desincentivación.

En resumidas cuentas puede decirse que el modelo británico es un claro ejemplo de transferencia de políticas públicas. Se ha sustentado en el modelo estadounidense que subraya aspectos como la primacía del empleo, la condicionalidad, las sanciones o la reducción de la cuantía de las prestaciones. Y a su vez, ha combinado otras medidas como el establecimiento de un salario mínimo o desgravaciones fiscales para las personas con sueldos bajos. Aunque pueda encontrarse algún eco de políticas más relacionadas con el ámbito europeo, el modelo que prevalece es el del otro lado del Atlántico (Daguerre y Taylor-Gooby, 2004). El empleo subsidiado, por ejemplo, en el *New Deal* se está encauzando a través del sector privado, cosa que en Europa más bien se está dando a través de mercados protegidos y subsidiados de carácter público, o como mucho mixto. En el caso británico, no obstante, cabe destacar que las tendencias marcadas en el modelo estadounidense aparecen quizás de forma más atenuada, no tan agresiva (Byrne, 1999: 106). Algunos de los programas de *New Deal* son de carácter voluntario, y en los obligatorios las condiciones son más laxas, aparecen más ayudas a colectivos con dificultades, como por ejemplo el de las madres solteras y la incidencia de la formación o la educación en los programas es más alta que en la mayoría de los programas estadounidenses. Aunque también hay que destacar que según apuntan algunos autores, el *New Deal* británico en estos últimos años está optando prioritariamente por los programas de «*work first*» — más baratos y efectivos —, en detrimento de la educación o el asesoramiento (Driver, 2000; Clasen, 2001; Etherington y Andersen, 2004) y por una mayor confluencia hacia el modelo estadounidense.

2.4. El *Asset-based welfare*

A modo de apunte, en este apartado del capítulo sobre el *workfare* se va a analizar el *Asset-based welfare*. De esta manera, dentro de la reforma del *welfare* estadounidense — 1996 —, la *PRWORA* también incluye las *Individual Development Accounts (IDAs)* — cuentas de desarrollo personal —, que son la herramienta «estrella» del *Asset-based welfare*. Las primeras teorizaciones en torno a este modelo se dan de la mano del estadounidense Michael Sherraden a primeros de los noventa (She-

rraden, 1991). Pero es realmente a partir de la reforma —especialmente a partir de 1998— cuando se ha dado un apreciable desarrollo de las medidas basadas en el *Asset-based welfare*. La palabra «*asset*», que podría traducirse como patrimonio o bien englobaría dentro de ella a todo el conjunto de recursos financieros o propiedades que tiene un individuo. Igualmente, el *Asset-based welfare* subraya que el bienestar debe garantizarse a través de este conjunto de bienes, que pueden ser las cuentas corrientes, el dinero disponible, la vivienda, un coche, etc. De igual forma, junto a estos recursos más materiales y tangibles, el capital social y el humano también se encontrarían dentro de este concepto de *asset*.

La gran idea del *Asset-based welfare* propugna que a través de los ingresos y del aumento de ellos se hace frente de forma más eficaz a la pobreza y a la situación que viven las personas con bajos recursos. Según Beeferman, «los bienes (*assets*) son aquellas capacidades y recursos que hacen posible que una persona pueda identificar y elegir su proyecto vital. A través de estas elecciones, el individuo elige qué es para él el bienestar, y mediante dichos bienes puede lograrlo» (Beeferman, 2001: 12). De este modo, los ingresos y el patrimonio sirven para mejorar la seguridad económica y las oportunidades y por ello, desde las instancias públicas han de establecerse mecanismos que fomenten la creación de patrimonio por parte de las familias. A su vez, se incide en aspectos como la equidad, el valor del trabajo, la autosuficiencia o la responsabilidad individual. Como puede observarse, todos estos valores entroncan de lleno también con la filosofía del *workfare*. Además, para los defensores de este modelo, el *Asset-based welfare* se adapta mejor a las nuevas circunstancias económicas y al nuevo contexto social. Como puede apreciarse en la definición de Beeferman, se subrayan por un lado capacidades, y por otra recursos. Y generalmente, las medidas que se han implementado al respecto, se han basado en esta lógica dual: aspectos que subrayan los recursos financieros, pero también aquellos otros relacionados con el capital social y humano. En esta línea de trabajo, desde las diferentes administraciones estadounidenses se está dando una gran importancia al ahorro como medio para aumentar el nivel de bienestar de las personas más desfavorecidas. Así, la mayoría de las medidas que se han establecido se centran en la creación de cuentas bancarias que fomentan el ahorro a través de incentivos fiscales y bonificaciones, tanto de carácter público como privado. Junto a estas medidas se han puesto en marcha también cursos y programas educativos que inciden en la importancia de la creación de un patrimonio y de la responsabilidad individual para salir de la pobreza. Generalmente, para participar en estas cuentas bonificadas se han de cumplir un mínimo de horas dentro de estos cursos formativos.

La medida más extendida en EEUU es la de los IDAs, que son unas cuentas de ahorro bonificadas para aquellas familias con bajos ingresos y que se concentran en las familias trabajadoras con escasos recursos y en aquellas mujeres que participan en los programas de *welfare-to-work* (Weber y Smith, 2001: 7). Por cada dólar ahorrado en la cuenta se pueden recibir entre medio y dos dólares de bonificación, dependiendo de las características de cada programa. Del mismo modo, la cantidad bonificable máxima anual se sitúa entre los 100 y los 500 dólares (Schreiner, 2004: 7). Asimismo, los IDAs incluyen cursos de formación relacionados con la educación o la formación

financiera, para que se de una adecuada utilización del dinero (Friedman y Boshara, 2000). En la mayoría de los casos los IDAs se gestionan a través de organizaciones sin ánimo de lucro. Igualmente, la bonificación puede ser de carácter pública o privada, en este segundo caso es el banco el que bonifica la cuenta corriente, y a cambio, disfruta de unas menores cargas fiscales o de ciertas desgravaciones. Este tipo de cuentas sólo puede utilizarse para gastos relacionados con la educación, la compra o arreglo de la vivienda, la mejora de la formación o para crear un nuevo negocio. Por lo tanto, el dinero de éstas no puede retirarse para la compra de bienes directamente relacionados con el consumo. Las primeras evaluaciones que se han realizado apuntan a que en la mayoría de los casos los participantes en estas cuentas han mejorado su ahorro a través de estas cuentas (Stegman, 2003: 15). Junto a los IDAs también se han puesto en marcha los *Individual Retirement Accounts (IRAs)*, que son cuentas de ahorro para garantizar la jubilación. Desde el año 2004 se han establecido cuentas de ahorro también para los niños nacidos en EEUU (Schreiner, 2004).

Aunque el *Asset-based welfare* nace en EEUU, en algunos otros países como Canadá, Australia o Suecia (Reagan y Paxton, 2001) también se han puesto en marcha programas experimentales que se basan en esta lógica. Pero es en el Reino Unido, donde más se han desarrollado y avanzado en programas de estas características. Desde el año 2001 el gobierno laborista de Tony Blair ha establecido dos medidas que beben de esta filosofía: El *Saving Gateway* y el *Child Trust Fund*. El *Saving Gateway* es una cuenta que bonifica con una libra cada libra ahorrada. Es una cuenta de ahorro para familias con escasos ingresos y con una duración máxima de cinco años. La cantidad máxima bonificable es de 25 libras al mes y el máximo en los cinco años de 1000 (HM Treasury, 2001: 2). Como en el caso de los IDAs estadounidenses, junto a la bonificación económica también hay cursos para una adecuada gestión de los ahorros. En el caso del *Child Trust Fund* cada niño al nacer recibe por parte del gobierno una cuenta con 500 libras para los hijos de familias con menos ingresos y 300 para el resto. A las edades de 5, 11 y 16 años el gobierno vuelve a ingresar 100 libras para el primer colectivo y 50 para el segundo. Asimismo, los padres, familiares y demás personas del entorno pueden hacer aportaciones adicionales a dicha cuenta. El objetivo que se ha marcado el gobierno laborista es que a los 18 años cada menor tenga una cuenta de entre 5.000 y 7.000 libras. El menor sólo podrá acceder a la cuenta cuando cumpla los 18 años. Como puede observarse, mientras que en EEUU todas las medidas se dirigen a las personas más necesitadas, en el caso de esta segunda medida británica es de carácter universal.

Al ser todavía el *Asset-based welfare* un modelo relativamente «joven» y con un desarrollo todavía no muy extenso, es difícil apuntar unas conclusiones tajantes acerca del mismo. Eso sí, pueden destacarse sus principales características —que es lo que se ha hecho en los párrafos anteriores— y estar alerta con respecto al devenir de los diversos programas que se rigen por esta nueva lógica de bienestar. Asimismo, surgen algunas cuestiones e interrogantes que poco a poco tendrán que ir siendo respondidas. Por un lado, las diversas evaluaciones hechas a día de hoy apuntan a que la relevancia económica de estas medidas es más bien escasa y no parece que muestren grandes potencialidades para que las personas más desfavorecidas abandonen esa

situación. Además, de ningún modo se ponen en duda o se atacan los aspectos estructurales y las desigualdades que producen la pobreza y la exclusión. En esta misma línea, parece que no tiene mucho sentido poner en marcha programas que van a tener incidencia a medio y largo plazo —a través del ahorro— cuando los participantes sufren penuria en ese mismo momento. Igualmente, si padecen dificultades económicas no parece que el ahorro que se produzca vaya a ser suficiente como para plantear alguna alternativa de futuro a su situación. En otro ámbito de cosas, tendría que dejarse claro si estas medidas se quieren combinar con las tradicionales políticas sociales; o en cambio, nacen para sustituirlas y facilitar una privatización de las mismas a través de estas medidas que fomentan el ahorro individual.

2.5. ¿Es el *workfare* el modelo a seguir?

Tras la presentación y descripción del modelo del *workfare*, tanto en Estados Unidos como en el Reino Unido, a continuación van a comentarse los principales aspectos negativos que se subrayan por parte de los defensores del *welfare* tradicional y de los críticos de esta reforma que se está llevando a cabo en los países anglosajones. En un primer lugar van a comentarse aspectos que quizás tienen una mayor relación con los elementos normativo-teóricos de la reforma, para luego pasar a comentar la aplicación de ésta, es decir los principales resultados generales que se han obtenido a través del paso del *welfare* al *workfare*.

Primeramente, puede destacarse el aspecto de la dependencia. Como ya se ha expuesto en apartados precedentes, para los defensores del *workfare* el modelo anterior fomentaba la dependencia y la creación de una cultura de la pobreza. ¿Pero, es real esta afirmación, se sustenta en datos empíricos? La tesis que propugna que cuanto mayores son las prestaciones sociales mayor es la desincentivación para acceder al mercado laboral no parece respaldarse en datos empíricos. Así, según un estudio de la OCDE, los grados de desmercantilización no explican de forma significativa el desempleo de colectivos con mayores problemas de inserción laboral como la juventud, las mujeres o los trabajadores poco cualificados. Puede influir de alguna manera, pero existen otros factores que son los que realmente inciden en este elemento, como por ejemplo la coyuntura económica, las características políticas y/o culturales de un país, etc. En esta línea, y como apunta Esping-Andersen, en los países escandinavos las prestaciones sociales son altas y esto no deriva en un aumento de la tasa de desempleo o en una mayor duración de las prestaciones por desempleo. En Italia, en cambio, pasa lo contrario: una escasa cobertura social en desempleo no evita el desempleo de larga duración (Esping-Andersen, 2000: 165) o la importancia de la economía sumergida. Asimismo, el discurso del parasitismo social o el de la creación de una casta —*underclass*— que vive de las prestaciones sociales, en muchos casos no deja de ser más que un reclamo mediático que no se basa en datos reales. En el periodo transcurrido entre 1969 y 1978 en EEUU tan sólo el 8,3% de los receptores de ayudas sociales las recibieron durante más de cinco

años, y únicamente un 2% durante este periodo completo (Duncan, 1984: 75). Por lo tanto, propugnar la cronificación de las ayudas con estos datos no atiende a una realidad en la que el porcentaje de cronificación es más bien bajo. De igual modo, intentar transferir ciertas características que se pueden dar en una ínfima minoría a todo el conjunto del colectivo parece ciertamente tendencioso. En este sentido, por ejemplo, en EEUU se esgrime constantemente como ejemplo paradigmático de esta situación el colectivo de las chicas jóvenes que eligen quedarse embarazadas para así poder vivir de las ayudas. Si se analizan seriamente los resultados puede observarse que la mayoría de los receptores del AFDC solían tener una cierta edad, pocos hijos, no solían recibir las ayudas durante largos periodos y generalmente dejaban la prestación por un empleo (Handler y Hasenfeld, 1997: 52; Handler, 2003: 231). Al respecto, no puede olvidarse tampoco que el gasto del AFDC justo antes de su desaparición no era excesivamente alto y se situaba en torno al 1% del PIB estadounidense (Fox Piven, 1996).

Por todo ello, el discurso de la dependencia, por ésta y otras razones, habría que tomarlo como mínimo con cierta cautela. En este mismo orden de cosas se sitúa también el Premio Nobel de Economía Robert Solow, que a través de varios estudios crítica la tesis de la dependencia, aduciendo que en la mayoría de dichas investigaciones las personas beneficiarias de ayudas sociales ven éstas como un estigma y como una situación para nada agradable. Asimismo, la inmensa mayoría de estas personas preferiría tener un empleo antes que recibir las prestaciones sociales (Solow, 1997). Y para concluir con estos datos cabe apuntar que casi un 65% de los estadounidenses mayores de 65 años ha utilizado en algún momento de su vida alguna ayuda social, generalmente de carácter excepcional y de urgencia (Rank y Hirschl, 2002). Este dato, por un lado podría indicar de nuevo que las ayudas juegan un papel fundamental en la sociedad, y que a su vez el uso de ellas no provoca por lo general ningún tipo de parasitismo o cultura de la pobreza.

Para finalizar con el asunto de la dependencia hay que subrayar que los defensores del *workfare* aluden constantemente a un tipo de dependencia —la estatal—, pero olvidan que dentro de la sociedad hay otros muchos tipos de dependencia, de las que éstos nunca hablan. ¿Por qué es vergonzoso o humillante depender del Estado y no lo es depender del marido, del padre o del mercado laboral? Esta es la gran pregunta que queda sin responder desde las filas «workfarianas». Sirva de ejemplo sobre estas dependencias el expuesto por Goodin: con la reforma del AFDC las madres solteras menores de edad deben firmar una «declaración de responsabilidad personal», por la cual están obligadas a continuar viviendo en casa de sus padres. Obviamente, en este contexto se crean otro tipo de dependencias, y por lo tanto, hablar de «responsabilidad personal» es cuanto menos excesivo (Goodin, 2000b: 151-152). Este escenario muestra una clara contradicción entre objetivos teóricos y realidad del *workfare*. Por un lado, se subraya por activa y por pasiva que el objetivo primordial de la reforma es fomentar la autonomía y acabar con la dependencia de los receptores de las ayudas. Pero realmente, lo que se obtiene está bastante alejado de esta meta. Difícilmente se garantiza la autonomía de las personas obligándolas a vivir en casa de sus padres. Contra esta afirmación quizás se podría esgrimir que al

ser menor esta persona no está preparada para llevar una vida autónoma y así, de esta forma se le está garantizando a la menor una vida mejor. Podría ser, pero lo que está claro es que se evita un tipo de supuesta dependencia —la de las ayudas sociales— a través de otra —la familiar—. Y es en este orden de cosas es donde surge una gran incompatibilidad: se quiere evitar una dependencia a través de otra similar o mayor a la primera. Tras esta opción por una dependencia y no por otras, lo que se esconde realmente es un juicio moral sobre éstas: algunas dependencias son malas —las del *welfare*—, pero otras, como las de la familia o el cónyuge, en el caso de las madres solteras —que en EEUU son el colectivo paradigmático dentro del debate— parecen necesarias y hasta «naturales». Sin olvidar, que en el *workfare*, la reducción del gasto social es un elemento fundamental, y mediante esta apuesta los costes de la dependencia se transfieren del Estado a la sociedad, y más concretamente, a la familia.

Unida a la dependencia, aparece otra de las grandes «ideas estrellas» del *workfare*, la de la *responsabilidad individual* como elemento clave para la inserción laboral y social. Para los defensores del *workfare* la responsabilidad individual se convierte en la clave para una mayor empleabilidad y para el acceso al mercado laboral. En este sentido, el *workfare* olvida que para que surjan y se creen nuevos puestos de trabajo no sólo es necesaria la responsabilidad individual, la formación laboral u otra serie de aspectos que sólo inciden en la persona desempleada. Hay toda una amalgama de variables que conforman el contexto socio-económico y que posibilitan en mayor y menor grado un aumento de las tasas de empleo. Este hecho ha sido corroborado a través de los resultados que se han obtenido en los programas basados en el *workfare*. Así, en zonas geográficas con deficiencias estructurales —en el caso británico este hecho ha quedado más que patente—, por mucho que se hayan puesto en marcha ambiciosos programas de formación y creación de empleo, los resultados han sido más que modestos. Por todo ello, subrayar tan sólo la responsabilidad individual hace que otros factores también muy importantes queden difuminados y pasen a tener un supuesto papel gregario. De este modo, el *workfare* obvia que las desigualdades sociales se basan en gran parte en aspectos estructurales. Defender, por ejemplo, la necesidad de garantizar «la igualdad de oportunidades» frente a la igualdad —una de las ideas motor de la tercera vía defendida por Blair o Clinton—, olvida que inicialmente se dan ya ciertas desigualdades de acceso a dichas oportunidades. En el caso de la formación o la educación puede darse una igualdad de oportunidades teóricas, pero realmente la situación será bien diferente para los hijos de una familia de clase media o para los de una familia negra de un ghetto de Nueva York. Las personas pueden elegir su propio camino y pueden tener una cierta autonomía con respecto a su entorno social. Pero no es menos cierto que las circunstancias o las condiciones de su alrededor no están bajo su control en un 100% (Byrne, 1999). Y este hecho determinará el resultado final por encima de la responsabilidad de cada una de estas personas. Asimismo, con respecto a la empleabilidad se define como una cualidad individual, pero realmente su definición entronca de lleno con aspectos sociales y estructurales (EAPN, 1998: 42). Además, la empleabilidad no puede dejar a un lado su reverso, la inempleabilidad. Y es que este concepto se ade-

cua bien a las personas que ostentan una cierta cultura o ética del trabajo más o menos normalizada. Pero para otras, como por ejemplo, las personas sin techo o con problemas de drogadicción, enfermedades mentales, minusvalías, etc. este modelo muestra grandes deficiencias en lo concerniente a la inserción tanto laboral como social. Es decir, que ayuda a los mejor situados dentro de la situación de vulnerabilidad y exclusión social, pero muestra grandes deficiencias para hacer frente a las dificultades de las personas con mayores dificultades.

Dentro de estas críticas que inciden sobre todo en los aspectos normativos del *workfare*, hay que resaltar también el claro sesgo moral que refleja y que en las medidas establecidas se refleja a través de la obligación a mantener ciertas pautas morales para poder recibir las prestaciones sociales. Estos requisitos, en muchos casos, invaden la esfera privada del individuo al establecer mecanismos que incitan al matrimonio y a la vez sancionan la natalidad al margen de éste. Igualmente, marcan una clara frontera moral entre los que merecen recibir la prestación y aquellos otros que son inmorales y no merecen recibirla —madres solteras, drogodependientes, personas con escasa discapacidad, etc.—. De esa forma, se hace una clara apuesta por la familia tradicional y la discriminación de las familias monoparentales. Tanto es así, que en muchos casos a través de la amenaza de la pérdida de la prestación, el mantenimiento de la familia tradicional se convierte en un imperativo de grandes riesgos para los miembros más débiles de la familia, que por lo general son la mujer y los hijos. Y es que el hecho de potenciar moral, política y económicamente el sostenimiento o la formación de familias unidas en «santo matrimonio» y compuestas por padre, madre e hijos puede ser en algunos casos realmente contraproducente y negativo. ¿Vale la pena mantener familias en las que el padre es violento y es un maltratador? No parece muy sensato hacer perdurar más de lo debido este tipo de familias y a través de estos requisitos se está fomentando la cronificación de la violencia de género dentro de las parejas, ya que una mujer maltratada encontrará muchas más dificultades para obtener una ayuda social si se separa y construye otra unidad familiar. Huelga decir, que en este caso también aparece la cuestión de la dependencia. Se supone que a través de la familia tradicional se quiere evitar la dependencia estatal, pero nada se dice de las relaciones de dependencia, poder y sumisión que se crean dentro del hogar y el ámbito doméstico. Dentro de estas restricciones de corte moral hay que subrayar que las personas que hayan sido condenadas por alguna infracción de tráfico o por posesión de drogas —incluso para consumo propio— no pueden recibir las diferentes ayudas asistenciales. La aplicación de esta normativa se da tan sólo en un tercio de los estados y cuantitativamente no son muchas las personas que quedan fuera de los programas (GAO, 2005). Pero lo que deja claro este hecho es que la inserción laboral no es el objetivo y que en el caso de muchas personas que salen de la cárcel esta restricción se convierte en un castigo añadido que dificulta sobremanera una posible reinserción social.

A través de estas obligaciones lo que se quiere lograr es preservar un cierto orden moral basado en valores como la ética del trabajo protestante, la familia o ciertas relaciones étnicas, raciales y de género (Handler y Hasenfeld, 1997: 4). El caso de las madres solteras o el del colectivo afroamericano es más que paradigmático y

el sesgo sobre estos grupos más que palpable. Es más, no es descabellado pensar que estas obligaciones se utilizan como argumentos para dejar fuera de las prestaciones a ciertos colectivos. En este sentido, no puede olvidarse que generalmente dichas pautas morales suelen ser incumplidas más frecuentemente por las personas que se encuentran en situación de exclusión social, o por lo menos tienen muchas más dificultades de «disimularlas» que las clases medias. Lógicamente, sería impensable que se aprobase una ley que dijera que las mujeres solteras o los negros no pueden recibir las ayudas sociales, pero a través de estos requerimientos, «de facto» sí que se puede lograr que estos colectivos tengan muchas más dificultades para acceder a dichas ayudas. En este sentido, es muy ilustrativo lo ocurrido en Francia durante el invierno del 2006. Un grupo de beneficencia social ligado al Frente Nacional de Le Pen puso en marcha un programa de alimentos para personas en situación de exclusión basado en una sopa que contenía carne de cerdo. De esta forma, quedaban fuera de esta campaña todas aquellas personas que por razones religiosas no comen dicha carne. Los organizadores de este programa argumentaron que ellos no discriminaban a nadie y que ofrecían esta sopa a todo el que la quisiera, pero de forma más o menos solapada se estaba discriminando de forma flagrante a todo un colectivo. ¿Puede que pase algo parecido con las restricciones morales establecidas en la reforma del bienestar tradicional? Habría que profundizar en este asunto, pero no es ni mucho menos una hipótesis desechable, ya que es bien sabido que el sesgo femenino —no olvidar que el 90% de los receptores del AFDC eran mujeres— y racial es muy importante en la asistencia social estadounidense (Jencks, 1992).

Junto a estos requisitos como el mantenimiento del matrimonio o la exigencia a no tener hijos extramatrimoniales, aparece también otra obligación que se convierte en el eje de la reforma: la obligación a un empleo, a un trabajo remunerado para poder acceder a las prestaciones sociales. Para los defensores del *workfare* a través de esta obligación se garantiza la ética del trabajo, un rápido acceso al mercado laboral y una cierta función didáctica en lo concerniente a las responsabilidades que todo individuo tiene que tener con respecto al conjunto de la sociedad. De esta forma se pasa del derecho al trabajo a la obligación al trabajo y a una situación en la que el margen de maniobra del individuo pasa a ser mínimo y queda totalmente a expensas del mercado laboral. En este sentido, parece que puede ser teóricamente discutible que una persona esté obligada a poseer un empleo, aunque no lo quiera (EAPN, 1998), ya que atenta de pleno contra su posible autonomía y libertad personal. Pero, ¿es realmente práctica la obligación al trabajo, es efectiva? ¿Tiene esa función didáctica y dignificadora que subrayan los defensores del *workfare*?⁷ En muchos casos, parece que dicha obligación juega más a modo de control social y moral con respecto a los receptores de las prestaciones sociales, recordando la filosofía de las «leyes de pobres» que se han establecido a lo largo de los años y que ya se han comentado al principio de este capítulo. Además, la clave de todas estas cuestiones es saber si realmente todas estas obligaciones sirven para aliviar la exclusión y mejorar la integración social. Y para responder a esta incógnita es imprescindible

⁷ Para responder a estas preguntas ver Moreno (2003).

analizar algunos de los resultados de las medidas que se han establecido en EEUU y el RU y que se han sustentado en la lógica del *workfare*.

Así, y como ya se ha apuntado en el inicio de este capítulo, a partir de este momento van a examinarse los principales resultados empíricos que pueden resaltarse en torno a las medidas implementadas en los últimos años. Anteriormente se ha mencionado ya que se ha creado empleo, pero que este no ha supuesto en la mayoría de los casos un descenso en las tasas de pobreza. En este sentido, los críticos del *workfare* han subrayado que el dato del incremento de la tasa de empleo no puede ser únicamente analizado desde la vertiente cuantitativa, los aspectos cualitativos, las características del empleo creado también han de ser tenidas en cuenta. En este caso, se subraya que los resultados son muy pobres y que en la mayoría de los casos obtener un empleo no ha supuesto una mejora en las condiciones de vida (Wender, Rawlings, Larin y Porter, 1999). Incluso, en algunos casos, algunas familias que ahora trabajan a jornada completa se sitúan en una situación peor a cuando recibían las prestaciones sociales (Michalopoulos y Berlin, 2001).

Un claro ejemplo que demuestra que dejar el TANF por un empleo no es sinónimo de abandonar la pobreza nos lo dan Lichter y Jayakodi (2002): entre 1994 y 1999 se ha reducido en un 22% el número de familias pobres encabezadas por una mujer. En cambio, el porcentaje de este tipo de familias que ha abandonado el TANF se sitúa en el 48%. Como puede observarse, un importante grupo ha pasado de ser beneficiario del TANF a ser *working poor* y son muchas las personas que aunque tengan un empleo no superan el umbral de la pobreza (Waddan, 2003: 29) y necesitan de otras ayudas como el *Food Stamps* o el *Medicaid* (Danziger, 2000). He aquí algunos datos: En New Jersey el 16% de las familias tiene ingresos por debajo de la mitad del umbral de la pobreza —pobreza extrema—. En Wisconsin este dato se sitúa en el 14% y en Washington en el 20%. Además este porcentaje ha subido en los últimos años (Cancian, Klawitter, Meyer, Rangarajan, Wallace y Wood, 2003: 7-8). Otro dato en esta misma línea apunta a que tras la reforma tan sólo un 14% de los participantes en el TANF poseen un seguro médico, cuando anteriormente esta cifra era de un 21% (Peterson, Song y Jones-DeWeever, 2002: 2). Así, la mayoría de los receptores del TANF encuentran empleos de muy escasa calificación y remuneración (Solow, 1997; Brauner y Loprest, 1999; Peterson, Song y Jones-De Weever, 2002). De hecho, de todos estos datos se deriva que el fenómeno de los *working poors* está creciendo en países como EEUU y el RU (Kildal, 2000; Jessop, 2003: 18) y que las políticas del *workfare* no resultan eficaces en este sentido. Es más, los resultados muestran que dichos programas fomentan e inciden en el crecimiento de estas dinámicas.

Puede observarse que los resultados del *workfare* se circunscribirían principalmente a la creación de empleo y no a la reducción de la pobreza y la exclusión. Pero llegados a este punto de la reflexión surge otra cuestión que se centra precisamente en la afirmación precedente: ¿Realmente es la reforma del *workfare* la que ha incidido directamente en dicha creación de empleo? ¿Son el TANF o el *New Deal* los factores determinantes en el crecimiento del empleo? Al respecto, cabe subrayar que

lógicamente la obligación a obtener un empleo y las sanciones en las prestaciones ha funcionado a modo de acicate en este sentido. Pero no es menos cierto que la implantación de la reforma se ha dado en un contexto de bonanza económica. Por lo tanto, es difícil saber cuánto ha influido la reforma y cuánto la coyuntura socio-económica (Walker, 1999; Orloff, 2002). Está por ver si en época de «vacas flacas» el *workfare* podrá obtener resultados como los obtenidos en estos últimos años. En todo caso, la reválida de esta reforma se dará cuando la economía estadounidense o británica no sea tan boyante como en la actualidad. En ese preciso momento, se sabrá fehacientemente cuáles son las capacidades y limitaciones de propuestas como el TANF o el *New Deal*. Además, no son pocos los que relativizan y ponen en duda la tasa de empleo estadounidense y propugnan que las diferencias entre los datos europeos y estadounidenses no distan tanto como en las estadísticas oficiales (Navarro, 1997; Wright y Dwyer, 2001). Para ello se esgrimen aspectos como el modelo penitenciario. Así, a mediados de los 90 un 2% de la población adulta estadounidense era reclusa (Rifkin, 1997b: 41), habiéndose triplicado la cantidad de personas en la cárcel de 1980 a 1996, con un marcado sesgo racial. Por traducir estos datos a nuestro entorno más cercano, cabe destacar que mientras en EEUU son más de 500 los presos por cada 100.000 habitantes, esta cifra desciende a 80 en el caso de Alemania (Beck, 2000: 128). De esta forma, las cárceles juegan en EEUU a modo de «política social» con la cual contrarrestar los diferentes problemas sociales existentes en esa sociedad. Asimismo, desde las voces críticas con respecto a la tasa de desempleo estadounidense se subraya que las cifras de precarización laboral en EEUU son mucho mayores que en Europa, y que, lógicamente no es lo mismo crear un empleo de ocho horas diarias, que crear cuatro de dos horas diarias, o no por lo menos a la hora de contabilizar la tasa de desempleo.

Esto en lo concerniente al efecto del TANF o el *New Deal* —las dos medidas paradigmáticas del *workfare*— en la creación de empleo, pero con respecto a la posible disminución de la pobreza —en algunos casos discutida— parece también que son muy debatibles los efectos que estas medidas han podido tener. De este modo, son muchos los autores que defienden que la disminución de la pobreza se debe principalmente a la instauración de los créditos fiscales a las familias trabajadoras —EITC, WFTC— (Meyer y Rosenbaum, 2000). Aunque ello no puede llevar a pensar que dichas medidas sean la solución magistral para la erradicación de la pobreza, ya que se dirigen principalmente a personas con un empleo. De esta manera, se estima que un tercio de las personas que lo reciben no consiguen salir de la situación de necesidad. Además, no puede olvidarse que estas deducciones fiscales en ciertos casos pueden servir para que las empresas obtengan mano de obra barata y precaria. Asimismo, los diferentes estudios apuntan a que en algunos casos —principalmente en el caso de las familias con dos cónyuges— estos créditos pueden jugar a modo de desincentivador laboral para alguno de los dos miembros adultos de la familia. No obstante, a pesar de estas deficiencias estas bonificaciones fiscales son las que mejor acogida están teniendo en otros lugares, precisamente porque son medidas que no beben directamente de la lógica *workfariana*. Prueba de ello es que en otros países en estos últimos años también se están poniendo en marcha medidas similares ten-

dentes a unir políticas sociales y fiscales (Haveman y Wolfe, 2000). En países como Canadá, Bélgica u Holanda también se han establecido políticas fiscales orientadas a la creación de empleo. En Francia desde el año 2001 existe para los receptores del RMI un incentivo al empleo llamado *Prime a l'Emploi* (Erhel y Zajdela, 2004: 135). En la CAPV, sin ir más lejos, y con rasgos similares al modelo francés se han establecido una serie de incentivos al empleo para receptores de la Renta Básica, mediante los cuales durante un periodo de tiempo se pueden compaginar tanto ingresos salariales como prestaciones. Parece pues que gran parte de los logros de la reforma se deben más bien al devenir del mercado laboral, a la coyuntura económica y a medidas como los créditos fiscales (Barbier, 2001: 12).

De todo ello puede extraerse que quizás deberían de ser matizados algunos de los éxitos que los defensores del *workfare* resaltan. Por un lado, porque estos logros posiblemente no emanan directamente de la reforma del *workfare*, o no de las medidas estrellas como el TANF o el *New Deal*. Y por otro, porque normalmente tan sólo se subrayan los elementos positivos y se dejan a un lado ciertos aspectos a los que la reforma no da una respuesta adecuada. En este sentido, constantemente se realzan las cualidades de estos programas con respecto a la inserción laboral, pero nunca se comentan las deficiencias que éstos muestran. De este modo, los programas que se engloban dentro del *workfare* muestran una gran empleabilidad con respecto a colectivos y personas con escasas dificultades y barreras para acceder al mercado laboral. Pero en el caso de las personas con mayores trabas, la tasa de empleabilidad es mucho menor que la media y no puede olvidarse que dentro del TANF en torno al 75% de los receptores tiene alguna dificultad para acceder al mercado laboral: escasa formación, responsabilidades familiares, enfermedades mentales, etc. (Danziger, Corcoran, Danziger y Heflin, 2000). La mitad de los receptores del TANF sin ninguna dificultad obtiene un empleo, esta cifra desciende al 14% en el caso de las personas que tienen varias trabas para acceder al mercado laboral (Zedlewski, 2002: 1). En esta misma línea, en torno al 50% de las personas que llevan en el TANF un largo periodo poseen una serie de déficits acumulados que les dificulta la inserción laboral. Esta relevancia del perfil del participante en los programas queda claramente reflejada por ejemplo en programas de *workfare* como el Riverside de California o el Portland de Oregon, dos de los programas más exitosos y utilizados para defender las bondades del *workfare*. En estos dos casos no pueden desdeñarse datos como que los participantes son algo más mayores que en otros, que el porcentaje de blancos es superior a otros programas o que la proporción de participantes hombres es mayor que en otros (Walker, Greenberg, Ashworth y Cebulla, 2003: 15). En el caso británico, el éxito de inserción en el colectivo de la juventud muestra claramente también que es un colectivo mucho más empleable que otros, como por ejemplo el de los desempleados de más de 50 años, siendo en el caso de los segundos los resultados del *New Deal* más que modestos. Del mismo modo, el hecho de que el salario mínimo para los jóvenes de 18 a 21 años sea menor que para el resto parece que también ha podido incidir en la creación de empleo juvenil, en detrimento, puede pensarse de otros colectivos que no se benefician de este salario mínimo «a la baja».

Estos datos llevan a una clara conclusión. El *workfare* consigue insertar a las personas con menos dificultades de acceso al mercado laboral, pero muestra muchas más dificultades a la hora de ayudar a los más desfavorecidos. Este hecho está ocurriendo en parte por la primacía de los programas orientados a una rápida inserción laboral —*work first programs*—. Los programas orientados a la obtención de un empleo logran buenos resultados a plazo corto, pero su impacto se reduce con el paso de los dos primeros años y tras tres o cuatro, su efecto es imperceptible, perpetuando así una situación de vulnerabilidad e inestabilidad para toda la vida. En este contexto, frecuentemente a causa de la precariedad de los empleos obtenidos se suele volver al poco tiempo a recibir las prestaciones sociales (Theodore y Peck, 2000). Además, se ha demostrado también que estos programas no sirven para que los participantes obtengan empleos con buenos sueldos y mejores a los que han tenido anteriormente (Strawn, 1998). Estos programas funcionan para hacer frente a la superficie del problema —las personas con menores dificultades—, pero no profundizan en los factores estructurales de fondo y en las diferentes trabas que encuentran las personas que se sitúan más alejadas del mercado laboral (Dean, 2003; Autor y Houseman, 2005). Y es que este tipo de programas no se adaptan a las necesidades de las personas con problemas de empleabilidad. Para estos casos, son convenientes programas que incidan en la formación, la educación o el desarrollo personal. Pero son precisamente estos programas los que están en claro declive principalmente en EEUU, pero también en el RU. Para explicar esta tendencia hay que comentar que cuanto mayor es el éxito en la inserción laboral mayores son las subvenciones económicas para dichos programas. Este hecho influye en una clara apuesta por parte de las oficinas de empleo por aquellas personas con menos dificultades para acceder al mercado laboral, en detrimento de aquellas otras que necesitan un seguimiento más intensivo, un mayor esfuerzo económico, y a la vez, tienen menores posibilidades de obtener un empleo. Un colectivo, que por lo tanto hace que las subvenciones y las ayudas para estos programas puedan verse reducidas.

Este es precisamente uno de los grandes problemas que muestra el *workfare* en su objetivo de lograr la integración a través de la consecución de un empleo rápido: para los defensores de esa estrategia todas las personas son «capaces» de trabajar, a no ser que tengan algún impedimento de orden mayor. Por ello, la solución es tan sencilla como hacer que se pongan a trabajar, sea como sea. Para defender esta afirmación frecuentemente presentan datos que corroboran que los programas dirigidos a la obtención de un empleo obtienen mejores resultados que los de formación con respecto a la inserción laboral y además son menos costosos. Los datos son los que son, pero caben ciertas discrepancias a la hora de interpretar estas afirmaciones. Por un lado, los programas de *work first* obtienen buenos resultados a corto plazo, además los empleos que se crean son precarios y muchas veces no superan el umbral de la pobreza. En el caso de los programas orientados a la formación los resultados no se ven de inmediato, pero las posibilidades de que la persona logre, a través de un itinerario laboral y social de inserción, una adecuada integración social serán mucho más altas. En este sentido, y como muestran algunos estudios (Dean, 2003: 456), muchas veces se necesita de una formación previa y de una inserción no sólo laboral

sino también social para poder poner en marcha un proceso mínimamente exitoso e integrador. Pero las deficiencias de estos programas no sólo se dan a causa de los déficits estructurales del individuo. El éxito de los mismos depende en gran parte también de la zona geográfica en la que se implementen. Y lógicamente en zonas de desarrollo económico es mucho más fácil la inserción laboral. Igualmente, en zonas geográficas con un claro déficit en la demanda de empleo se dan serias dificultades para crear empleo y reducir el desempleo, en zonas del norte de Inglaterra o Escocia, por ejemplo, este fenómeno aparece de forma nítida y palpable.

Esta apuesta cortoplacista por conseguir un empleo a cualquier precio, y por la reducción de gastos, también está posibilitando la irrupción de ciertas empresas privadas de colocación en los programas para la obtención de un empleo. Evidentemente, estas empresas se gestionan en base al beneficio económico y apuestan claramente por las personas que muestran una mayor empleabilidad, para así optimizar los recursos. Además, en bastantes casos se están dando serios problemas, como deficiencias en los servicios prestados, irregularidades económicas, prácticas discriminatorias, etc. (Berkowitz, 2001). En definitiva, estas empresas buscan el máximo beneficio económico y para ello inciden en los programas de *work first*, y desechan otros que exigen mayor gasto y seguimiento (Considine, 2000). Estos programas orientados a la obtención de cualquier tipo de empleo están funcionando como una gran oferta de mano de obra barata para el segmento más precario e inestable del mercado laboral. He aquí algunos datos: en los empleos gestionados por dichas empresas la hora media se pagaba a 8,25 \$, tan sólo en el 9,8% de los contratos se tenía seguro médico y un 43% de los trabajadores superaban el año trabajando en ese mismo puesto de trabajo. Si se comparan estos datos con el mercado laboral ordinario las diferencias saltan a la vista: la hora media se pagaba a 11,40 \$, un 62,5% de los contratos tenía seguro médico y el 81,6 trabajaba durante más de un año en el mismo lugar de trabajo (Corcoran y Chen, 2004). Como puede observarse el riesgo —o la realidad— de crear un mercado laboral dual es inminente. Por un lado, aquellos que tienen un empleo precario, no estable y con una escasa retribución, que provienen de la asistencia social y acceden al mercado laboral a través de las empresas de trabajo temporal y aquellas otras con empleos más estables, con cobertura médica y mayor salario. En el primero de los casos la mayoría de las personas se verán abocadas a una vida marcada por la precariedad y la inestabilidad tanto social como laboral. En el caso británico, aunque no de forma tan lacerante, también pueden verse ciertas tendencias en este sentido, por ejemplo en el nivel de precariedad que se observa en el colectivo de los jóvenes que participan en el *New Deal* británico: el 25% de estos jóvenes obtienen un empleo que no alcanza las 13 semanas de duración (Driver, 2000). Este dato ilustra claramente la dinámica espiral que surge en estos casos y en el que muchas personas se encuentran inmersas sin grandes expectativas de salir de ella. En dicha espiral las opciones son o un empleo precario y mal remunerado o algún tipo de ayuda social. Pero más allá de estas opciones no hay mucho más. En contra de esta afirmación, los defensores del *workfare* aducen que los bajos salarios juegan a modo de trampolín en el mercado laboral para posteriormente acceder a salarios normalizados. Los datos siembran cuando menos la duda

en torno a esta aseveración, ya que generalmente son pocos los que obtienen buenos salarios y frecuentemente vuelven a caer en la dinámica de los empleos mal remunerados. Más bien, más que de trampolín o puerta de acceso, los empleos precarios juegan más a modo de puerta giratoria de hotel en el que las personas que han abandonado la asistencia social quedan «aprisionadas» de por vida.

En EEUU el colectivo que más está sufriendo la reforma, y sus consecuencias precarizadoras, es sin duda alguna el de las mujeres receptoras del TANF —no olvidar que son el 90% del total de las personas receptoras—. Y es que en la mayoría de los casos las mujeres con hijos a su cargo, tras la reforma, se encuentran obligadas a tener un empleo para poder seguir cobrando las ayudas sociales. Legalmente, tan sólo aquellas madres con hijos menores de tres años quedan exentas de la obligación a participar en los diferentes programas (Cancian, Klawitter, Meyer, Rangarajan, Wallace y Wood, 2003). Estos requisitos en el caso de las madres con hijos a su cargo se convierten en un verdadero quebradero de cabeza con repercusiones en diferentes ámbitos: aceptación de cualquier trabajo remunerado, sea cuales sean las condiciones, necesidad de tener que dejar en un segundo plano ciertas labores familiares que son imposibles de realizar, una alta presión psicológica, etc. (Dean, 2002: 3). Elementos tales como el cuidado de los hijos o el transporte con el que poder llegar al lugar de trabajo (Needles, Garasky y Jensen, 2002) se convierten muchas veces en un verdadero reto para estas mujeres. En el caso del cuidado de los hijos el problema es significativo: están obligadas a tener un trabajo remunerado y con ello sus hijos quedan al cuidado de otras personas. Esto en el mejor de los casos, porque frecuentemente es el hermano o la hermana mayor la que se responsabiliza y debe cuidar de sus hermanos menores. De este modo, junto a las madres los grandes damnificados son los menores, que sufren importantes déficits en ciertos cuidados y atenciones, ya sean en el ámbito emocional, sanitario e higiénico o educativo. Con la reforma, por lo tanto, se institucionaliza de facto la doble jornada laboral obligatoria para estas mujeres: la del trabajo remunerado y la del trabajo doméstico. Como puede pensarse, las consecuencias que esto conlleva a nivel de estrés o presión psicológica son altísimas. Un claro ejemplo de todo esto aparece reflejado de forma evidente en la película-documental de Michael Moore *Bowling for Columbine*, en la que en un momento se narra la historia de un niño de seis años que ha disparado a una compañera de clase con una pistola. En este caso, lo interesante para este trabajo es que la madre de este niño participaba en un programa de *workfare* de Michigan, y se encontraba obligada a viajar a diario 130 kilómetros —hora y media ida, hora y media vuelta— en autobús para poder ir a sus dos trabajos en los que estaba más de 70 horas semanales a 5,50 \$ la hora. Esta chica —madre soltera negra— salía a diario de su casa a primera hora de la mañana y volvía ya cuando sus hijos estaban en la cama. A pesar de ser pluriempleada había sido desahuciada y sus hijos vivían en casa de un hermano suyo, en la que había encontrado la pistola con la que había disparado. La verdad es que el caso es muy ilustrativo. Y la pregunta que surge es, precisamente la que se hace en el mismo documental el Sheriff de Flint —el pueblo en el que ocurren los hechos—: ¿En qué ayuda este modelo a la comunidad? ¿En qué beneficia al Estado?

De todo esto se puede sacar una clara conclusión: el colectivo con mayores problemas está quedando al margen de los programas y es precisamente el que más dificultades encuentra para poder salir de la precariedad laboral y social. Si a eso se le suma que son los que más sanciones reciben en los programas (Hamilton, 2002) y que la permanencia en éstos es limitada, parece claro que el futuro de este colectivo no es nada halagüeño, ya que tarde o temprano se van a encontrar fuera del sistema de asistencia social, y con grandes dificultades para obtener un empleo. El ejemplo de una investigación realizada en el año 2001 y en la que se daba un dato tan escalofriante como que de las familias expulsadas del TANF, un 40% de ellas sufrían violencia doméstica (Hasenfeld, Ghose y Hilleslana-Larson, 2001), puede servir para mostrar dichas trabas y dificultades. En este sentido, las sanciones o la existencia de un periodo máximo de cinco años —o dos continuados— en las prestaciones es un elemento en el que hay que profundizar. La relativa juventud de la reforma hace que sean muy pocas las personas que a día de hoy hayan agotado este periodo. En el año 1998 unas 135.00 familias —un 4,5% del total— sufría algún tipo de sanción parcial o total y eran unas 16.000 familias las que habían sido expulsadas del programa (Handler, 2003), es de pensar que estas cifras hayan aumentando en estos últimos años y que en un plazo medio este fenómeno pueda ser cada vez más frecuente. Al respecto, habrá que ver cuál es la postura de las autoridades. En este orden de cosas las opciones podrían bascular entre una flexibilización y modificación de la legislación actual, o, simple y llanamente, la expulsión del sistema asistencial de todas aquellas personas que no cumplan los requisitos establecidos. Más aún, cuando algunos estudios apuntan que las sanciones no han tenido gran influencia en el comportamiento de los receptores. Incluso, en muchos casos parece que desde instancias administrativas se están utilizando dichas sanciones de forma abusiva. Algunas oficinas, por ejemplo, prefieren sancionar antes que aceptar en sus programas a personas con dificultades para acceder a un empleo (Handler, 2003: 239), para así «maquillar» las estadísticas de la oficina de empleo de turno. Por lo tanto, ¿Para qué se han establecido las sanciones? Pues seguramente, para reducir los gastos, más que para conseguir supuestos objetivos de índole normativo. Pero el ahorro económico tampoco parece lo suficiente como para justificar que ciertas personas se queden sin ninguna ayuda. Por ello, parece más bien que las sanciones y restricciones se dirigen a calmar a cierta opinión pública, y en especial a algunos sectores que predicán y propugnan el discurso de la dependencia.

Junto a las sanciones y expulsiones que se han establecido en el sistema hay que destacar también que, como bien indica su nombre —TANF—, es una prestación dirigida exclusivamente a familias con hijos a su cargo, y que las personas solas quedan al margen de esta ayuda. Asimismo, tras la reforma, se ha dado una importante restricción de las prestaciones para los extranjeros, para que de esta forma no se fomente el «efecto llamada». Al respecto, no puede olvidarse que en torno a un tercio y la mitad de las personas que se sitúan en situación de pobreza severa no reciben ningún tipo de ayuda social, principalmente porque han sido sancionados en los programas, han cumplido el plazo máximo o no han podido cumplir los requisitos administrativos que se les exigían (Tickmayer, Henderson, White y Tadlock,

2000; Zedlewski, Nelson, Edin, Koball, Pomper y Roberts, 2003). Además, la situación de las familias expulsadas del programa queda a expensas de otras ayudas como el *Food Stamps*, las ayudas para la vivienda o el *Medicaid*. Pero con la reforma de 1996 el acceso a estas ayudas se ha complicado. Actualmente, por ejemplo unos 45 millones de estadounidenses —un 15,6% de la población— no tienen seguro médico (*El País*, 6/04/2006). Por lo tanto, son cada vez más las familias que dependen única y exclusivamente de la beneficencia privada que se desarrolla a través de comedores sociales u otros mecanismos.

Tras ver y analizar todos estos programas y la base teórica del *workfare* surge una dura pero a la vez esclarecedora pregunta. ¿El *workfare* nace para luchar contra la pobreza o contra los pobres? (Waste, 1995: 56). Y es que los programas del *workfare* pueden estar logrando que las personas que reciben prestaciones sean menos y que su estancia en dichos programas sea también menor. Pero este aparente éxito no da ninguna información acerca de cuál es el destino y la situación de estas personas. Puede que haya encontrado algún empleo más o menos adecuado y consiga salir de la pobreza —algo excepcional—, mas en la mayoría de los casos se obtienen empleos precarios e inestables y en algunos casos las personas son sancionadas o expulsadas de los programas, quedando en una situación de «fuera de juego» y de precariedad total. En definitiva, son muy pocos los que consiguen superar la situación de pobreza y vulnerabilidad social. Por lo tanto, puede extraerse como conclusión final que el gasto social se ha reducido —uno de los grandes objetivos de la reforma—, pero ello no quiere decir que la exclusión social o la pobreza haya disminuido también en igual grado. En el año 2000 se estimaba que un 11,3% de la población estadounidense se situaba por debajo del umbral de la pobreza —unos 31 millones de personas— (Handler, 2003: 231). Siguiendo con datos de este tipo, según datos del censo del año 2003 uno de cada ocho estadounidenses vivía por debajo del umbral de la pobreza y esta cifra ascendía a un 20% en el caso de los menores de 6 años (Autor y Houseman, 2005: 1). En el Estado de Luisiana, por cuya capital —New Orleans— pasó el devastador huracán Katrina, la tasa de pobreza se sitúa en torno al 20%. Con respecto a este último dato, resultan curiosos los comentarios realizados en torno a la pobreza por parte del presidente de los EEUU al referirse al desastre acaecido en New Orleans. Y es que para George Bush el Katrina ha dejado al descubierto una pobreza que para él no existía en su país y era totalmente desconocida (Moreno, 2005: 26). Todos estos datos dejan al descubierto que existe un claro problema de integración social en EEUU y que en los últimos años más que disminuir a través de la reforma del *workfare*, ha aumentado como consecuencia de ésta y también del recorte en política social en su conjunto.

CAPÍTULO 3

LA ACTIVACIÓN Y LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO

3.1. ¿Qué es la activación?

Como ya se ha mencionado en la introducción a esta segunda parte del trabajo, la respuesta ante la crisis del Estado del Bienestar en los países nórdicos —modelo universalista de bienestar— y posteriormente en el ámbito europeo, se está centran-do en el desarrollo de la activación de las personas que se encuentran en situación de desempleo y/o vulnerabilidad social, con el objetivo de garantizar la inserción mediante el empleo y la consecución de la integración social a través del pleno empleo. Pero, antes de seguir profundizando y analizando las principales características y el desarrollo de este modelo, es preciso delimitar el concepto y definir los rasgos básicos del mismo. Un primer apunte al respecto es que no existe una única y generalizada definición de lo qué es y de lo qué no es la activación. Como suele ocurrir en otras ocasiones también, no existe un consenso claro sobre el concepto *activación* que atiende a diferentes realidades, significados e implicaciones (Geldof, 1999; Fina, 2001; Larsen, 2001; Keksitalo, 2005). Ya se ha apuntado que algunos autores sitúan la activación como un continuum en el que en un extremo se sitúa el *workfare* anglosajón, y en el otro el modelo europeo (Barbier, 2001, 2004; Larsen, 2001; Clasen y Clegg, 2003). Otros, en cambio, utilizan el concepto activación única y exclusivamente para referirse al segundo modelo. En esta línea, se sitúa, por ejemplo la Red Europea Contra la Pobreza (EAPN), cuando hace una clara distinción entre *workfare* y activación (EAPN, 2005). En este trabajo se va a optar por esta segunda aproximación en la que el *workfare* quedaría fuera y al margen de la activación, dado que es la concepción que más y mejor casa con la cultura y los modelos de bienestar europeos. Esta no es la única dificultad a la hora de delimitar los contornos de la activación. Tras esta primera apreciación hay que subrayar que dicho término atiende a diferentes significados. Aquí se van a destacar dos de manera principal (Geldof, 1999; Hvinden, 1999): una primera acepción en la que la activación es entendida como inserción laboral a través de las Políticas Activas de Empleo — *Active Labour Market Policies*—, y que es la definición que domina y prevalece dentro de los principales organismos que están trabajando en este ámbito; y otra, en

la que la activación es entendida como un complejo proceso de inserción multidimensional que no atiende únicamente a la inserción laboral.

Para la primera definición, la activación equivaldría a la inserción en el mercado laboral a través de las *Políticas Activas de Empleo* (PAEs). Una primera y muy general definición sería la que aporta Alujas en su trabajo. Para dicho autor las PAEs son «una serie de medidas que tratan de mejorar la empleabilidad del desempleado» (Alujas, 2003: 16). Según otra definición, las PAEs «significan la activación de los receptores de las asistencia social con el objetivo de facilitar su integración o reintegración al mercado laboral» (Van Aerschot, 2003: 1). Finalmente, para el Consejo Económico y Social vasco las PAEs son aquellas medidas que «persiguen facilitar las condiciones para que las personas en desempleo tengan acceso a un puesto de trabajo, así como la mejora en la calidad de los puestos de trabajo existentes. Incluyen, entre otras, medidas en el campo de la formación, el fomento del empleo, la flexibilidad laboral, la orientación profesional y la intermediación laboral» (CES, 2004: 15). Como puede observarse, en estas definiciones aparecen ciertas constantes como son el acceso al mercado laboral a través de la mejora de las capacidades y la empleabilidad o el hincapié que se realiza cuando se subraya que las PAEs deben concentrarse en aquellas personas que se encuentran en situación de desempleo.

Para la segunda perspectiva, en cambio, la activación debe ser entendida como una labor de trabajo social que prima sobre todo la lucha contra la exclusión social. En este sentido, el objetivo prioritario, es la inclusión a través del trabajo social y no única y exclusivamente a través de la empleabilidad y las PAEs. Dicha empleabilidad, en muchos casos, puede ser un medio para obtener este objetivo, pero no un fin en sí mismo. Desde esta visión, más que hablar de PAEs habría que hablar de activación en un sentido amplio del concepto, ya que las primeras sólo se refieren a un tipo de activación, la llevada a cabo a través de los programas dirigidos a la inclusión laboral. Pero, el término activación engloba también otra serie de perspectivas que inciden sobre todo en la necesidad del trabajo social como eje para la inclusión de las personas desempleadas o con más dificultades. Para los defensores de esta visión, la activación no puede entenderse tan sólo como la participación en el mercado laboral. Han de ser tenidos en cuenta también aspectos como la promoción de la participación social y las capacidades individuales o la propia autoestima de la persona participante en los programas. No puede olvidarse a este respecto, que hasta la irrupción de las PAEs tal y como se entienden en la actualidad, el concepto de activación era utilizado primordialmente en ámbitos como el del trabajo comunitario, la promoción de la salud o las terapias ocupacionales (Hvinden, 1999: 27).

Igualmente, se propugna desde esta visión, que las PAEs deben combinarse con otra serie de medidas que incidan en la mejora de las competencias, las habilidades, la salud, la socialización, etc. (EAPN, 2005). En este contexto puede situarse la definición de Hanesch sobre las PAEs, que serían «una serie de políticas/medidas/instrumentos dirigidos a integrar a los receptores de las prestaciones sociales que se encuentran desempleados, al mercado laboral, para así mejorar su inclusión económica y social» (Hanesch, 2001: 4; Hanesch y Balzter, 2001: 3). Puede observarse en

esta definición que aunque toma como referente la primera acepción, introduce la importancia de unir inserción económica —laboral— y social. Esta perspectiva de entender la activación no como algo tan sólo laboral sino también social queda de manifiesto en varios programas que se están llevando a cabo por ejemplo en Holanda. En dichos programas se está enfatizando el trabajo social en ámbitos como la educación o el apoyo familiar y la importancia de éstos como elementos previos para posteriormente acceder a un empleo. Por todo ello, en un breve resumen de buenas prácticas desarrolladas al respecto, al término activación se le añade el «apellido» social (Nicaise y Meinema, 2004), para diferenciar claramente esta perspectiva de las más cercanas a las clásicas de las PAEs. En este mismo sentido, la Plataforma Europea de ONGs del Tercer Sector habla de *inclusión activa* para referirse a la activación que incluye el empleo, pero también lo social y siempre bajo un prisma en el que el objetivo primordial es garantizar una vida digna a las personas, y teniendo claro que el empleo en ciertos casos y para ciertos colectivos no puede cumplir dicho objetivo (Social Platform, 2006).

A nivel europeo este debate en torno a la conveniencia de que la activación se centre tan sólo en las medidas dirigidas al mercado laboral —las PAEs— o introduzca elementos para que esta activación se de en lo social está muy vivo a día de hoy (EAPN, 2005; Keksitalo, 2005). Incluso la Comisión Europea ha reconocido que la exclusión va más allá del desempleo y el acceso al mercado laboral (Comisión Europea, 2000). De igual manera, de los contenidos de un reciente informe de la Comisión Europea puede extraerse que se está haciendo desde la UE una cierta aproximación hacia las PAEs, en las que otras medidas complementarias también tienen su relevancia, para poder hacer frente a los riesgos de la exclusión social. Entre ellas, se subrayan los programas de rentas mínimas —*minimum income*—, así como otras medidas de apoyo que se centran en las dificultades de los colectivos más vulnerables —madres solteras, minorías étnicas, personas con problemas de salud, personas con enfermedades mentales, etc.— (European Commission, 2006). Sin embargo, es la aproximación basada en el acceso al mercado laboral a través de las PAEs el modelo que prevalece hoy en día todavía a nivel europeo. Por ello, a lo largo de este capítulo, y tras haber realizado estos comentarios preliminares en torno al debate y las limitaciones del concepto, se van a tratar en profundidad los principales elementos de las PAEs.

3.2. Características y tipos de PAEs

A continuación van a comentarse cuáles son las principales características, objetivos y tipos de PAEs. Para ello, quizás el primer aspecto a destacar es que las PAEs —como bien indica su nombre— nacen como un instrumento para superar y mejorar las tradicionales políticas pasivas de empleo, que han sido —y son— las predominantes en lo que a gasto se refieren dentro de las políticas públicas dirigidas al mercado laboral. Las políticas pasivas de empleo tienen como objetivo garantizar un mínimo de rentas para aquellas personas que se encuentran en situación de desem-

pleo, y tradicionalmente se han articulado a través de los subsidios de desempleo o las jubilaciones anticipadas. Las PAEs nacen con el objetivo de optimizar las anteriores medidas, incidiendo en la adaptación a los cambios estructurales y en la mejora del acceso al mercado laboral. A su vez, juegan a modo de nuevo contrato entre la administración y la persona desempleada. Aparte de esto, no se puede obviar que los términos y su significado juegan un importante papel en la valoración de los conceptos. En este sentido, frente a lo pasivo, lo estático, las PAEs presentan una clara connotación positiva. Para Rehn, este paso de las políticas pasivas a las activas puede también entenderse como «el paso de una política de desempleo a una política de empleo» (Rehn, 1989: 33). Para finalizar con las diferencias entre políticas pasivas y activas no puede olvidarse que frecuentemente aparecen de forma combinada tanto unas como otras y muchas veces es difícil marcar la línea divisoria entre ambas.

Con respecto a los objetivos de las PAEs, y dejando a un lado la premisa de superar el carácter pasivo de las políticas pasivas de empleo, son varios los que pueden subrayarse. Para Jessop, detrás de las PAEs se encuentran cuatro premisas (Jessop, 2002: 155-156):

1. Intensificar la flexibilidad del mercado laboral
2. Reforzar la empleabilidad de los trabajadores en un contexto post-fordista, en el que el empleo de por vida ya no está garantizado.
3. Fomentar las políticas de carácter local frente a los programas nacionales.
4. Orientar a los trabajadores hacia la sociedad del conocimiento. Para ello, se inciden en medidas basadas en la formación.

Con esta misma finalidad de subrayar los objetivos, y quizás con una posición más benevolente con respecto a las PAEs, en el trabajo dirigido por Ruesga se subrayan cinco objetivos (Ruesga, 2002: 187):

1. Incrementar la transparencia del mercado.
2. Desarrollar la estabilidad en el empleo.
3. Optimizar los recursos humanos.
4. Impulsar la creación del empleo y el reparto del mismo.
5. Atender a colectivos desfavorecidos, mejorando su capacidad para insertarse en el mercado de trabajo.

Aunque en cada una de estas clasificaciones puede que se haga hincapié en uno u otro aspecto, en ambas puede observarse que se da gran importancia a la necesidad de capacitar a la fuerza laboral para que se adapte a los cambios tanto estructurales como coyunturales que puedan darse en el mercado laboral, para así poder hacer frente al desempleo y a las consecuencias que éste produce. Este proceso se articula y se gestiona a través de las PAEs, y en contraposición al *workfare*, puede apuntarse que el objetivo de estas políticas no es la consecución de un empleo sea cual sea éste. A través de medidas como la formación o el empleo subsidiado se pretende obtener un acceso al mercado laboral a través de un empleo lo más estable posible y un sueldo que garantice una cierta estabilidad. De este modo, se intenta evitar que personas con un empleo tengan que seguir dependiendo de algún tipo de ayuda social —*wor-*

king poors—. En definitiva, las PAEs se supone que mejoran las habilidades y capacidades de las personas desempleadas y fomentan una búsqueda activa de empleo a través de la participación en programas que inciden en la inserción laboral.

En lo concerniente a las diversas modalidades y tipo de PAEs, no existe una sola clasificación al respecto y ello dificulta el análisis de las mismas. Para Ditch y Roberts, por ejemplo, dentro de estas medidas habría que diferenciar dos categorías: aquellas medidas que se dirigen a ayudar a obtener un empleo a las personas desempleadas a través de asesoramiento o de mejora de la empleabilidad; y aquellas otras que se realizan para ofrecer a la persona desempleada un puesto de trabajo de forma directa, ya sea a través de empleos subvencionados o de exenciones fiscales para ello (Ditch y Roberts, 2002: 28). Ruesga, en cambio, apunta a tres categorías: las políticas de formación, las de promoción de empleo y los servicios de orientación y empleo (Ruesga, 2002: 188-191). En este caso las dos primeras categorías coincidirían con la primera de Ditch y Roberts y la tercera con la segunda. Del mismo modo, dentro de estas categorías Ruesga diferencia varias subcategorías:

Cuadro 3. Clasificación de las políticas activas de empleo

FORMACIÓN	PROMOCIÓN DE EMPLEO	SERVICIOS DE ORIENTACIÓN Y EMPLEO
Programas para evitar abandono escolar.	Iniciativas de tipo social.	Asesoramiento y asistencia laboral.
Institucionalización de requerimiento profesional.	Subvenciones a la contratación.	Servicios públicos y privados de empleo.
Desarrollo de certificaciones de formación.	Desarrollo local y nuevos yacimientos.	Empresas de trabajo temporal.
Promoción de relaciones entre formación y empleo.	Nuevas modalidades de contratación.	
	Empleo público y tercer sector.	
	Empleo colectivos con dificultades.	
	Reparto de empleo.	

Fuente: Ruesga (2000: 188).

Alujas (2003: 20-24), en esta misma línea, coincide con la clasificación realizada por Ruesga y destaca tres categorías:

1. *Los servicios de empleo*: Dentro de éstos se encuentran principalmente los servicios públicos de empleo que tienen como objetivo la búsqueda de em-

- pleo. Asimismo, también se prevén las necesidades de ayuda y asesoramiento en dicha búsqueda. Generalmente, en los servicios públicos de empleo se hace especial hincapié en ciertos colectivos con dificultades, como por ejemplo las personas desempleadas de larga duración, la juventud o las mujeres.
2. *Las medidas de formación.* Dentro de ésta pueden diferenciarse diferentes tipos: a) Formación ocupacional: aquella que se dirige a personas desempleadas adultas con dificultades para encontrar un empleo que se adapte a sus capacidades o características. b) Formación continua: aquella que se dirige generalmente a trabajadores con bajas cualificaciones y que suele desarrollarse a través de subvenciones dentro de la propia empresa o en instituciones tanto públicas como privadas. c) Formación profesional: aquella que principalmente se dirige a la juventud, con el objetivo de facilitar el tránsito de la educación al mercado laboral. A menudo esta formación se da de forma complementaria tanto en centros escolares como en empresas. d) Formación de garantía social: este tipo de formación se dirige a aquellos jóvenes que han abandonado la educación secundaria o los cauces ordinarios de formación profesional y no encuentran un empleo. En este caso el objetivo es que se de un «reenganche» a los mecanismos ordinarios tanto de educación como de formación. e) Programas de readaptación profesional: estos se dirigen a personas minusválidas, teniendo en cuenta cuáles son sus capacidades y sus necesidades en un puesto de trabajo.
 3. *Ayudas al empleo.* Dentro de esta categoría se sitúan las diferentes ayudas de empleo que se dan para la creación de éste y la inserción laboral de colectivos con dificultades. En este caso, y siguiendo la tipología de Alujas, pueden diferenciarse cuatro tipos de ayudas al empleo: a) Ayudas al empleo regular en el sector privado: generalmente se da a través de subvenciones para que sean contratados algunos colectivos con dificultades, también pueden encontrarse en este apartado medidas como las deducciones fiscales o las bonificaciones en las cuotas de la seguridad social. b) Ayudas a los desempleados que crean empresas: son ayudas para aquellas personas que pongan en marcha su propia empresa, se articula a través de la capitalización de la prestación por desempleo y se puede acompañar por subvenciones o préstamos a un bajo interés. Asimismo, suele ofrecerse servicio de asesoramiento y ayuda en el ámbito de la gestión empresarial o la creación de empresas. c) Creación directa de empleo en el sector público: en este caso las instituciones públicas o las organizaciones sin ánimo de lucro crean empleos de carácter temporal o indefinido para personas desempleadas y colectivos con grandes dificultades. d) Empleos destinados a minusválidos: aquí se encontraría tanto la creación de empleo como las subvenciones a la contratación de este colectivo.

Para finalizar con este repaso por las diferentes tipologías, hay que destacar que en base al gasto realizado en cada una de ellas la Comisión Europea distingue seis tipos de PAEs: La formación para acceder al mercado laboral, los programas de incentivos para el sector privado, la creación de empleo en el sector público, los ser-

vicios y sanciones, los programas para la juventud y los programas para las personas discapacitadas (European Comission, 2004: 69; 2005: 19-21). Un último aspecto a destacar antes de empezar a comentar el origen y el desarrollo de las PAEs es que estas medidas se dirigen en la mayoría de los casos a colectivos con dificultades — como ya se ha visto en las tipologías anteriormente mencionadas —. En el caso de la juventud se está incidiendo principalmente en aquellas personas con escasa formación, a través primordialmente, de cursos educativos y de capacitación laboral. Con las personas desempleadas de larga duración, y aunque muchas medidas puedan coincidir, se está haciendo mayor hincapié en programas que se centran en el mercado laboral y en la creación directa o indirecta de empleo, ya sea mediante bonificaciones fiscales para las empresas, establecimiento de empleos subvencionados en el sector público o elaboración de mercados laborales de transición.

3.3. Origen y desarrollo de las PAEs

3.3.1. Origen de las PAEs: los países nórdicos

El concepto de Políticas Activas de Empleo — *Active Labour Market Policies* — surge en Suecia allá por la década de los 50 y los 60 (Rehn, 1989) para facilitar el ajuste entre demanda y oferta, y así garantizar el pleno empleo en sociedades que se situaban muy cerca de este objetivo, ésta última una de las grandes ideas rectoras del modelo nórdico de bienestar. Pero no sólo en Suecia, en el conjunto de los países escandinavos se han desarrollado ampliamente medidas basadas en las PAEs. De este modo, se han puesto en marcha medidas tanto de carácter universal como condicional, aunque generalmente dichas políticas se han concentrado en espacios o colectivos concretos. Estas medidas se han desarrollado tradicionalmente a través de la formación, la educación u otra serie de actividades dirigidas a lograr una mayor empleabilidad para la persona desempleada. Y siempre bajo una perspectiva en la que los derechos y las oportunidades de la persona son el eje de las mismas. La aproximación teórica que se realiza pone el acento en el beneficio de la persona y de los intereses de la sociedad en su conjunto. Desde la perspectiva del individuo, las PAEs mejoran su cualificación y pueden remediar algunos efectos negativos del desempleo. Desde la perspectiva societal, de igual forma, se obtiene un aumento en el nivel de competencia de la fuerza laboral, a la vez que se evitan los efectos que la exclusión social puede provocar dentro de la sociedad. En definitiva, tradicionalmente ha predominado una visión que pone el acento en el capital humano (Esping-Andersen, 2002), frente a otros valores o prioridades. Inicialmente, en la década de los 60 y los 70 las PAEs se centran en la ayuda a los trabajadores que se sitúan en sectores de baja demanda, para que puedan pasar a otros con mejores perspectivas y garantizar el pleno empleo. Pero, a finales de los 80 y sobre todo a principios de los 90, tras la crisis económica que se da y el aumento del desempleo, las PAEs se van a destinar principalmente a aquellas personas con problemas de empleabilidad (Jen-

sen, 1999). A la par, dentro de los programas van a aparecer nuevos elementos y rasgos que las van a diferenciar de las PAEs desarrolladas en décadas anteriores.

En Suecia, las PAEs a partir de los 90, y con el auge del desempleo de larga duración, comienzan a sufrir una serie de limitaciones. Igualmente, a partir de esta fecha se iniciará una importante descentralización en este ámbito. En el caso de los ayuntamientos, por ejemplo, las medidas para la juventud son transferidas a mediados de esa década. Los ayuntamientos están obligados a ofrecer a los jóvenes de entre 20 y 24 años que no hayan obtenido formación o un empleo regular tras 90 días desde que ha empezado el periodo de desempleo algún programa de este tipo. Suecia es a día de hoy el país que más dinero invierte en PAEs. El gasto ronda el 2% de su PIB y participan en estos programas en torno al 5,5% de la fuerza laboral de este país (Calmfors, 2004). Uno de los programas más importantes en este ámbito es el «Activity Guarantee», dirigido a personas desempleadas con más de 20 años. En el 2002, dos años después de su puesta en marcha, habían pasado ya por él un 40% — 38.000 personas — de todos los desempleados de larga duración (Aust y Arriba, 2004).

En Finlandia, aunque las PAEs comienzan a desarrollarse a finales de los 80 es a mediados de la década posterior cuando se transforman y toman su forma actual. Así, se han introducido e intensificado las restricciones en estos programas para aquellas personas que se niegan a aceptar o a realizar los programas de formación establecidos. A finales de los 90 se ha hecho una nueva reforma, mediante la cual ha aumentado sensiblemente la actuación de los municipios en este ámbito. En algunos casos están obligados a prestar servicios de activación a los participantes en los programas. En esta misma línea, si las medidas puestas en marcha por el servicio de empleo público no funcionan, se ha establecido un plan de activación que se realiza entre las autoridades y el usuario del programa. Este plan, junto al comentado servicio de empleo público es gestionado por las autoridades locales. Una de las medidas que están poniendo en marcha los municipios es el del «empleo rehabilitativo» — empleo en el sector público —, que en el caso de los menores de 25 años es obligatorio y para el resto voluntario (Hanesch y Balzter, 2001). Además, también se incluyen otra serie de medidas que inciden en ámbitos como la salud, la higiene, etc. (Keksitalo, 2005).

En Dinamarca las PAEs se han puesto en marcha a partir de los 70. Pero como en otros casos, las actuales PAEs se diseñan a lo largo de la década de los 90. En este caso, también se percibe el cambio en las medidas que se han desarrollado hasta ahora, que están pasando de ser de carácter voluntario a tener también elementos coercitivos, sobre todo en el caso de la juventud, que desde 1997 está obligada a participar en los programas de activación. Asimismo, también se está dando una descentralización en esta materia y una cierta limitación en las prestaciones, que han pasado de siete a cuatro años. Desde la reforma de 1993 se está haciendo especial hincapié en la formación como vía para adquirir la necesaria cualificación para acceder al mercado laboral. Este objetivo se está encauzando, principalmente, a través de la formación laboral/profesional — 45% de los participantes —, seguidamente, se sitúa la oferta

educativa (Barbier, 2001). De igual forma, los contratos y las sanciones que se establecen son negociados entre la administración y los participantes en los programas. Tras la reforma, de 1995 a 1999 ha aumentado en un 25% el número de personas desempleadas que participan en los programas de activación (Larsen, 2001: 11). Y con respecto al grado de satisfacción de los participantes en los programas las evaluaciones destacan unos resultados altamente positivos (Torfing, 1999: 20).

Como ha podido extraerse de lo escrito y descrito en los párrafos anteriores, los diferentes modelos nórdicos presentan algunos rasgos comunes. Por un lado, a partir de los 90, los programas que eran generalmente de carácter voluntario comienzan a sufrir restricciones y a mostrar para ciertos colectivos un carácter obligatorio (Loftager, 1998), principalmente para las personas desempleadas más jóvenes. En consecuencia, se incide más en el lado de la oferta que en el de la demanda, y de ello deviene una mayor relevancia del individuo en el desarrollo de las PAEs (Larsen, 2001: 4). Por otro lado, en todos los modelos se da una importante descentralización, que concede un gran protagonismo a los municipios en la gestión e implementación de los programas dirigidos a la activación. De igual forma, el gasto que se realiza en los países nórdicos en materia de PAEs es muy importante, y generalmente de los más altos en el ámbito europeo. En el año 2000, las PAEs en los países escandinavos duplicaban a las anglosajonas y cuadruplicaban a los países del sur europeo con respecto al gasto sobre el PIB (Adelantado y Goma, 2000: 84). Un último elemento a destacar, pero no por ello menos importante, es que a través de estas reformas se han unido las políticas del mercado laboral y las sociales, que tradicionalmente han sido dos esferas separadas, un aspecto éste que influye determinantemente en el desarrollo de las PAEs a nivel europeo. Es más, en la mayoría de estos países se han establecido mecanismos fiscales que incentiven el empleo frente a las prestaciones sociales.

Para finalizar, hay que dejar claro que el hecho de que dentro de las PAEs nórdicas se hayan establecido ciertas restricciones y sanciones no quiere decir que el *workfare* prevalezca sobre otras percepciones: el matizado grado punitivo, el hincapié que se realiza en programas dirigidos a la formación y el capital humano o el hecho de que en estos países sea donde más alta y más duradera es la cobertura por desempleo (Fischer y Matthiessen, 2005), tanto en políticas activas como pasivas, acreditan las diferencias entre ambos modelos. En esta misma línea, Kautto y Kvist, en base a un estudio comparativo, subrayan que el modelo nórdico sigue guardando marcadas diferencias con respecto a otros. Estas diferencias pueden apreciarse en aspectos como una menor desigualdad en los ingresos, una menor pobreza relativa, una menor brecha entre pobres y ricos, o un mayor gasto en servicios públicos y políticas activas de empleo (Kautto y Kvist, 2001).

3.3.2. Desarrollo de las PAEs: la Unión Europea

El modelo escandinavo ha sido el referente para el desarrollo de una política común a nivel europeo en esta materia (Daguerre y Taylor-Gooby, 2004: 28). Con-

siguientemente, las PAEs se han convertido en uno de los ejes de dicha política europea, cuya finalidad no es otra que la de mejorar el mercado laboral a través de éstas (Bosco y Chassard, 1999: 43; Gallie, 2000). Así lo atestiguan, por ejemplo, los diferentes dictámenes que al respecto han realizado instituciones como la OCDE o la Comisión Europea (Comisión Europea, 1999; Hanesch y Balzter, 2001), en los que se apunta como objetivo de las PAEs el aumento de las capacidades de la fuerza laboral, para de esta forma adaptarse a los cambios estructurales y prevenir el desempleo (European Commission, 2004: 66). De este modo, en estas últimas dos décadas la inmensa mayoría de los países pertenecientes a la UE han puesto en marcha medidas que entroncan directa o indirectamente con la activación. Y aunque en países como Bélgica o Alemania —ni que decir de los escandinavos— ya se habían desarrollado programas de PAEs a lo largo de los 80, es a mediados de los 90 cuando toman relevancia y se articulan en torno a una estrategia común europea.

El punto de partida de las PAEs dentro de la UE se puede encontrar en el *Libro Blanco Sobre Crecimiento, Competitividad y Empleo* de la Comisión Europea, dirigido por el entonces presidente de la misma, Jacques Delors. Ya en este libro se subraya la necesidad de coordinar las políticas estatales en esta materia y de articular nuevas estrategias para la disminución del desempleo, como por ejemplo la formación, la flexibilidad, el reparto del tiempo de trabajo o la activación en el ámbito del empleo para hacer frente al desempleo (Comisión Europea, 1993). En el *Libro Verde: Vivir y trabajar en la Sociedad de la Información: Prioridad para las personas* también se hace hincapié en las PAEs como eje de la estrategia europea para luchar contra el desempleo (European Commission, 1996). Pero es en el Consejo Europeo de Ámsterdam, celebrado en junio de 1997, cuando realmente se erigen las bases para una estrategia común en materia de empleo, con la introducción de un título completo sobre empleo dentro del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea. A la par, se incide en la coordinación y colaboración entre países. Posteriormente, en noviembre de este mismo año se realiza la Cumbre Extraordinaria de Empleo de Luxemburgo, en la que se consagra dicha política a través de la Estrategia Europea de Empleo —*European Employment Strategy*— (CES, 2004; European Commission, 2005) y de los cuatro principios rectores que en ella se apuntan: empleabilidad, desarrollo del espíritu empresarial, adaptabilidad e igualdad de oportunidades (Fernández Cornejo y Algarra, 2000: 183). El primero de los principios es el que entronca de lleno con las PAEs, entendidas como una herramienta para fomentar la empleabilidad y proveer de incentivos a la persona desempleada para que obtenga un empleo u oportunidades de formación (Navarro, 2000: 19; Daguerre y Larsen, 2004). De esta forma, se toma una perspectiva en la que se resalta la necesidad de adquirir un papel activo frente al desempleo. Y en este orden de cosas, las PAEs pasan a tener un papel central en esta materia y a ser un elemento rector para los países miembros de la UE (Klammer, 2001). En base a estos cuatro principios se elaboran las directrices comunitarias, que serán las pautas a seguir por los Planes Nacionales de Empleo, que son a su vez los que marcan el devenir en materia de empleo para cada país miembro. Estos Planes de Acción son obligatorios desde el año 1998. En el Consejo de Colonia se afianza la Estrategia Europea de Empleo. Hasta llegar al año 2000, cuando en

Lisboa se establece el Método Abierto de Coordinación —*Open Method of Coordination*— como mecanismo para intervenir en los diferentes sectores que se engloban dentro de la Estrategia Europea de Empleo y poder evaluarlos. Igualmente, también se vuelve a hablar de pleno empleo para Europa, un concepto que había sido aparcado hacía ya bastantes años. Se establece como objetivo para el año 2010 la consecución del pleno empleo y la expansión de la economía más desarrollada en materia de conocimiento y tecnología. Pasada ya la mitad de esta década, no parece que vayan a cumplirse dichos objetivos (CES, 2005). En Lisboa también se subraya la necesidad de crear un «Estado del Bienestar Activo».

A nivel español las directrices comunitarias se han articulado a través de los Planes Nacionales de Acción para el Empleo. En todos ellos, como no podía ser de otro modo, se hace especial hincapié en el desarrollo de las PAEs como una herramienta para sustituir paulatinamente a las políticas pasivas de empleo (CES 2001: 12). Los principales actores en este ámbito son el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el INEM, las CC.AA y las administraciones locales. Y aunque algunas PAEs han sido transferidas a las CC.AA, el gran montante de las mismas es gestionado por el INEM. En el caso vasco, las Diputaciones Forales también participan en las mismas. Y si se habla del País Vasco, no puede dejarse a un lado que es la única Comunidad Autónoma que no tiene la competencia en materia de políticas activas de empleo —formación ocupacional, subvenciones de fomento al empleo e intermediación laboral—. Todo ello, lleva invariablemente a una importante complejidad y necesidad de coordinación de las diferentes administraciones a la hora de gestionar y ejecutar dichas medidas. Además, no puede olvidarse, que algunas organizaciones sin ánimo de lucro, del mismo modo, son parte activa en la gestión y el desarrollo de ciertas PAEs, principalmente las que se dirigen a colectivos con grandes dificultades para la inserción laboral.

En lo concerniente al gasto en PAEs a nivel europeo, hay que decir que éste se sitúa en torno a los 66,6 billones de euros (European Commission, 2005: 21). Aunque no puede olvidarse al respecto que las diferencias entre los países miembros de la UE son más que considerables. Aún así, sigue siendo mucho mayor hoy en día el gasto en políticas pasivas que en activas, salvo en Suecia, Portugal e Italia. Si bien, y excepción hecha de Suecia, en los otros países este dato se explica porque el gasto en políticas pasivas es más bien escaso. Mientras que las pasivas se sitúan alrededor del 2% del PIB europeo, las segundas rondan el 1% (Navarro, 2000: 22; Fina, 2001: 252; Ruesga, 2002: 194-195). Así, se espera que para el año 2010 un 25% de las personas desempleadas de larga duración participen en algún programa de PAEs (De Graaf, Frericks y Maier, 2003).

El mayor gasto se da en la formación —en torno al 28% del total—. No obstante, en este caso también hay que apuntar que las diferencias entre países son amplias. De esta manera, mientras que en países como Bélgica o España predominan las ayudas al empleo, en países como Dinamarca, Finlandia o Austria la categoría que prevalece es la formación. Tras ésta se situaría el servicio público de empleo, que se lleva un 20% del total. Tras estas dos medidas se sitúan los subsidios de empleo para el sector

privado, con un 11%. Y finalmente, el resto de medidas, que representan entre el 10 y el 15%, aunque dependiendo de cada país puede que alguna de dichas medidas tenga especial relevancia. Este es el caso, por ejemplo, de Luxemburgo, que utiliza el 50% de su gasto en PAEs para poner en marcha programas que se dirigen a la juventud. No obstante, es una excepción, ya que estas medidas han sufrido un descenso considerable desde 1985 (Alujas, 2003: 137). Igualmente, en países como Bélgica o Irlanda, se utilizan, respectivamente, el 41 y el 38% del gasto en la creación directa de empleo en el sector público (CES, 2004: 54-55). Estas divergencias son un problema bien serio. Debido a la heterogeneidad existente en el seno de la UE, muchas veces los datos con respecto al conjunto europeo esconden grandes diferencias a través de la media europea. Esta disparidad con respecto a los datos sobre PAEs queda también patente dentro de la OCDE. Así mientras que en países como Japón o Estados Unidos el gasto no superaba en el año 1998 el 0,2% del PIB, en países como Suecia se situaba en torno al 2,4% (Martín, 1998: 6). Del mismo modo, si se toma como referencia el gasto en PAEs por persona desempleada como porcentaje del PIB por persona activa puede observarse como en países como Japón, EEUU, el Reino Unido o España la cifra se sitúa por debajo del 5%, y como en otros, como Dinamarca, Holanda, Noruega o Suecia la cifra se coloca por encima del 20% (Martín, 1998: 10; CES, 2004: 54). Tras apuntar esta serie de datos puede decirse que a día de hoy, aunque se ha generalizado el incremento de la partida de PAEs a nivel europeo todavía son muy grandes las diferencias existentes entre los países miembros de la UE.

Cuadro 4. Gasto en PAEs dentro de la Unión Europea

GASTO ALTO	GASTO MEDIO	GASTO BAJO
Suecia	Austria	Reino unido
Dinamarca	Italia	Grecia
Finlandia	Noruega	
Holanda	Portugal	
Bélgica	España	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Comisión Europea (European Commission, 2005), restringidos a estos 12 países.

A nivel español, concretamente, a mediados de los 80 la importancia de las PAEs en el Estado era más bien anecdótica. A principios de los 90, el gasto era el más bajo de la UE (European Commission, 2005: 145). Pero a lo largo de esa década ha experimentado un claro incremento que ha puesto a España dentro de la media europea en términos absolutos. Si se habla de términos relativos, y teniendo en cuenta la alta tasa de desempleo, el gasto realizado todavía es bajo en comparación con otros países de la UE. De 1985 a 1996 el gasto en PAEs se ha duplicado y ha pasado del 0,3% del PIB al 0,7 (CES, 2004: 52), situándose en el ranking europeo de gasto en la zona media baja, por debajo de la media europea. En el año 2004 el gasto en PAEs fue de unos 2.738 millones de euros (MTAS, 2004: 15). La partida a la que va más dinero es la destinada a la creación de incentivos al empleo, con un 41,2% del total —una

cifra sensiblemente mayor a la media europea, que se sitúa en el 17%—. Luego viene la formación, con un 23,8% —la media europea es del 31,2%—. Como puede observarse estas dos partidas suponen dos tercios del gasto total, el tercio restante se reparte entre las otras medidas: reparto del trabajo y relevo laboral, integración de colectivos discapacitados, servicios de empleo, etc. En lo referente a las Comunidades Autónomas, según un estudio realizado por el Consejo Económico y Social vasco, las CCAA que más gastan en PAEs serían Extremadura y Castilla La Mancha. Luego vendría un grupo intermedio, en el que se situarían Navarra, País Vasco, La Rioja o Galicia. Y finalmente, las que menos gasto en PAEs tienen son Castilla y León, Baleares, Cataluña o Madrid (CES, 2004: 92). Al respecto, hay que destacar que esta clasificación se ha hecho teniendo en cuenta el porcentaje del PIB utilizado para las PAEs. Por eso, algunas CCAA con un alto PIB se encuentran en los escalafones más bajos de esta lista.

En el caso vasco, y como ya se ha dicho con anterioridad, aunque según el Estatuto de Autonomía la competencia en PAEs es de carácter autonómico, la administración central no ha transferido a día de hoy dicha competencia. Así, la CAPV es la única Comunidad Autónoma que no tiene la competencia de las PAEs a nivel estatal. De este modo, más de un 75% del gasto que se realiza se gestiona a través del INEM, entre unos 195 y 205 millones del total de 250 millones de euros anuales. De estos 250 millones, el 57% proviene de la administración estatal, un 22,9% de los fondos comunitarios y un 9,3% de la administración autonómica (CES, 2004: 97). También hay otros actores como las diputaciones, las comarcas o los municipios que participan en la gestión de las PAEs, pero con una importancia mucho menor. Entre las medidas implementadas, la mayor cuantía es la utilizada para los incentivos al empleo, con un 50,7% del gasto total, seguida de la formación, con un 22% y de los incentivos a los nuevos promotores, con un 9,2% (CES, 2004: 93-94). Como puede verse, de hecho el 75% del gasto se dirige a las empresas. Como ocurre a nivel español, en la CAPV el gasto en PAEs se sitúa por debajo de la media comunitaria. El gasto supuso un 0,63% del PIB, una cantidad inferior a la europea —0,75%— y la estatal —0,64%— (SIIS, 2005: 16).

3.4. Panorama actual y perspectivas de futuro: el *flexicurity*

Si uno se atiene al análisis de los diversos modelos de PAEs que se están poniendo en marcha en la actualidad, puede destacarse que dichos modelos basculan entre dos extremos opuestos, que serían el modelo de activación anglosajón, muy unido al *workfare* y a su lógica, y el modelo europeo, que nace de las peculiaridades y de la cultura del bienestar europeo. Y como en otros casos, el debate se sitúa en saber si las reformas que se están dando refuerzan las diferencias entre los modelos, o si en cambio están incidiendo en una mayor convergencia entre ellos (Kautto y Kvist,

2001). En base a esta clasificación, y teniendo en cuenta el desarrollo de las medidas centradas en las PAEs, puede hablarse de dos diferentes modelos en Europa: uno que se dirige hacia el *workfare*, y otro que intenta combinar derechos y activación. En palabras de Jessop, en uno de los extremos se situaría el modelo de *flexplotación* y en el otro, el modelo de *flexicurity* (Jessop, 2002: 156). Parece pues, que las PAEs oscilan actualmente entre la influencia de las propuestas anglosajonas del *workfare*, que inciden en aspectos como las sanciones o la flexibilidad laboral como objetivo primordial y el modelo de *flexicurity* que intenta combinar la flexibilidad laboral y la seguridad social y que se basaría en el modelo europeo de integración social.

Cuadro 5. **Tipos ideales de activación**

	MODELO LIBERAL (WORKFARE)	MODELO UNIVERSALISTA (EUROPEO)
SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN SOCIAL	Estado del Bienestar Liberal.	Estado del Bienestar Universalista.
IDEOLOGÍA Y VALORES DOMINANTES	— Individualismo. — Modelo asistencial de bienestar.	— Compromiso entre individuo y sociedad. — Obligación del Estado a proveer servicios de carácter universal.
JUSTIFICACIÓN ACTIVACIÓN	Estrategia punitiva.	Estrategia de reciprocidad.
TIPOS DE PROGRAMAS	<i>Workfare</i> y cheques fiscales.	— Provisión de servicios universales. — Activación universalista.
COLECTIVOS DESTINATARIOS	— Personas pobres (dependencia). — <i>Working Pooors</i> .	— Ciudadanía . — <i>No Working Pooors</i> .
PRESTACIONES	Escasa cuantía y duración.	Importante cuantía y larga duración.
OBJETIVO ACTIVACIÓN	Acceso rápido al mercado laboral.	Fortalecimiento de la participación activa.
GESTIÓN	Administración central.	Descentralización administrativa.

Fuente: Elaboración propia a partir de Barbier (2001: 10).

En el primer modelo se combinaría un incremento de la coerción sobre las personas desempleadas, para que éstas obtengan un empleo de forma rápida. Cuando se

han descrito los modelos nórdicos se ha comentado ya esta tendencia hacia una mayor obligatoriedad en aspectos como la participación en cursos de formación o la aceptación de cualquier empleo (Torfing, 1999; Hvinden, 1999; Kildal, 2000; Kvist y Meier, 2003, Bombin y Moachon, 2003). En otros países del continente europeo también puede apreciarse esta preferencia. Estos programas han tomados diferentes nombres, como por ejemplo *The work line* en Noruega, *The active line* en Dinamarca o *Work, work, work* en Holanda. Por otro lado, no puede olvidarse que cuando se habla de sanciones u obligatoriedad, estos elementos aparecen en estos modelos de forma mucho más laxa que en el campo de influencia anglosajón. Mientras que el *workfare* es primordialmente un modelo de carácter restrictivo, los modelos de activación europeos se concentran en la mejora del funcionamiento del mercado laboral y las condiciones de las personas desempleadas de larga duración o con escasa cualificación.

El segundo modelo, el de *flexicurity*, comienza a hacerse conocido a partir de los 90 en países como Holanda o Dinamarca (Polus, 2005). Asimismo, dentro de la UE, desde el Consejo de Lisboa (2000), se está dando un cierto replanteamiento con respecto a los conceptos a trabajar, que de centrarse principalmente en la creación de empleo, han pasado a tener en cuenta también otros aspectos, como por ejemplo, la calidad del empleo creado o el énfasis que se está dando a la inclusión como elemento clave en este ámbito (Daguerre y Larsen, 2004). Puede observarse, pues, que en este momento es ya una inquietud a nivel comunitario la necesidad de combinar competitividad y flexibilidad con cohesión e inclusión social. De igual forma, en el informe comunitario sobre el empleo en Europa del año 2004 se explicita la exigencia de combinar flexibilidad y seguridad en el mercado laboral como uno de los objetivos a cumplir (European Commission, 2004). Igualmente, en el Consejo Europeo de marzo de 2005 se decide realizar una clara apuesta por el crecimiento del empleo que garantice la cohesión social. Para finalizar con este repaso a la importancia dada a esta idea por parte de la UE, la presidencia austriaca ha impulsado la introducción del debate sobre este modelo en la agenda comunitaria y en el año 2007 va a realizarse un congreso extraordinario sobre *flexicurity* de la mano de la Comisión Europea.

Como indica su nombre, el *flexicurity* intenta combinar tanto flexibilidad laboral como seguridad social y en este intento toman una gran importancia las PAEs (Auer, 2002; De Koning y Mosley, 2002; Nectoux y Van der Maesen, 2003). A través de éstas se intentan minimizar los riesgos del desempleo y mejorar la calidad de vida de la fuerza laboral, así como fomentar una mayor adaptabilidad de éstos a los cambios del mercado laboral. Según un estudio realizado a nivel europeo: «El *flexicurity* puede definirse como una política y estrategia distintas, utilizadas por los actores de las relaciones laborales para aumentar la flexibilidad de las relaciones de los mercados laborales, de organización del trabajo y empleo, mejorando al mismo tiempo la seguridad del trabajo y la protección de los trabajadores y, en especial, a grupos débiles dentro o fuera del mercado firme o laboral» (VV.AA, 2002: 21). Atendiendo otra definición, el *flexicurity* «es una estrategia política que tiende de forma sincronizada y deliberada, por un lado a mejorar la flexibilidad del mercado laboral, la

organización del trabajo y las relaciones laborales; y por el otro lado, a mejorar la seguridad —seguridad en el empleo y la seguridad social— notablemente para los colectivos vulnerables que están fuera del mercado laboral» (Wilhagen y Rogowski, 2002: 250). Como puede observarse, ambas definiciones se centran en el nexo entre flexibilidad y seguridad. Este modelo, asimismo, acepta que el mercado laboral es flexible por definición y que el pleno empleo basado en la pauta fordista no es un objetivo realista a día de hoy (Schmid, 2002). Por ello, se plantea que ante modelos que unen flexibilidad a precariedad e inestabilidad laboral y social —modelo neoliberal—, debe alzarse un paradigma alternativo que logre articular sin contradicciones flexibilidad laboral y seguridad al mismo tiempo. De igual forma, uno de los ejes de este modelo es que la formación continua o diferentes medidas y programas deben garantizar una empleabilidad de larga duración, más que un empleo de larga duración, que como ya se ha dicho anteriormente, quizás sea a día de hoy un objetivo inviable. Algunos autores subrayan que el *flexicurity* se sustenta en el «triángulo de oro» (Madsen, 2002; 2006), compuesto por un mercado laboral flexible, un modelo de bienestar generoso y las PAEs.

Todos estos elementos son temas que están en el candelero del actual debate europeo en torno al mundo del empleo y el trabajo (*European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*, 2003). El concepto de *flexicurity* cada vez es más analizado y tenido en cuenta desde diferentes vertientes tanto académicas como sociales o políticas. En el ámbito teórico son cada vez más las propuestas que se hacen en este sentido. Estas aportaciones principalmente subrayan que en un periodo como el actual, en el que la trayectoria laboral se ha fragmentado, es más discontinua que nunca y los periodos de transición son frecuentes, es necesario que se articulen mecanismos de protección para esos momentos. Para que así, dichas transiciones no supongan un problema o un riesgo de vulnerabilidad social y pueda articularse una especie de «seguridad flexible» a lo largo de toda la vida (Whiteside, 2004). En esta lógica se sitúan las aportaciones que van a comentarse a continuación.

La primera teoría que va a tratarse en este apartado es la de los mercados laborales de transición o transicionales —*Transitional Labour Markets*— (Schmid, 1998, 2002; Klammer, 2001). Dicha propuesta nace con el objetivo de regular las trayectorias profesionales discontinuas, sobre todo en cinco fases de la vida: la transición entre educación/formación y empleo, entre empleo a tiempo parcial y completo, entre empleo asalariado y autoempleo, entre trabajo no remunerado y empleo, entre desempleo y empleo, y entre empleo y jubilación o incapacidad laboral (Schmid, 2002: 187-188). Los mercados laborales transicionales deben actuar para garantizar que dichas transiciones no supongan una ruptura dramática o una situación de vulnerabilidad o riesgo de exclusión social. Es decir, que tienen que jugar a modo de puente entre los diferentes periodos de vida a través de medidas que posibiliten e incentiven dichos tránsitos. Algunas de estas medidas podrían ser: la creación del derecho a la formación, definido en horas, días o nivel de cualificación, el derecho a aumentar o disminuir el tiempo de trabajo a lo largo de la vida, la creación de subsidios y/o ventajas fiscales para posibilitar el autoempleo,

la incentivación de jubilaciones parciales y flexibles; la existencia del derecho a excedencia para cuidados familiares; opción para tomar periodos sabáticos para el tiempo libre, etc.⁸ (Wilthagen y Rogowski, 2002: 241). Aunque todavía el concepto de los mercados laborales de transición no está muy desarrollado a nivel práctico, sí que puede destacarse que en algunos países, especialmente del centro y norte europeos, se están poniendo en marcha medidas que beben de esta lógica, sobre todo para fases como el tránsito entre educación/formación y empleo, o el desempleo y empleo (Kruppe, 2002).

En el Informe Supiot —nombre del director del trabajo— sobre el futuro del empleo, solicitado por la Comisión Europea, se analizan elementos como la posibilidad de intercalar dentro de la trayectoria profesional periodos de empleo, formación o permiso, sin que ello derive en una precarización laboral y social. En definitiva, se propugna la compatibilización de un mercado laboral flexible y una cierta estabilidad a lo largo de la carrera profesional, «un estatuto profesional capaz de conjugar libertad y seguridad» (Supiot, 1999: 68). Los periodos ajenos al mercado laboral se denominarían, según este informe Derechos Sociales de Giro (Supiot, 1999: 99), y jugarían a modo de «cheques-tiempo» para las fases de transición. Giarini y Liedtke, en esta misma línea, proponen un sistema de trabajo multiestratificado, en el que podrían diferenciarse tres estadios. En un primer estrato el Estado tendría la obligación de proveer a la población activa de una especie de «empleo básico» que se situaría en torno a las 20 horas semanales o 1000 anuales, dependiendo de las opciones elegidas. Este tipo de empleo, que podría asemejarse al actual a tiempo parcial estaría regulado por el Estado, que debería de establecer ciertos mecanismos para que éste no deviniera en un mercado laboral precario. El segundo estrato se situaría en el marco del mercado laboral privado, sería de carácter voluntario y regido por el principio de la oferta y la demanda. Y finalmente, en el tercer estrato se situaría el trabajo no remunerado, es decir el doméstico y el voluntario (Giarini y Liedtke, 1998).

Como puede deducirse, tanto en el Informe Supiot como en la propuesta de Giarini y Liedtke, se plantean elementos que coinciden con ciertos aspectos de la teoría de los mercados laborales transicionales. De igual modo, planteamientos como el del Segundo Cheque, que se obtendría a través de la participación en el mercado laboral y dotaría al trabajador de «cheques-tiempo» para periodos ajenos al empleo (Aznar, 1994; Riechmann, 1999), o ciertas propuestas que inciden en la revalorización del trabajo voluntario y comunitario (Rifkin, 1997; Beck, 2000; Offe y Dekken, 2000), beben de esta misma lógica, en la que los periodos de transición —inciertos por naturaleza— tienen que estar cubiertos por medidas que incidan en la seguridad, a la vez que una mayor flexibilización en el tiempo de trabajo a lo largo de toda la vida (*European Foundation for the Improvement of Living And Working Conditions*, 2003: 29). Se rompe así con la tradicional separación entre los periodos de formación, empleo y jubilación.

⁸ Más ejemplos de medidas que se orientan en el concepto de mercado laboral transicional en Klammer (2001).

A modo de resumen de estas aportaciones, puede ser de utilidad comentar la clasificación de Ute Klammer, en la que destaca las cuatro «patas» necesarias para desarrollar el modelo de *flexicurity* (Klammer, 2001):

1. El aumento de la protección social de las personas que trabajan de forma temporal o a tiempo parcial. En este sentido, pueden subrayarse los incentivos o los subsidios que se han establecido para las personas con empleo a tiempo parcial, o las desgravaciones fiscales.
2. El establecimiento de una protección mínima para compensar las biografías laborales discontinuas. Al respecto, puede destacarse que existen algunas medidas parciales que podrían ser englobadas dentro de este apartado, como por ejemplo, la garantía universal de una pensión mínima sin tener en cuenta la participación laboral en Holanda o Dinamarca. Pero dichas medidas son muy limitadas y escasas generalmente. El caso de las pensiones no contributivas españolas es una clara muestra de estas deficiencias.
3. La individualización de la seguridad: Hasta ahora muchas de las medidas que garantizaban la seguridad se han dirigido en gran parte a la familia —tradicional—. Pero los cambios acaecidos en las últimas décadas en la estructura social hacen necesario que estos programas se adapten a las nuevas realidades.
4. Las PAEs y los mercados laborales de transición: para que las transiciones se den de forma adecuada, las PAEs y la capacidad de adaptación de los trabajadores van a ser elementos fundamentales. Dicha transición necesita de un basamento económico, pero también de medidas encaminadas a la activación de la persona.

Con respecto a la aplicación de medidas que se originan dentro del modelo de *flexicurity*, hay que destacar que el desarrollo de las mismas es más bien escaso y parcial. Exceptuando algunos países como Holanda o Dinamarca, y en menor medida algún que otro país nórdico, como Suecia, en el que se han puesto en marcha a nivel local proyectos piloto para ver la efectividad de los periodos sabáticos. En los demás países europeos, dichas medidas son más bien secundarias y en algunos casos hasta anecdóticas. Quizás las medidas que más generalizadas estén, y en las que más se está trabajando en estos últimos años dentro de la UE, son las bajas de maternidad/paternidad. A una distancia muy grande se situarían propuestas como el derecho a reducir o aumentar las horas de trabajo de forma temporal, los periodos sabáticos, los periodos de excedencia para la formación, las cuentas de tiempo de trabajo, etc. Esta última medida consiste en el ahorro o acumulación de tiempo de trabajo o de una cantidad del salario para financiar periodos sabáticos o también prejubilaciones flexibles. Este tipo de medidas se han puesto en marcha en países como Alemania, Francia, Holanda o Suecia (*European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*, 2005: 39). En el caso español, por ejemplo, y aunque en el Plan de Acción para el Empleo 2004 se mencione el objetivo de compaginar flexibilidad y seguridad (MTAS, 2004), más allá de lo que se ha avanzado en materia de conciliación laboral y familiar, propuestas de este estilo suenan más casi a «política-ficción», situándose de esta forma en la parte más baja del vagón europeo, junto a los países del sur de Europa y el Reino Unido. Tras esta breve introducción a la

práctica del *flexicurity* a nivel europeo, se van a comentar los dos modelos más desarrollados: el danés y el holandés.

El caso danés es para muchos un claro ejemplo del éxito del modelo de *flexicurity* y de la importancia de las PAEs en el mismo (Jensen, 1998). Dicho modelo se sustenta en la flexibilidad, que es posibilitada por una alta movilidad laboral con respecto al empleo y el desempleo —o no empleo— y una gran capacidad de adaptación por parte de la fuerza laboral. En base a estos factores, se habla frecuentemente de «milagro danés» al referirse al descenso del desempleo en este país, que en 1993 se situaba en el 10,2% y para el año 1999 había descendido al 5,2%, siguiendo con esta evolución, en el año 2004 era de un 4,7% (Junta de Andalucía, 2004: 38), unos datos que no se habían dado desde 1976 en este país (Madsen, 2002). La explicación de estos datos hay que buscarla en la importante inversión pública que se ha realizado en este campo, y que en el año 2004 se situaba en la nada desdeñable cifra del 5% del PIB (OCDE, 2004: 2), así como en una coyuntura social y económica favorable. En este sentido, algunas reformas introducidas han logrado una buena combinación entre la flexibilidad en el mercado laboral y una cobertura de carácter universalista que ha dotado de seguridad al conjunto de la sociedad. En el caso del subsidio por desempleo, por ejemplo, la mayoría de las personas desempleadas cobran en torno a un 90% de los ingresos anteriores, con un tope de 19.400 euros anuales. Esta prestación se recibe desde el primer día en el que se está desempleado y tiene una duración máxima de cuatro años, en el que se establecen periodos de activación. Asimismo, para las personas con bajos ingresos se han articulado también ciertas bonificaciones fiscales, que pueden llegar a situarse en una devolución del 90% de la declaración fiscal (Madsen, 2002).

En lo concerniente a las PAEs, hasta el año 1993, éstas se concentraban en la oferta de empleo, la formación y el asesoramiento. Pero como consecuencia del incremento del desempleo a principios de los 90, se han introducido cambios en esta materia, como por ejemplo la diferenciación de dos periodos dentro del subsidio por desempleo —uno de carácter pasivo y otro activo—, el desarrollo de planes de activación individuales, la descentralización, la creación de *flexjobs* para personas con grandes dificultades para encontrar un empleo —en el que el Estado o los municipios pagan una parte del salario de la persona— (Etherington y Andersen, 2004: 22), o la puesta en marcha de medidas que fomentan la rotación laboral a través de periodos subvencionados ajenos al mercado laboral. Esta última medida resulta interesante sobre todo por lo que tiene de innovadora dentro del marco europeo de empleo. De este modo, se ha introducido la opción de abandonar voluntariamente el mercado laboral de forma remunerada durante un máximo de 52 semanas —normalmente los periodos se sitúan por debajo de las 26 semanas—, para posibilitar la formación, los periodos sabáticos o los cuidados de los hijos. Este modelo de rotación laboral —*Job Rotation System*— se instauró en 1993 y ofrece tres tipos de permiso: permisos sabáticos con una duración máxima de un año, permisos de maternidad de 13 a 52 semanas, y permisos de formación. Estos periodos son sufragados por el Estado y se sitúan en torno al 60 y el 90% del salario anterior. Lógicamente, el puesto vacante es ocupado por una persona desempleada que ha sido formada

a través de las PAEs para desempeñar adecuadamente dicha labor. Además, se consigue que los beneficiarios de las PAEs no sólo sean las personas desempleadas, sino también todo el conjunto de la población activa. De esta manera, las PAEs pueden ser vistas como un elemento positivo y de carácter universal para todo el conjunto de la ciudadanía, y no como una serie de medidas de las que sólo se «aprovechan» algunos «escogidos» o los peor situados.

Mientras que en el caso danés se ha apostado por el fomento de la movilidad laboral a través de la garantía de los ingresos mediante generosas prestaciones y una amplia gama de PAEs, en Holanda se ha hecho una apuesta por el incremento de tipos de contratación atípicos, sobre todo empleo temporal, unidos a una importante cobertura social. A la par, la importancia de las PAEs ha sido también fundamental (Visser y Hemerijck, 1997). Los trabajadores a tiempo parcial tienen los mismos derechos que los que tienen contrato a tiempo completo en aspectos como las vacaciones, las bajas por maternidad/paternidad o los subsidios de desempleo (Wilthagen y Rogowski, 2002: 246-248). En el caso de las ETTs se exige que los contratos de las personas que trabajan para éstas sean lo más parecido posible a los contratos ordinarios (Wilthagen, 1998: 13). Además, se están desarrollando medidas que intentan compatibilizar diferentes políticas como la laboral, la seguridad social, la sanidad, la vivienda, la educación o las pensiones, dentro de un marco integrado y global, a lo largo de toda la vida y de forma alternativa a como se han gestionado estas políticas anteriormente —«*Verkenning Levensloop* (Exploración a lo largo de la vida)— (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2003: 144). Viendo estos rasgos puede decirse que el modelo de *flexicurity* holandés se situaría en las antípodas del modelo español de flexibilidad, que no ha tenido en cuenta la seguridad de los trabajadores. Es más, el modelo de flexibilidad español ha servido para incrementar la inseguridad y la incertidumbre tanto laboral como social. Los ejemplos al respecto son de sobra conocidos y quizás en el caso del empleo temporal son donde aparecen de forma más palpable. Mientras que en Holanda se ha fomentado el empleo temporal unido a una amplia cobertura en materia de garantía de ingresos, en el caso español el incremento de esta modalidad de contratación ha supuesto una total precarización de las personas que se encuentran en dicha situación.

Para finalizar, y a modo de resumen, es interesante destacar que las bases teóricas de este modelo pueden ser atractivas e incluso interesantes. Pero la validez real de éste se reflejará en la aplicación práctica y en la dirección que tomen los programas que se establezcan en este sentido, sobre todo en lo concerniente a la segunda parte del término, es decir, la seguridad del trabajador y las medidas que se articulen para ello. Al respecto, y salvo algunas excepciones ya mencionadas, el modelo de *flexicurity* está actualmente en ciernes y habrá que ver qué derroteros toma y qué posibilidades tiene de adaptarse a países con lógicas y culturas bien diferentes a las del centro y el norte europeo. En esta línea, un reciente estudio apunta a que la exportabilidad del modelo es limitada y tiene importantes dificultades (Algan y Cahuc, 2005). Del mismo modo, no todo son parabienes para este modelo. Así, desde algunas instancias —sindicales principalmente— se ha subrayado que a través del *flexi-*

curity se intenta hacer ver la desregulación como algo inevitable, que debe externalizarse a través del Estado del Bienestar (Nectoux y Van der Maesen, 2003). De igual modo, para Madsen, aunque el modelo danés en líneas generales es positivo y beneficioso, muestra algunas deficiencias que han de ser tenidas en cuenta. En primer lugar, es un modelo que exige una alta productividad de la masa laboral. Por lo tanto, la persona que por la razón que sea no llega a los niveles necesarios, se encuentra ante el serio problema de ser expulsado del mercado laboral, con todo lo que esto acarrea en materia de exclusión y demás debilidades personales. Asimismo, este autor subraya el importante incremento que se ha dado en el número de personas que reciben ayudas, y lógicamente, el aumento del gasto que ello provoca (Madsen, 2002). Otro de los riesgos que se apuntan es que las ayudas generosas pueden jugar como desincentivo ante el mercado laboral —trampa de la pobreza—. Al respecto, hay que decir que los estudios empíricos realizados para detectar este problema destacan que de darse esta desincentivación su incidencia es mínima o prácticamente nula.

3.5. Resultados y principales críticas a las PAEs

Un primer aspecto a destacar con respecto a los resultados de las PAEs es que las evaluaciones realizadas al respecto muestran unos resultados nada tajantes o ciertos y a veces nada claros (Hanesch, 2001). Incluso, frecuentemente, dichas evaluaciones suelen ser contradictorias entre sí. Mientras que en algunas se destacan los efectos positivos de las PAEs, en otras se apunta a que dichos efectos son escasos y a veces nulos (Martín, 1998: 13). Aún así, está más o menos aceptado que su efectividad es más bien modesta (De Graaf, Frericks y Maier, 2003). La escasez de evaluaciones en ciertos ámbitos, unido a lo poco concluso de sus resultados dificulta sobremanera el poder realizar conclusiones más o menos definitivas en torno a las PAEs. En esta línea, parece que los programas de formación obtienen escasos resultados. Las medidas dirigidas al asesoramiento parece que logran buenos frutos y suponen un bajo coste. Los subsidios al sector privado, por su parte, parece que funcionan. Pero en este caso también parece detectarse que el empresario se aprovecha de estos subsidios y que cuando finalizan suele acabar igualmente el puesto de trabajo. Y finalmente, en el caso del empleo creado en el sector público, su éxito es mínimo y no consigue funcionar a modo de transición entre la situación de desempleo y el mercado laboral ordinario (Martín, 1998).

Recientes evaluaciones inciden en estos mismos aspectos. La Comisión Europea apunta a que la PAE más importante en gasto a nivel europeo —la formación— no es muy efectiva a la hora de obtener los objetivos marcados. Y en algunos casos, incluso, se dan efectos negativos. Aunque cada vez más a la hora de analizar los resultados parece que se tiene en cuenta el medio y largo plazo. Si se tienen en cuenta estos últimos criterios, los efectos parecen más satisfactorios (De Koning y Mosley, 2002: 370). En los programas de formación ocupacional, por ejemplo, el éxito

de los mismos está estrechamente ligado al nivel de estudios, y por lo tanto, su efectividad real es relativa. Del mismo modo, los programas de formación continua también muestran ciertas limitaciones (CES, 2001: 66). Con respecto a los incentivos en el sector privado parece que mejoran las posibilidades de los participantes, aunque no puede desdeñarse que esta mayor empleabilidad puede darse como consecuencia de que la persona participante desplace a otra persona del puesto de trabajo gracias a los incentivos que se otorgan al empleador, igualmente, a través de éstos pueden bonificarse empleos que iban a existir con o sin subvención. En contraste, las medidas que se centran en la creación de empleo en el sector público obtienen resultados muy modestos, ya que tras la finalización del programa son muy pocos los que obtienen un empleo ordinario. En el caso de la administración —asesoramiento, etc.— y las sanciones parece que obtienen buenos resultados con respecto a la empleabilidad y que su balance efectividad-gasto es alto. No obstante, como ya se ha visto en apartados anteriores de este trabajo, el asunto de las sanciones es controvertido. Finalmente, en los programas para la juventud y para las personas discapacitadas, aparecen divergencias entre sí y es difícil obtener unos resultados concluyentes (European Commission, 2005: 184-186). En el caso español, los diferentes estudios realizados apuntan a que no aparecen diferencias apreciables con respecto a Europa (European Commission, 2005: 149).

Por lo tanto, y en resumidas cuentas, los efectos de las PAEs si se toma como objetivo principal al acceso al mercado laboral, son más bien modestos (OECD, 1993; Forslund y Krueger, 1995; Martín, 1998; Fina, 2001; De Graaf, Frerics y Maier, 2003; Barbier, 2006). Más si cabe teniendo en cuenta que el gasto en esta materia es considerable. Además, parece que si tras las PAEs no se da un empleo, los efectos de dichos programas se pierden rápidamente (Fina, 2001). En algunos casos, se logra el acceso al mercado laboral, pero no está nada claro que dicho acceso posibilite una mejora en la calidad de los empleos (Alujas, 2003: 68). Así, en un reciente estudio realizado en Suecia se concluye que los participantes en las PAEs transitan frecuentemente entre empleos precarios y de corta duración y el subsidio de desempleo y viceversa (Kananen, Taylor-Gooby y Larsen, 2004: 11). Está también probado que el resultado de las PAEs disminuye sensiblemente en el caso de los colectivos con más dificultades (De Koning y Mosley, 2002: 371) y que son aquellas personas que tienen mayor relación con el mercado laboral las que más se aprovechan de las PAEs (Barbier, 2006). Asimismo, no puede olvidarse que como en el caso del *workfare* y de otras políticas públicas los resultados de una medida dependen en buena parte del lugar y el momento en el que se ejecuten, o de aspectos tales como el entorno del participante o el contexto socioeconómico existente (Garrell, Salvado y Vives, 2000: 147). De esta manera, puede que una misma medida funcione en un sitio o momento y no en otro, o para una persona sea adecuado un programa y no para otra. No obstante, si se toma como referencia para el análisis de estas políticas el grado de inclusión, de participación social o de autoestima de la persona que participa en los mismos, sí que parece que se obtienen unos buenos resultados (Van Berkel y Honermann, 2004). Este hecho, pone de manifiesto, una vez más, que la inclusión social no puede ser entendida única y exclusivamente como inserción

laboral. La inclusión debe ser un proceso complejo y multiabarcante en el que se trabajen elementos relacionados con lo laboral, pero también con lo cultural, lo social, lo educativo o lo sanitario.

En el campo de las críticas hacia las PAEs son varias y de diferente índole las que se pueden destacar. Por empezar por el plano más relacionado con la ejecución de las PAEs, hay que tener en cuenta que puede ser contraproducente que se establezcan unos objetivos comunes dentro del marco comunitario cuando las diferencias entre los países miembros son a veces increíblemente grandes. En este sentido, intentar que países como Suecia, Noruega u Holanda, y países como España o el Reino Unido tengan un mismo grado de desarrollo y articulación de las PAEs, sin tener en cuenta cuales son las realidades de partida de cada uno de estos países, puede suponer que finalmente se obtengan unos resultados no satisfactorios, tanto para la «gama alta» como para la «baja». Aunque lógicamente, los países con un menor grado de PAEs serán lo peor parados en este orden de cosas.

En un ámbito más normativo, un primer problema o riesgo a subrayar es que las PAEs puedan discurrir por los mismos derroteros que el *workfare*. En esta línea, se sitúan, por ejemplo autores como Geldof, que creen que la activación puede acabar siendo un nuevo modelo de caridad (Geldof, 1999). Aspectos como la importancia del contexto socioeconómico, la calidad del empleo, la relevancia dada a un rápido acceso al mercado laboral, en detrimento de la formación o la educación, y otros aspectos han de ser tenidos en cuenta al respecto. A su vez, el hecho de que parezca que dentro de las PAEs están tomando relevancia elementos como la obligación a aceptar cualquier empleo, la reducción de la duración de la prestación o una mayor condicionalidad, hace que muchas de las deficiencias subrayadas para criticar el *workfare* en el capítulo anterior bien puedan servir para hacerlo a las PAEs. Es por ello que habrá que hacer un especial y detallado seguimiento de dichas políticas para ver si realmente cumplen su objetivo de compatibilizar creación de empleo y cohesión social; o si, por el contrario, fomentan una mayor exclusión social dentro del ámbito europeo. De este modo, la activación puede correr el riesgo de convertirse en una obligación y no en un derecho, dándose un sensible cambio en conceptos tan claves para Europa en materia de políticas sociales como ciudadanía o exclusión social.

Siguiendo con las principales críticas, habría que comprobar si sus postulados teóricos, así como sus objetivos — mayor capacitación de la persona, reducción del desempleo y la exclusión social, etc. — realmente se traducen a la práctica y se cumplen. En este sentido, y habiendo visto cuáles son los resultados de las evaluaciones realizadas al respecto, la respuesta no está nada clara y son muchas las incógnitas por dilucidar. Otro elemento a resaltar, y unido al anterior, es si las PAEs justifican su gasto en base a los resultados obtenidos. Y es que, las cantidades que se utilizan son muy altas, pero luego los productos obtenidos son muy modestos y no queda nada claro que puedan justificar tal inversión. En algunos casos — no olvidar que en ciertos casos los efectos de las PAEs son negativos —, incluso podría ser mucho más eficiente, desde un punto de vista económico que a la persona participante en las PAEs se le diera directamente una dotación económica sin ninguna obligación a

participar en alguno de los programas. Todos estos aspectos deberían de hacer replantear algunos de los mecanismos de las actuales PAEs. Por un lado, quizás se le esté pidiendo mucho a estas medidas, siendo su efectividad mucho más modesta de lo que se piensa. Por lo tanto, posiblemente, la creencia de que las PAEs van a ser la llave para acabar con el desempleo y la exclusión social y posibilitar el acceso al mercado laboral deba de ser entendida de otra forma. Por otro lado, el hacer hincapié casi en exclusiva, en la activación vía laboral a través de las PAEs puede hacer que el problema no sea tratado en toda su complejidad y que los resultados obtenidos sean insatisfactorios. En definitiva actualmente, no queda nada claro que las PAEs vayan a ser la mejor herramienta en el futuro para que desde la UE se acabe con ciertas problemáticas como el desempleo, la precariedad laboral o social o la exclusión. Relacionado con estos últimos conceptos, y como ya se ha visto en párrafos anteriores, los estudios apuntan que son las personas con menos déficit de empleabilidad las que participan en las PAEs con una mayor opción de éxito (Madsen, 2002). Este dato *per se* no es negativo, pero sí que hace necesario reflexionar en torno a qué programas y medidas articular para que las personas con más dificultades no sufran un proceso de cronificación y de pérdida de oportunidades para acceder a la inserción social plena. Y es que por muchos programas de formación o creación de empleo que se pongan en marcha, la empleabilidad de ciertas personas va a ser siempre muy relativa y va a tener algunos déficits estructurales difícilmente subsanables a través de estas medidas. En algunos casos incluso, dicha activación va a ser imposible (Barbier, 2006). Para estos colectivos, como por ejemplo personas con discapacidades mentales severas, con problemas de exclusión social extrema, con grandes déficits de empleabilidad, etc., en los que los efectos de las PAEs son mínimos o incluso negativos, en algunos casos se han articulado programas de rentas mínimas unidos a una serie de medidas de activación. En el próximo capítulo, precisamente, se van a tratar estas cuestiones, a través de un pormenorizado análisis de las características y desarrollos de las rentas mínimas.

CAPÍTULO 4

LAS RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN

4.1. Definición y características de las rentas mínimas

Como ya se ha apuntado en la introducción a esta segunda parte del trabajo, las *rentas mínimas* —RM en adelante—, nacen desde la perspectiva europea de la exclusión social y de una visión en la que la solidaridad social tiene un papel muy importante y la inserción es una de las piedras angulares de este modelo. La perspectiva de la inclusión parte del convencimiento de que cada vez más personas quedan al margen de la integración social y que la sociedad en su conjunto tiene una responsabilidad —solidaridad— con respecto a esta situación (Beland y Hansen, 2000), que hace que deban establecerse los mecanismos adecuados y pertinentes para garantizar que la inserción de dichas personas se dé de forma satisfactoria. Para dicho objetivo, precisamente, se han puesto en marcha las RM. Como puede observarse en las ideas anteriormente mencionadas, se parte de la premisa de que la exclusión social es un problema de carácter estructural al que la comunidad debe responder de forma solidaria a través principalmente, de la garantía de una vida digna para las personas peor situadas. Este propósito se articula mediante las RM, que para Ditch atienden a una lógica dual: por un lado, prevenir la extrema necesidad de aquellas personas que no tienen recursos; y por el otro, hacer frente a la exclusión social (Ditch, 1999: 60). Francia es a día de hoy, el ejemplo paradigmático de este modelo en el que el desempleo y la exclusión son vistos como un problema estructural que ha de ser respondido a través de mecanismos adecuados para la inserción social (Gallie, 2000: 10).

Más allá del origen normativo de esta medida hay que comentar también el contexto y el momento en el que surgen las RM tal y como hoy se entienden. Así, para explicar el origen de las RM uno puede remontarse a la crisis del 73 y a los fenómenos que ésta produce, tales como el desempleo masivo, la precarización del empleo o los cambios en la estructura familiar (Euzéby, 1991; Paugam, 1999). Estos factores, a su vez, y como ya se ha visto, desembocan en una crisis del Estado del Bienestar, y de la cobertura social para algunos sectores de la sociedad que antes queda-

ban cubiertos por el empleo, ya fuese mediante el sueldo o el subsidio de desempleo. En este estado de cosas, las únicas opciones son o bien dejar a estas personas al margen de toda asistencia social y a expensas de la caridad privada; o bien reformar e introducir reformas en el modelo de protección social, para así adaptarse a los cambios acaecidos en la sociedad, y en especial en el mercado laboral. En la mayoría de los casos, se opta por la segunda vía a través de las RM, que van a situarse en el último escalafón de la cobertura social pública. Por todo ello, en muchos países las RM se han convertido en uno de los principales ejes en la reestructuración del Estado del Bienestar (Ayala, 2000), creciendo su importancia de manera exponencial en estos últimos años. Y en palabras de Castel, suponen «una innovación considerable con relación a las políticas sociales anteriores» (Castel, 1997: 434). En torno a la denominación de estos programas, son muchos los términos —y no siempre sinónimos— que atienden a la definición de este tipo de intervención pública. Así, pueden encontrarse muchas acepciones para referirse a los programas de RM: «salario social, salario ciudadano, subsidios de garantía de ingresos, renta mínima, renta garantizada, renta de inserción, ingreso social, ingreso mínimo, ingresos mínimos familiares, ingreso mínimo de inserción, salario de pobres, salario de marginación...» (Susín, 2000: 278). En otras ocasiones también ocurre que dos conceptos bien diferentes como las rentas mínimas o la Renta Básica de Ciudadanía⁹ suelen mezclarse y confundirse en similares definiciones. Por todo ello, en este trabajo se ha optado por utilizar el término renta mínima —RM—, que es quizás el más utilizado y el elegido para traducir el vocablo inglés «*minimum income*» utilizado por parte de la Comisión Europea.

Pasando a las diferentes definiciones que sobre las RM existen, hay que decir que son muchas las que pueden encontrarse en la literatura especializada, y que en este caso, suelen ser más los puntos comunes que las discordancias dentro de estas definiciones. Así pues, para Aguilar, Laparra y Gaviria, tres de los más conocidos expertos en esta materia a nivel español, la RM sería «una prestación económica destinada a asegurar que ninguna persona se encuentre por debajo de un determinado nivel de ingresos considerado como mínimo aceptable. Las RM funcionan habitualmente mediante una prestación económica periódica diferencial que complementa los ingresos que puedan existir hasta el mínimo establecido» (Aguilar, Laparra y Gaviria, 1996: 164). Siguiendo con las definiciones de corte más académico, para Ditch y Roberts «los sistemas de ingresos mínimos asisten a particulares y a las personas a su cargo cuando no se constata otra fuente de ingresos disponible. Son de carácter no contributivo y (en su mayoría) no tienen límite temporal. La cantidad de la prestación pagada al solicitante varía según su situación, el número de personas a su cargo, los costes de la vivienda y un abanico de condiciones más detalladas» (Ditch y Roberts, 2002: 5). Para la Federación de ONGs europea Solidar «la renta mínima es un ingreso garantizado y no contributivo, condicionado a la carencia de unos ingresos mínimos y de carácter universal. Es entendida como la última red de

⁹ En el apartado dedicado a la Renta Básica de Ciudadanía se analizará con más detenimiento esta confusión entre ambos términos.

seguridad de la protección social y tiene el objetivo de prevenir la pobreza y la exclusión» (Solidar, 2006: 5). Una definición no tan extensa y que incide en la garantía de unos mínimos es la que Moreno plantea, en la que la RM sería «aquella (medida) constituida por recursos y medios para la provisión de unos mínimos de subsistencia e inserción a los ciudadanos que no pueden generarlos por sí mismos» (Moreno, 2000: 62). Por último, para Luis Sanzo, las RM «tratan de definir un último nivel de seguridad para las personas que carecen de ingresos o que, disponiendo de recursos procedentes de alguna actividad profesional, de la gestión de su patrimonio y/o de prestaciones y derechos sociales, no consiguen alcanzar el nivel mínimo de ingresos fijado por la administración» (Sanzo, 1991: 157).

Todas estas definiciones muestran en común que las RM se sitúan en el ámbito de la protección asistencial, con el objetivo de garantizar unos mínimos económicos y posibilitar una inserción a todas aquellas personas que generalmente están en edad de trabajar. Así pues, las RM se sitúan dentro de la asistencia social y son la «última prestación o ayuda social». Asimismo, juegan un papel fundamental en la lucha contra la pobreza y la exclusión social dentro del ámbito europeo (Peña-Casas, 2005). Del mismo modo, son una medida que hace frente a las deficiencias o huecos de los sistemas de protección tradicionales. En base también a estas definiciones, son varias las características que pueden subrayarse con respecto a las RM. En este caso se va a seguir el esquema realizado por Chantal Euzéby, en el que pueden subrayarse cuatro principales rasgos dentro de éstas (Euzéby, 1991: 95-96):

1. Juegan a modo de sistema complementario a la seguridad social, con la función de ser el último peldaño o la última red de seguridad para aquellas personas con escasez de recursos.
2. Son de carácter condicional. De este modo, hay que cumplir ciertas exigencias como por ejemplo la edad, la residencia o nacionalidad o el compromiso a participar en programas de inserción.
3. Más que de un derecho habría que hablar de un «cuasi-derecho», ya que muchas veces en algunos países, dependiendo de la coyuntura económica se han introducido más o menos restricciones en la gestión del programa.
4. No suele haber limitación temporal a la hora de percibir dicha prestación.

En el caso español, Sarasa, Almeda y Obiols subrayan también varias características, que en buena parte coinciden con la clasificación realizada por Euzéby. En este caso las características comunes dentro de los programas autonómicos de RM serían la dotación económica, la configuración de los mismos como derecho —o cuasi-derecho—, la condición de residir en la Comunidad Autónoma durante un periodo previo, la demostración de escasez de recursos, la limitación temporal de la prestación, o el compromiso a participar en algún tipo de programa de inserción (Sarasa, Almeda y Obiols, 2000).

Para finalizar con este apartado introductorio no puede dejarse de hablar de los principales colectivos de personas beneficiarias que pueden encontrarse dentro de los programas de RM. Inicialmente, las RM nacen para aquellas personas que no han cotizado al sistema de la Seguridad Social, que lo han hecho de forma insufi-

ciente o no cumplen algunos de los requisitos establecidos. Es decir, que nace con el objetivo de cubrir los «agujeros» que deja el sistema contributivo dentro del Estado del Bienestar. No obstante, con el transcurrir de los años, las RM se han convertido también en una pieza clave en la lucha contra la pobreza y la exclusión social, centrándose no tanto en la pobreza tradicional, como en el colectivo de nuevos pobres, que quedan en situación de vulnerabilidad o exclusión social por diversos factores: cambios en la estructura social y familiar, cambios demográficos y de movilidad social, pérdida de empleo, precarización de las relaciones laborales, disminución y mayores dificultades de acceso a las prestaciones sociales, etc. Dentro de las personas que reciben las RM puede encontrarse una gran heterogeneidad de colectivos, así como una variada amalgama de situaciones económicas o sociales. En este sentido, los colectivos más comunes dentro de los receptores son las personas solas, las mujeres con hijos a su cargo, el colectivo inmigrante, familias con problemas de desempleo o algunos grupos étnicos, como por ejemplo el gitano. El auge del fenómeno de los *working poors*, aparece cada vez más reflejado dentro de las RM. Cada vez son más las personas que reciben la RM y a la vez tienen un empleo (Guinea, 2004). Hecho éste que antes era excepcional, ya que solamente solían recibir la RM aquellas personas desempleadas que quedaban al margen del sistema contributivo. De hecho, en el caso vasco, en el año 2005, el 19% de los receptores tenía algún tipo de trabajo remunerado (Azkarraga, 2005: 8). Siguiendo con el modelo vasco, en éste predominan aquellas personas que no tienen un subsidio de desempleo y las mujeres con cargas familiares. En el programa francés, a su vez, más de la mitad de las personas receptoras viven solas y otro colectivo importante es el de las familias monoparentales —con especial incidencia en el caso de las mujeres— que se sitúa en torno al 25% del total. Otro elemento a destacar en el caso del RMI francés es que cada vez son más jóvenes y mujeres las que reciben la prestación. Así, una de cada cuatro personas receptoras tiene menos de 30 años (Mandin y Palier, 2003: 42).

Estos datos muestran, entre otras cosas, cuáles son los nuevos elementos que aparecen en estos últimos años dentro de la exclusión social y como son los nuevos colectivos en situación de exclusión —*working poors*, mujeres, juventud, etc.— los que más se benefician de los programas de RM. Al respecto, un dato a resaltar es que en muchos de los programas son las mujeres mayoría entre las personas beneficiarias. En el caso vasco, en el año 2001, el 69,7% de las personas receptoras titulares eran mujeres (CES, 2002). Dentro de este colectivo, es destacable también que cada vez es más alto el grupo de mujeres maltratadas que se acogen a las RM. En el caso catalán, por ejemplo, suponen ya un 7% del total de las personas beneficiarias (Coll, 2004).

Como ya se ha apuntado brevemente en algún párrafo anterior, en base a la situación económica, social o de empleabilidad, dentro de las personas beneficiarias también pueden diferenciarse diferentes tipologías. A tenor de estos grupos las actuaciones a realizar tienen que ser unas u otras. Para aquellas personas que pasan por el programa de forma transitoria y tienen una relativa alta empleabilidad, el elemento más importante es la cobertura económica —la prestación económica—, muy por encima de cualquier programa de inserción. Para aquellas personas, en cambio, con grandes taras de empleabilidad deben establecerse mecanismos de inserción, que

muchas veces se dirigirán inicialmente a lo social y no tanto a lo laboral (Ayala y Rodríguez Coma, 2003). Igualmente, dentro de estos programas pueden encontrarse personas que reciben la Renta Básica de forma transitoria, breve y excepcional, aquellas que abandonan el programa y al poco tiempo vuelven a él de forma cíclica, o también aquellas que la reciben de forma crónica y a lo largo de un largo periodo de tiempo. En este último grupo destacan, en el caso español, el colectivo de los gitanos o el de los enfermos mentales, colectivo éste último con cada vez más incidencia dentro de las personas beneficiarias y que necesitan programas de inserción y acompañamiento social especiales y muy intensivos.

4.2. Origen y desarrollo de las rentas mínimas: el RMI francés

Aunque pueda parecer que las RM son programas que se gestan a lo largo de los 90, hay que destacar que desde mediados del siglo XX se dan en diversos países europeos medidas de corte asistencial dirigidas a garantizar unos mínimos económicos. El primer país que establece un programa de estas características —y que aparece como excepción temprana— es Dinamarca, allá por 1933. Posteriormente, en el Reino Unido, en 1948, con la puesta en marcha del Estado del Bienestar, se incluye un programa de garantía de ingresos que actualmente es conocido como *Income Support*. A principios de los 60 y los 70 son países como Holanda o Alemania los que establecen mecanismos similares. La característica común de estos programas, conocidos como programas de RM de «primera generación» (García Romero, 1999), es que la mayoría se ponen en marcha con anterioridad a la crisis de los 70 y que por lo tanto nacen inicialmente dirigidos a unos colectivos muy concretos y minoritarios. Igualmente, y salvo alguna excepción, los países que se «embarcan» en estas medidas tienen un Estado del Bienestar de corte «beveridgiano» universalista. Pero es tras dicha crisis cuando realmente se ve una clara necesidad de instaurar mecanismos de asistencia social no contributivos. En este momento, precisamente, surgen las RM en países como Bélgica, Irlanda o Luxemburgo. Y sobre todo, y como culminación de esta segunda fase en la que las RM se instauran en un periodo de recesión económica, en 1988 se dará luz verde al programa de RM francés.

En base a esta periodización, Luis Ayala diferencia tres diferentes tipos de RM. Uno inicial que coincide con el surgimiento de los principales modelos de Estados del Bienestar europeo, caracterizado por la instauración de una garantía de ingresos de corte universal. En esta primera oleada se situarían, entre otros, el modelo británico, el holandés o el alemán. En un segundo estadio, y con el desarrollo de la crisis económica de los años 70 se instauran en países como Bélgica o Irlanda. Y Finalmente, la tercera oleada se da a finales de los 80, a través de la aparición de la inserción como elemento fundamental dentro de las RM. En este último caso el ejemplo paradigmático sería el del *Revenu Minimum d'Insertion (RMI)* francés (Ayala, 2000: 95-98).

Dejando a un lado la clasificación realizada por Ayala, en este trabajo van a diferenciarse por un lado los programas de RM que surgen antes del RMI francés, y que generalmente se basan en la dotación económica; y por el otro, aquellos otros que junto a la dotación incluyen también el apartado de la inserción y que reciben una alta influencia del modelo francés. Los diferentes programas autonómicos que se dan a nivel español se encuentran dentro de este segundo tipo, así como los principales programas de RM de Europa del sur —Portugal e Italia— o el *Minimex* belga (Geldof, 1999: 15). De esta forma, la principal diferencia entre las RM de primera generación y las de segunda se encuentra primordialmente en la inserción (Susín, 2003: 32).

Como ya se ha esbozado, el RMI se convierte en el punto de partida de los modelos de RM de carácter dual que incluyen tanto la dotación económica como la inserción —no olvidar la I del RMI— dentro de su campo de actuación. De este modo, normalmente, para poder recibir la prestación económica la persona beneficiaria debe participar en programas de inserción con el objetivo prioritario de acceder al mercado laboral. En el caso francés, se instauran los contratos de inserción, que han de ser firmados y cumplidos por la persona receptora para poder recibir dicha dotación, o esto es por lo menos lo que se apunta formalmente en la ley que regula dicha prestación. Tal es la importancia que se le da a la inserción en el modelo francés, que es entendida como un imperativo nacional, que se articula a través del contrato entre la persona beneficiaria y el conjunto de la sociedad (Milano, 1990; Mandin y Palier, 2003).

De hecho, el debate en torno al papel de la inserción dentro del RMI y su posible obligatoriedad apareció desde un principio a la hora de elaborar la ley. Mientras que para algunos se debía de realizar alguna actividad o labor como compensación a la prestación, otros creían que ésta debía entenderse bajo la lógica de un derecho de ciudadanía no unido a contraprestación. Finalmente, se optó por los contratos de inserción, que en la práctica se sitúan como una vía intermedia entre las dos posiciones mencionadas, ya que dichos contratos han de firmarse y cumplirse, so pena de sanción o expulsión del programa. Pero también hay que decir que muchas veces dichos contratos se limitan a la firma de los mismos, y en otras muchas ocasiones no se llegan ni a firmar. La idea de crear una RM en Francia, aunque venía gestándose a lo largo de los 80 dentro del debate social en torno a la pobreza y la exclusión social, y sobre todo de la mano de ciertas organizaciones religiosas, se concreta en la campaña electoral de 1988, en la que Mitterrand incluye en su programa electoral la puesta en marcha de un programa de estas características «para garantizar el nivel de vida de aquellas personas que no tienen nada y que no pueden hacer nada» (Mandin y Palier, 2003: 41). De esta forma, el 3 de diciembre de 1988 el Parlamento francés aprueba el RMI.

Entre las condiciones establecidas en este momento destacan la de residir en Francia, poseer más de 25 años o tener hijos a cargo, la escasez de recursos, y finalmente, el compromiso de la persona beneficiaria a participar en acciones dirigidas a la inserción, tanto social como profesional (Estivill y De la Hoz, 1989: 47-48). Con

respecto a la dotación, ésta se situaba en los 2.000 francos para una persona, 3.000 para dos y 600 francos más por cada persona a su cargo. Es decir, que una pareja con dos hijos recibía 4.200 francos, unas 80.000 de las antiguas pesetas de aquellos tiempos. En el año 2004, la cuantía del RMI ascendía a 417 euros para una persona, 625 para dos, 790 para una pareja con hijo y por cada hijo se le añadían 166 euros a la prestación (Euzéby, 2004: 6). Asimismo, junto a la dotación económica y a la inserción también se ofrecen otro tipo de ayudas en materia de vivienda o a través de la garantía de la cobertura sanitaria. Con respecto a la evolución del número de solicitantes del RMI, hay que destacar que ha tenido una constante tendencia ascendente. En sus inicios lo recibían unas 400.000 personas y en el 2001 eran ya más de un millón (De la Hoz, 1991: 176; Roberts, 2001: 7). Siguiendo con esta progresión, a lo largo de los años 2003 y 2004, el incremento ha sido muy alto. En este segundo año, concretamente, se dio un aumento de un 8,5%, como consecuencia, primordialmente, de la reforma laboral (European Commission, 2006b). A día de hoy, perciben el RMI en Francia sobre 1,2 millones de familias, una da cada veinte (Seillier, 2006), o lo que es lo mismo, más de dos millones de personas dependen del RMI (Euzéby, 2004: 6; L'Horty, 2006: 8), en torno a un 3% de la población francesa.

4.3. La rentas mínimas en España: un desarrollo limitado

Las RM a nivel estatal se ponen en marcha a principios de los 90 —el primer programa es el Ingreso Mínimo Familiar vasco en 1989— a iniciativa de las Comunidades Autónomas (CC.AA.). En el año 1990, por ejemplo, Navarra, País Vasco, Madrid, Cataluña y Cantabria habían instaurado algún tipo de programa de rentas mínimas (Cabases y Montserrat, 1991: 74), aunque en la tabla que posteriormente va a verse aparece alguno más, difícilmente pueden ser catalogados como RM.

En estos momentos preliminares, hay que destacar que el debate que se puso en marcha fue muy interesante. Desde un principio, el gobierno central se negó a poner en marcha un programa estatal de RM. Esta negativa, finalmente, fue superada a través del desarrollo de programas autonómicos, no sin el inicial rechazo de la administración central. Hoy en día, todas las CC.AA. tienen algún programa que puede más o menos englobarse dentro de las RM. En ese primigenio debate, desde la posición gubernamental, encabezada por la en aquel momento Ministra de Asuntos Sociales, Matilde Fernández, se propugnaba que el otorgar una dotación económica sin relación con el empleo no era la solución para el problema y que debía de hacerse hincapié en la creación de empleo y no en las RM. En este sentido, famosas fueron sus declaraciones en las que frente a los peces —rentas mínimas— defendía la pertinencia de dotar a las personas de la caña de pescar —empleo— para poder conseguir dichos peces —salario o dotación económica—. A modo de curiosidad, puede destacarse que estas palabras dieron título a una de las investigaciones referentes en este ámbito a nivel español: *La caña y el Pez. Estudio sobre los Salarios Sociales en las Comunidades Autónomas* (Aguilar, Gaviria y Laparra, 1995). Junto al debate más teórico o filosófi-

co, tampoco puede desdeñarse en este debate la influencia de las pugnas competenciales entre las diferentes instancias gubernativas. En esta misma línea y con respecto a este momento histórico, también hay que apuntar la importancia que tuvieron los sindicatos en la instauración de estos programas (Arriba, 1999). Precisamente, una de sus principales reivindicaciones en la «sonada» huelga general del 14 de diciembre de 1988 fue la creación de dichos programas. De igual modo, no puede dejarse a un lado el papel jugado por organizaciones y asociaciones que trabajan contra la pobreza y la exclusión social, con Cáritas a la cabeza. A día de hoy este debate está totalmente superado y nadie —o casi nadie— duda de la necesidad de las RM a la hora de hacer frente a la pobreza y a la exclusión social. Finalmente, y con respecto al inicial debate en torno a las RM, hay que destacar que el Ingreso Mínimo Familiar/Ingreso Mínimo de Inserción vasco funcionó a modo de acicate en el desarrollo de los otros programas. Así, salvo el modelo vasco, que nace de una profunda reflexión en torno a la exclusión social, en las otras CC.AA su puesta en marcha se hace casi más en base a la inercia que al análisis y el debate (García Romero, 1999: 181).

Cuadro 6. Designaciones iniciales y año de implantación de las RM en España

PAÍS VASCO	Ingreso Mínimo Familiar (1989)
CASTILLA Y LEÓN	Ingreso Mínimo de Inserción (1989)
CANTABRIA	Ayuda a la Necesidad Familiar (1989)
CATALUÑA	Renta Mínima de Inserción (1990)
LA RIOJA	Ingreso Mínimo de Inserción (1990)
NAVARRA	Renta Básica (1990)
MADRID	Ingreso Madrileño de Integración (1990)
VALENCIA	Prestaciones Económicas Regladas (1990)
EXTREMADURA	Ayudas para la Integración en Situaciones de Emergencia Social (1990)
ANDALUCÍA	Ingreso Mínimo de Solidaridad (1990)
MURCIA	Ingreso Mínimo de Inserción (1991)
ASTURIAS	Ayudas a Situaciones de Extrema Necesidad (1991)
CANARIAS	Prestaciones Económicas Regladas (1991)
GALICIA	Renda de Integración Social de Galicia (1991)
CASTILLA LA MANCHA	Ayudas Ordinarias y de Inserción (1991)
ARAGÓN	Medidas Básicas de Inserción y Normalización Social (1993)
BALEARES	Soporte Transitorio Comunitario (1995)

Fuente: García-Romero (1999: 179-180).

Con respecto a los rasgos comunes que pueden encontrarse entre los diversos modelos autonómicos, en el libro *La Caña y el pez* se hace una síntesis de las mismas (Aguilar, Gaviria y Laparra, 1995: 61-62):

1. Son prestaciones que se dirigen a la unidad familiar. Por lo tanto, se trata de un derecho para los hogares o las familias.
2. El acceso a los programas está condicionado a poseer unos ingresos inferiores al baremo establecido.
3. En la mayoría de los casos se estipulan restricciones a la movilidad entre CC.AA, principalmente a través de la instauración de periodos mínimos de residencia para poder solicitar la RM, que se sitúan entre uno y diez años.
4. En todos los programas la prestación económica y las medidas dirigidas a la inserción van de la mano, siendo estas últimas una condición para acceder a la primera.

Pasando ya a las características principales y generales, y como ya se ha apuntado en el punto anterior, las RM en España nacen altamente influenciadas por el modelo francés de RM (Aguilar, Gaviria y Laparra, 1995). Y el término tiene que utilizarse en plural porque no puede hablarse de un único modelo. Y es que el principal rasgo de las RM a nivel español es, precisamente éste. No existe un programa de RM estatal, son de carácter autonómico y este hecho hace que cada Comunidad Autónoma tenga y desarrolle su propio modelo. De ello emana que el sistema estatal de RM sea muy diverso y fragmentado (Roberts, 2001: 7; Gaviria y González, 2002). Este peculiar desarrollo ha hecho que las diferencias ente los diferentes programas sean muy grandes, como se verá a lo largo de este apartado.

Tras esta característica, otro elemento muy destacable es el subdesarrollo que se da en los diversos programas autonómicos, tanto en lo concerniente a cuantía como a cobertura. El gasto que se realiza en dichos programas se sitúa en el 0,03 del PIB (Matsaganis, Ferrera, Capucha y Moreno, 2003). Valga como medida de contraste que en la CAPV el gasto en este apartado ronda el 1% del presupuesto autonómico. Una importante diferencia con respecto al RMI francés y unido a este subdesarrollo es que en muchos casos las RM autonómicas no son consideradas como un derecho subjetivo, y por lo tanto, dependen de la voluntad política y presupuestaria. Al respecto, en cuanto a la dotación económica atañe, y salvo algunas excepciones, la mayoría de RM autonómicas se sitúan muy por debajo de la media europea y casi siempre en el furgón de cola (Noguera y Ubasart, 2003). Si se atiende a las denominaciones de los programas, todos atienden a la lógica de las RM. Pero en base a las características de éstos, muchos no cumplen los requisitos mínimos para ser considerados RM. Y es que, siguiendo la clasificación realizada por Aguilar, Gaviria y Laparra (1995) tan sólo podría considerarse como una RM plena el modelo vasco, siendo actualmente el único que puede situarse en parámetros europeos (Moreno, Matsaganis, Ferrera y Capucha, 2003; Laparra, 2004b). De hecho, la Renta Básica vasca dota a las personas beneficiarias de seis veces más cobertura que la media estatal (MTAS, 2005).

Detrás de éste, se situarían los programas madrileño, navarro y catalán. Aunque teniendo en cuenta las reformas que en estos últimos años se han dado, quizás tam-

bién podrían situarse dentro del grupo compuesto inicial y exclusivamente por el modelo vasco, pero siempre con matizaciones y una interpretación laxa de la definición de RM. En el caso de los restantes programas, difícilmente se puede hablar de RM propiamente dichas, ya sea por su baja cobertura, por sus restricciones o por no ser derechos subjetivos inherentes a la persona beneficiaria. Entre estos programas menos desarrollados se encuentran los de Canarias, Castilla y León, Extremadura o Cantabria (Aguilar, Laparra y Gaviria, 1996: 178; Martínez Torres, 2001). De hecho, los únicos avances que se han dado en este ámbito a lo largo de los 90 han sido precisamente en los programas más desarrollados. Y éstos no han conseguido crear un «efecto llamada» respecto al resto, que siguen siendo anecdóticos y testimoniales.

De estas aseveraciones, devienen datos como el que apunta Miguel Laparra. Según este especialista en la materia, para un 80% de la población española no existen programas de RM (Laparra, 2004), sino sucedáneos muy limitados y poco desarrollados. En el año 2004, por ejemplo, eran 97.256 las personas receptoras a nivel estatal, o lo que es lo mismo, siete de cada mil familias (Laparra, 2004b: 66). Si se tiene en cuenta que en la CAPV reciben la Renta Básica dos de cada cien personas (SIIS, 2002), quedan más que ilustradas las deficiencias que se dan en el conjunto del Estado. De hecho, el 63% de todo el conjunto de las personas beneficiarias de RM a nivel español se concentraban en los cuatro programas más desarrollados (Aguilar, Gaviria y Laparra, 1995: 67), el 22% del total correspondían en el año 1999 a la Renta Básica vasca y se situaban por debajo del 2% comunidades autónomas como Aragón, Asturias, Baleares, Castilla La Mancha, Extremadura, Murcia o La Rioja (Laparra, Corera, García, Macías, Orte y García Serrano, 2003: 95). Este dato, lógicamente no se explica en base a que las tasas de exclusión social sean más altas en la CAPV que en el resto del Estado, sino, más bien, porque la escasa cobertura en los otros programas hace que sean muy pocos los que se benefician de las RM. Se estima, al respecto, que la cobertura a nivel estatal atiende a menos del 25% de las personas beneficiarias potenciales y no puede olvidarse que este porcentaje es de tal cuantía como consecuencia principalmente de los programas más desarrollados. En el resto, la cobertura se sitúa, por lo tanto, en cifras alarmantemente bajas.

Igualmente, el gasto total a nivel español se situaba en el año 2003 en los 210 millones de euros (Moreno, Matsaganis, Ferrera y Capucha, 2003: 8), de los cuales una gran parte se concentra en los cuatro programas antes apuntados. En el año 2003, por ejemplo, un tercio del gasto total español pertenecía a la Renta Básica vasca (SIIS, 2005: 16). Y aunque la media en el año 2004 para una persona sola se situó en los 314 euros —un 69,12% del Salario Mínimo Interprofesional— (MTAS, 2005: 11), este dato no puede esconder que en bastantes programas la cuantía es menor y que en muchos la cobertura es muy deficiente. En relación a este punto de la cobertura se estimaba que en 1995 tan sólo una de cada 40 personas por debajo del umbral de la pobreza cobraba algún tipo de RM en España (Navascués, 2001). Del mismo modo, el gasto en RM varía mucho según las CC.AA: mientras que en La Rioja tan sólo se utilizan 337.000 euros —el 0,1 del presupuesto autonómico. En la CAPV dicho montante asciende a 53 millones —como ya se ha apuntado anteriormente, el 1% del presupuesto—. Además, con respecto a este apartado no puede

olvidarse que desde julio de 2004 la cuantía a nivel estatal se establece en base al IPREM — Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples —, un indicador inferior al anteriormente establecido, que era el salario mínimo y que va a hacer que el progresivo aumento de la cuantía de los programas de RM que se ha dado en estos últimos años se vea paralizado. El modelo vasco, al respecto, es otra vez una excepción, ya que ha dejado a un lado el criterio del IPREM y sigue estableciendo la cuantía de la prestación en base al SMI.

En base a todas estas diferencias y al modelo fragmentado que se da a nivel español, son muchas las voces que propugnan un modelo nacional de RM. O por lo menos, la existencia de mecanismos que hagan converger los diferentes modelos autonómicos (Aguilar, Gaviria y Laparra, 1995; Ayala, 2000; CC.OO., 2001; Gaviria y González, 2002). En este sentido, dentro de los Planes de inclusión Social cada vez se recalca con más insistencia la importancia de las RM (MTAS, 2001; MTAS; 2005). Incluso, en el primero de estos planes se menciona la necesidad de trabajar en aras de consensuar los programas de RM a nivel estatal. No obstante, a día de hoy poco se ha hecho al respecto y no parece que vayan a darse grandes pasos a corto y medio plazo.

4.4. Las rentas mínimas en la CAPV: mirando a Europa

Por la importancia que merece el caso del modelo de RM en la CAPV, parece preciso y necesario analizar y comentar los principales planteamientos de este programa en un apartado concreto y diferenciado. Aún siendo, sin duda alguna, el programa más generoso y con mayor cobertura a nivel español, dentro de la UE no es de los programas que obtienen mayor puntuación si es comparado con la mayoría de programas europeos. Algunos datos muestran este hecho de forma muy ilustrativa. En el año 1999, mientras que la cuantía de la RM para una pareja con dos hijos se situaba en Dinamarca en los 2.260 euros, en los 1.349 en Alemania y en 1.652 en Suecia. En la CAPV la cuantía se situaba en los 442 —la media española es de 345— (SIIS, 2001: 4). Aunque también hay que apuntar que el nivel de vida en estos países es mayor y que tras las reformas puestas en marcha en el año 2000 en el programa de RM vasca, la cuantía y la cobertura han mejorado sensiblemente y es el único equiparable —con limitaciones— a los modelos del ámbito europeo.

Un primer aspecto a resaltar es que este programa nace como consecuencia del debate que surge desde mediados de los 80 en torno al problema de la pobreza y de la mano de la desindustrialización. En este contexto, el informe con el título «La Pobreza en la Comunidad Autónoma del País Vasco» (1987) va a marcar el punto de inflexión en torno a este debate sobre las RM en la CAPV. En él, queda patente que se ha dado un notable empobrecimiento dentro del territorio y que mucha de esta pobreza se compone por pobres de nuevo cuño. Son personas que se sitúan por debajo del umbral de la pobreza, sobre todo como consecuencia de los cambios acae-

cidos en el mundo sociolaboral (Aguirre, 1991: 123). Los resultados de este estudio supusieron una verdadera conmoción, tanto para las autoridades públicas como para el conjunto de la sociedad, e influyeron determinadamente en la elaboración del Plan Integral Contra la Pobreza en la CAPV (1988), en el que se establece la creación del Ingreso Mínimo Familiar.

Así pues, el Ingreso Mínimo Familiar (IMF), que es como se llamó inicialmente al programa de RM en la CAPV, comienza su andadura en 1989, como fruto de estos debates y altamente influenciada por la reciente instauración del RMI francés. Un año después, el Parlamento Vasco aprobará la Ley de Ingreso Mínimo de Inserción (IMI), que será su designación, hasta el año 2000, en el que se aprueba la Carta Social de Derechos sociales, y dentro de ella, la actual denominación, que no es otra que Renta Básica de Ciudadanía (RBC). Inicialmente, los requisitos van a ser la constitución de un hogar independiente antes de realizar la solicitud; el empadronamiento tres años antes —actualmente este periodo se ha reducido a un año—, tener 25 años —en el 2003 descendió a los 23—, la demostración de escasez de recursos y la firma de los convenios de inserción, que se suponen que son un contrato que se firma de forma voluntaria y consensuada por la administración y la persona receptora para poner en marcha algún tipo de proceso de inserción. En todo caso, en ciertas ocasiones algunos de estos requisitos han sido interpretados de forma flexible por las instancias administrativas correspondientes. En lo concerniente al número de receptores, éste ha crecido exponencialmente y de forma constante. Desde su puesta en marcha allá por el año 1989 se pasó de 4.000 familias a 13.000 en el año 2000 —un incremento del 210%—. De hecho, en ese año, el 2% de las familias vascas cobraban la Renta Básica (SIIS, 2002: 16), lo que supone una cobertura de más del 90% del conjunto de las personas potencialmente beneficiarias (Sanzo, 2002).

En la evolución del programa, mención aparte merece el desarrollo que tuvo la citada Carta Social y su gestación a través de una Iniciativa Legislativa Popular (ILP), algo totalmente novedoso en la CAPV y sobre todo en esta materia. De este modo, la Carta de Derechos Sociales comienza su andadura allá por mediados de 1996 en un contexto social en el que paro se había colocado cerca del 20%, y de la mano, principalmente, del colectivo Gogoa, que será el gran impulsor de la ILP. Dentro de este colectivo van a englobarse organizaciones que trabajan contra la exclusión social, personas y partidos que provienen de la izquierda tradicional y alternativa, de los sindicatos o del mundo cristiano. Por lo tanto, es un movimiento bastante plural y heterogéneo. La ILP se va a vertebrar en base a dos vértices: la redistribución del tiempo de trabajo, por un lado y la puesta en marcha de una Renta Básica, por el otro. En base a discusiones previas se consensúa un documento que tras la recogida de las firmas necesarias, nace con el objetivo de ser convertida en ley a través del Parlamento Vasco. Tras la aceptación por parte de la mesa del parlamento de la ILP, se pone en marcha el periodo de recogida de firmas, que va a acabar con la recogida de 82.000 firmas —se necesitaban 30.000— y la puesta en marcha de un proceso movilizador de gran repercusión social y mediática. Posteriormente, se inicia la tramitación legislativa de la ILP, un periodo que comienza en 1997 y que finalizará en el año 2000. Tras duras e intensas negociaciones, finalmente, se aprue-

ba la Ley de Carta de Derechos Sociales en el año 2000, aunque con importantes y sensibles modificaciones con respecto al texto original (Moreno, 2003: 312-16). Y aunque algunas de las propuestas originales quedan muy matizadas y suavizadas, en lo concerniente al programa de RM se da un avance con respecto a la dotación presupuestaria o la cobertura.

De esta manera, con la puesta en marcha de la Carta Social en el año 2000 el incremento en materia de Renta Básica ha sido considerable e incesante. Concretamente, del año 2001 al 2005 este incremento ha sido de 64 millones de euros. He aquí algunos otros datos que muestran dicho fenómeno. En el año 2002 recibieron la Renta Básica unos 21.464 hogares, lo que supuso un incremento del 14,7% respecto al 2001 y un gasto de 82,9 millones de euros (SIIS, 2004: 16). Siguiendo con datos similares del año 2004, se destinaron 114 millones para cubrir a unas 28.889 familias, un aumento del 12% con respecto al año anterior (SIIS, 2006: 16). En el año 2005 se presupuestaron para la Renta Básica 134 millones de euros (Azkarraga, 2005: 9). Con respecto a la cuantía que se percibe, en el año 2003 ésta se situaba en el 81% del SMI, o lo que es lo mismo unos 365,5 euros para una unidad familiar compuesta por una persona (SIIS, 2003: 16), en el 2005 en el 84,5% (Vigo, 2005:1), 502 euros y en el 2006 en el 86%. Además, las tres diputaciones han puesto en marcha a lo largo de estos años ayudas económicas para que la Renta Básica sea igual —o se sitúe muy cerca— del 100% del SMI.

4.5. Las RM en Europa: hacia la activación de los programas

A nivel europeo, desde comienzos de los 90, se le ha dado una gran importancia a lo programas de RM como herramienta fundamental para hacer frente a la pobreza y la exclusión social (European Commission, 2006). De este modo, una recomendación de 1992 invita a los países miembros de la UE al desarrollo de RM, para garantizar el derecho básico a unos recursos y servicios adecuados que aseguren la dignidad de todas las personas (UE: 1992). Posteriormente, en el *Libro Verde. Política Social Europea. Opciones para la Unión* (Comisión Europea, 1993b), así como en posteriores comunicaciones, se deja constancia de esta apuesta por las RM a nivel comunitario.

Esto ha hecho que a lo largo de los 90 y al amparo de la UE se hayan extendido los programas de RM a casi todo el conjunto de los países, dándose una cierta convergencia en la dirección de unir dotación económica e inserción. De la Europa de los 15, todos los países miembros, salvo Grecia (Nicaise, Groenez, Adelman, Roberts y Middleton, 2004), tienen algún programa que puede englobarse dentro de lo que se denominan RM. Con anterioridad, para 1995, exceptuando los países del sur de Europa, el resto tenía algún mecanismo de RM. En España, como ya se ha visto, comienzan a darse a finales de los 80 y principios de los 90, siendo su desarrollo muy fragmentado y débil. En Portugal, el programa de RM se pone en marcha en

1997 con el nombre de «Rendimiento Mínimo Garantido» (Capucha, 1998). Y un año más tarde se instaura un sistema piloto de RM en Italia, que se establece a nivel local y que no tiene a día de hoy un carácter nacional. Al respecto, el rasgo común de estos últimos países del sur europeo es que sus programas son de escasa calidad y muy limitados. Para finalizar con este breve repaso por el contorno europeo, si se habla de la Europa de los 25, todos los países tienen RM, a excepción de la ya citada Grecia y Hungría, aunque como puede imaginarse la cuantía y las coberturas de estos programas distan mucho de un país a otro. Y como suele ocurrir en la mayoría de las políticas sociales de la UE, la heterogeneidad que se da en los programas es muy alta. De esta manera, por ejemplo, mientras que programas como el *Income Support* del Reino Unido deja a bastantes de sus receptores por debajo del umbral de la pobreza, en Suecia las RM superan este umbral de forma holgada (Behrendt, 2003). Igualmente, la dotación económica de las RM en Letonia se sitúa en 28 euros para una persona sola y en Dinamarca esta cifra asciende a 1.130 euros (Peña-Casas, 2005), siendo esta última cuantía nueve veces mayor que la del RM portugués (Euzéby, 2004: 11). Estas grandes diferencias han hecho que desde diversos sectores se defiendan la necesidad de coordinar y armonizar los diversos programas a través de las instancias comunitarias (EAPN, 2006). Bajo esta lógica, por ejemplo, se sitúa la propuesta de De Giorgi y Pellizzari de crear una RM de carácter europeo de una cuantía de unos 430 euros para una persona sola (De Giorgi y Pellizzari, 2006).

En este marco, parece que la intención de la Comisión Europea para los próximos años, y ateniéndose a las últimas recomendaciones realizadas (European Commission, 2006), es la de relanzar las RM a través de la puesta en práctica de programas de activación dentro de los mismos, bajo la premisa de que éstos pueden ser una herramienta fundamental para la inserción y el acceso al mercado laboral (Hanesch y Balzter, 2001; Pérez Eransus, 2004; EAPN, 2005; EAPN, 2006), ya que a día de hoy han sido muy insuficientes los logros que se han obtenido en torno a estos objetivos (Aust y Arriba, 2004). Tanto desde las instancias comunitarias como desde diversas organizaciones (Social Platform, 2006) se está defendiendo la importancia de la activación dentro de las RM, aunque eso sí, como ya se ha visto en el capítulo sobre la activación, el significado de ésta puede variar dependiendo de la opinión del actor o agente elegido. En el caso de las instituciones europeas parece que se opta por combinar las RM y las PAEs y entender la inserción primordialmente como acceso al mercado laboral.

En este contexto, se sitúan los debates que en ciertos programas de RM se están dando en la actualidad, el caso francés es quizás el más avanzado. Pero en Bélgica, tras la reforma de 2002, también se han puesto las bases para introducir la lógica de la activación dentro del *Minimex* belga (Kazepov y Sabatinelli, 2005). Igualmente, en Navarra también se ha establecido un programa de empleo social protegido en base a esta lógica de la activación (Pérez Eransus, 2004). El caso vasco no es ninguna excepción. Así, se está poniendo en marcha la reflexión a través de seminarios y encuentros. A su vez, se están explorando vías para la activación a través de programas de empleo protegido como por ejemplo el *Auzolan*. En el caso francés, la ley del 18 de diciembre del 2003, junto a una mayor descentralización del RMI, instituye un

nuevo dispositivo para las personas beneficiarias del RMI: El *Revenu Minimum d'Activité (RMA)*. El RMA nace con el objetivo de facilitar la inserción laboral a aquellas personas con más dificultades y que llevan percibiendo el RMI durante más de seis meses. Se compone de un contrato de empleo a tiempo parcial de 20 horas como mínimo o a tiempo completo, en el que se le da a los «RMIistas» un empleo y formación. Los empleadores que utilicen esta modalidad se benefician de ayudas financieras por parte del Estado, equivalentes a la cuantía del RMI para una persona —unos 433 euros—. La duración del contrato es de seis meses como mínimo y no puede exceder de los 18. En cuanto al salario percibido por la persona beneficiaria, éste se sitúa en el salario mínimo por hora, y esta cantidad se multiplicará por las horas trabajadas. El RMA nace de una visión gubernamental —en los momentos del debate era Jean Pierre Raffarin Primer Ministro— en la que se defiende que las personas que reciben el RMI no tienen ninguna obligación a buscar un empleo, y se propugna que esta situación es perniciosa y debe evitarse (Mandin y Palier, 2003: 47). Con respecto a la efectividad del RMA, hay que subrayar que hasta ahora no está teniendo los resultados esperados y que se están firmando muy pocos contratos en base a esta modalidad (L'Horty, 2006). Más concretamente, tan sólo se han firmado el 10% de los contratos del RMA que se esperaban (Euzéby, 2006: 10). Por todo ello, es difícil evaluar el impacto de esta medida en todo su contexto (Avenel, 2005). A día de hoy, y unido a estas reformas del año 2003, se está dando un vivo debate en torno a la reforma del RMI, en la que parece que se quieren introducir ciertos cambios tendentes a un mayor control y a un reforzamiento de las sanciones para con los receptores que incumplan los requisitos establecidos (Euzéby, 2006). En base a este debate, que se ha desarrollado a lo largo del 2006 en el Senado francés (Seillier, 2006), parece que puede que el modelo del RMI vire hacia posiciones más cercanas a la lógica *workfariana*, más aún con la victoria electoral de Nicolas Sarkozy. En todo caso, poco se puede apuntar al respecto a día de hoy.

Junto a la puesta en marcha de medidas que beben de la activación y las PAEs, y con el mismo objetivo de facilitar el acceso al mercado laboral, dentro del ámbito europeo también se han puesto en marcha, en algunos casos, incentivos al empleo a través, principalmente, de bonificaciones y exenciones fiscales. El hecho de que la mayoría de los empleos a los que optan las personas receptoras de RM sean precarios y de escasa calidad hace que el riesgo de la trampa de la pobreza se acentúe. Por ello, para hacer frente a este fenómeno, son cada vez más frecuentes los incentivos al empleo, como la prima al empleo francesa o los estímulos para el empleo en la CAPV. En estos casos, en vez de optar por la sanción, como es el caso del *workfare*, se ha optado por el incentivo. En este sentido, y a modo de anécdota, se puede comentar que no hace muchos años en un pueblo danés, la policía decidió que en vez de sancionar a aquellas personas que incumplían la regulación vial, había que obsequiar con pequeños regalos —mapas de carreteras, accesorios para el automóvil, etc.— a aquellas otras que cumplían escrupulosamente las reglas de circulación. El resultado fue sorprendente: el número de infracciones disminuyó sensiblemente. Quizás este ejemplo no sea del todo extrapolable, pero llama fuertemente la atención y puede que sirva de punto de partida para una más profunda reflexión en torno a

estos aspectos sobre la valía de la sanción o de la bonificación para respetar y cumplir normas y requisitos de tipo social o político.

Pero volviendo a los incentivos, en Francia, éstos se conocen como prima al empleo y se puso en marcha en el año 2001 para hacer frente a la trampa de la pobreza. De este modo, se intenta lograr que el empleo, aún siendo precario, pueda ser atractivo para las personas en situación de desempleo. Se trata de una bonificación económica para trabajadores con bajo salario, en la línea de WTC británico o el EITC estadounidense, que llega a mucha gente, unos 8,5 millones de personas (L'Horty, 2006), pero con una escasa cuantía. Tanto es así, que la media recibida por cada persona beneficiaria ha sido de 60 euros adicionales al sueldo, una cantidad mucho menor que sus homólogas británica y estadounidense. Este hecho ha supuesto que sus resultados hayan sido más que modestos. Por ello, recientemente se han establecido otro tipo de estímulos al empleo que se dirigen concretamente al colectivo de los RMistas. Este estímulo se compone de tres dotaciones económicas: una primera de 1.000 euros al acceder a un empleo, una segunda, en la que durante los tres primeros meses de empleo se compatibilizan la prestación —el RMI— y el salario y finalmente, una prima al salario de 150 euros —o 225 si se tienen cargas familiares— durante los siguientes nueve meses. Es pues, un mecanismo que se articula a lo largo del primer año de acceso al mercado laboral.

En la CAPV, mediante la orden de 14 de febrero de 2001 se establecen los incentivos al empleo para las personas receptoras de la Renta Básica y Ayudas de Emergencia Social (AES), con el objetivo de erradicar los posibles efectos desincentivadores que estas prestaciones pueden tener sobre la búsqueda de empleo. Los incentivos han empezado a funcionar en el año 2002 y establecen que un porcentaje del salario queda exento a la hora de realizar el cómputo de recursos para recibir la Renta Básica. De este modo, la cantidad final percibida es sensiblemente mayor a la que se obtiene a través de la Renta Básica únicamente. Una familia de cuatro personas, por ejemplo, que cobrase unos 639 euros con la Renta Básica, podría llegar a cobrar unos 733 a través de los incentivos al empleo en el caso de que los ingresos salariales fuesen equivalentes a la Renta Básica. En el año 2003 en torno al 20% de las personas receptoras de esta ayuda se beneficiaban de los incentivos al empleo.

Todas estas medidas muestran claramente la relevancia que está tomando el acceso al mercado laboral dentro de las políticas sociales. De hecho, se observa que en los diferentes modelos —*workfare* anglosajón, activación nórdica o solidaridad continental— este objetivo es el eje de las actuaciones públicas. Asimismo, se puede observar también una cierta tendencia hacia la equiparación de los diferentes modelos —guardando sus peculiaridades y culturas— en aras de un mayor «mix» dentro de las intervenciones públicas en el ámbito de lo social. En el caso de las RM, que es el que se está analizando en este momento, pueden encontrarse tanto medidas que beben de la activación o las PAEs, como del *workfare*, como por ejemplo, una mayor obligación a participar en programas de inserción, o la instauración en algunas RM de medidas que beben de la lógica del EITC o del WTC para estimular el acceso al mercado laboral.

4.6. Valoración y crítica de las RM

A grandes rasgos la valoración que se hace de los programas de RM es positiva. Así lo atestiguan las evaluaciones y opiniones vertidas por un amplio grupo de estudiosos del tema en base a los diversos datos disponibles (Aguilar, Gaviria y Laparra, 1995; Laparra, 2003, 2004b; Sanzo, 2003, 2005; L'Horty, 2005; Euzéby, 2006). De esta forma, han servido para detectar y contactar con colectivos y personas que se situaban y se sitúan en los márgenes de la integración. A su vez, funcionan como mecanismo para evitar o aliviar las consecuencias de la exclusión social o de la pobreza extrema. Igualmente, los programas de RM han mejorado las condiciones de vida de las personas receptoras y en ciertos casos han servido para poner en marcha procesos de acompañamiento e inserción social. Finalmente, no puede desdeñarse que la valoración de las personas beneficiarias suele ser por lo general positiva y altamente satisfactoria con respecto a dichos programas. Este último elemento, frecuentemente es olvidado por los diferentes organismos que trabajan en la materia, pero es un indicador muy válido a la hora de analizar y evaluar a las RM. Los diferentes estudios de evaluación de RM realizados, confirman estos aspectos y otros, como por ejemplo, que parece que se está dando una progresión positiva en la salida definitiva —sin vuelta atrás— de las personas participantes en estos programas (Laparra, 2004). En esta misma línea, a nivel estatal se estima que más de dos tercios de las personas beneficiarias están menos de dos años en los programas (Ayala, 2003). Este dato corrobora también la tesis de que la cronicidad o la posible dependencia dentro de las RM es más bien escasa y se circunscribe a colectivos muy concretos y detectados (Saraceno, 2002; Serrano y Arriba, 2002: 1).

Sin embargo, esta valoración positiva no puede esconder algunas de las críticas y deficiencias que suelen subrayarse cuando se habla de RM. En un primer lugar, hay que destacar que para muchos las RM, por su baja cuantía y cobertura no garantizan ni la inclusión ni una vida digna. De este parecer es la Asociación de ONGs europea Solidar cuando propugna que «las RM en el mejor de los casos significan una inclusión mínima y no plena que no garantiza una integración social real» (Solidar, 2006). En este sentido, a nivel español, la cuantía económica de las RM no supera —salvo algún caso— el umbral de la pobreza. Por lo tanto, no funciona como mecanismo para superarla (Noguera y Ubasart, 2003: 193). De igual forma, la exigua cuantía de la mayoría de las RM, hace que a través de ellas sólo se puedan cubrir ciertas necesidades básicas —alimentación, ropa, etc.—, pero otras quedan necesariamente al margen, aún siendo vitales para el desarrollo de una vida digna —vivienda, ocio, cultura...—. Al respecto, y aunque algunos creyeron inicialmente que los programas de RM iban a ser la panacea para acabar con la pobreza, el devenir de los años, así como las diferentes evaluaciones realizadas apuntan a que los índices de pobreza no han descendido (Euzéby, 1991; Behrendt, 2003). En algunos casos, incluso, han aumentado. Lógicamente, sería irresponsable echar la culpa de estos datos a los programas de RM, ya que para analizar este fenómeno hay que tener en cuenta muchos otros factores, tanto coyunturales como estructurales. Son precisa-

mente éstos los que inciden en que no se haya dado un descenso en las tasas de pobreza. Dicho esto tampoco está de más volver a apuntar, para que no surjan equívocos, que las RM han servido y sirven para aliviar y mejorar estas situaciones.

A continuación van a comentarse las principales críticas y carencias que se observan en torno a las RM. Para ello, se ha optado por englobarlas dentro de tres grupos: uno primero que se centra sobre todo en las deficiencias que se dan en las prestaciones de carácter asistencial y condicionadas, un segundo que analiza los problemas que surgen de las restricciones y limitaciones inherentes a los programas de RM, y un tercero, que versa en su totalidad sobre las luces y las sombras de la inserción dentro de estos programas.

4.6.1. Los problemas del asistencialismo y la condicionalidad

Un asunto problemático y muy debatido con respecto a las RM ha sido siempre el de la condicionalidad, que hace que personas beneficiarias potenciales tengan dificultades o no puedan acceder a los programas. De este modo, el hecho de que las RM tengan un carácter condicional lleva parejos ciertos problemas que tradicionalmente han mostrado las políticas selectivas y de corte asistencial. Al ser una medida de tipo residual y dirigida a colectivos desfavorecidos, la presión mediática que se ejerce sobre estos programas por parte de algunos sectores de la sociedad es muy alta. Este discurso frecuentemente defiende la necesidad de un mayor control de las personas beneficiarias para evitar el fraude que pudiera existir y que suele quedar reflejado en la famosa frase de: «yo conozco a tal persona que cobra las RM y vive como un rey, o tiene un trabajo y recibe la prestación...», y que acaban siendo extrapoladas al conjunto de las personas beneficiarias de las RM.

Unido a este discurso, un primer elemento que suele apuntarse al respecto es el del riesgo de la trampa de la pobreza, que puede darse porque frecuentemente no existen los incentivos adecuados para que el empleo sea atractivo. Sobre este tema ya se ha mencionado que cada vez son más los incentivos que se establecen para facilitar dicho tránsito al mercado laboral y evitar que puedan darse situaciones irregulares en las que se cobren tanto la prestación como otras cuantías a través del trabajo sumergido. Este último elemento, y la ociosidad que pueden producir estos programas, suelen ser de las críticas más esgrimidas por parte de ciertos sectores de las clases medias que defienden este discurso contrario a las RM a través de la premisa de que se da una alta tasa de fraude en este tipo de programas. En este tema del fraude hay que ser cautos, según apuntan los estudios disponibles, el fraude dentro de las RM es muy bajo, tanto porcentualmente como en comparación a otras intervenciones públicas como el IRPF o el IVA y no justifica para nada que pueda dudarse de la efectividad de los mismos. Según datos expuestos por el Partido Socialista Francés en el Senado, el fraude dentro del RMI supondría tan sólo el 0,004% de todo el conjunto de solicitudes tramitadas. De igual forma, y siguiendo con ejemplos franceses, en el programa del RMI en París, para el que se destinan 240 millones de

euros, se estima que tan sólo se gestionan de forma fraudulenta alrededor de 50.000 euros (De Brunhoff, 2004).

Con respecto al desarrollo de los programas, el incesante control y seguimiento que se hace sobre las personas receptoras puede llegar a convertirse en algo realmente humillante y agresor para la esfera privada de la persona receptora. Aunque en el caso de los programas de RM no es tan extremo, se ha visto en apartados anteriores como en EEUU este control hace que por consumo de drogas, antecedentes penales o tener hijos fuera del matrimonio puede llegarse a perder la prestación o a no poder solicitarla. Este control social puede tener incluso efectos desincentivadores para las personas potencialmente beneficiarias. Y es que, como apunta Castel, «quien no puede pagar de otro modo tiene que pagar continuamente con su persona, y este es un ejercicio agotador» (Castel, 1997: 477). Agotador y en algunos casos inaceptable, como por ejemplo, cuando se tocan aspectos de la esfera privada de tipo íntimo y personal. Este control que se establece por parte de las administraciones públicas con el argumento de evitar el fraude, hace que la persona receptora de la RM tenga que demostrar constantemente su escasez de recursos y sus buenas intenciones. Al final, hay que justificar ante la administración que la propia vida de uno es un fracaso, con todo lo que ello conlleva de humillante y estigmatizante. En este contexto, no es de extrañar que algunas personas desistan y no soliciten lo que les corresponde como derecho.

Unido a este intensivo seguimiento de las personas beneficiarias, el coste administrativo suele ser muy alto. Dicho tratamiento administrativo hace que las trabajadoras sociales tengan que invertir una buena parte de su trabajo en dicha gestión y no en el trabajo de acompañamiento social, que es realmente el que deberían de realizar. Esta «extraña» gestión de las RM, en la que las trabajadoras sociales acaban haciendo más trabajo administrativo que social, supone que frecuentemente las trabajadoras sociales acaben sintiendo una gran frustración, desmoralización, e incluso estrés (Morcillo, 2002). En este sentido, y en concreto en el caso vasco, la tramitación de los expedientes bien podría quedar en manos de personal administrativo especializado, y no como una labor de las trabajadoras sociales, como hasta ahora.

Para acabar con este primer apartado, hay que decir que dichas prestaciones no suelen llegar al conjunto de las personas beneficiarias potenciales, ya sea por la falta de información, por una escasa relación entre servicios sociales y personas en situación de exclusión, etc. La estigmatización que en algunos casos deriva de estas prestaciones puede también llevar a que no se soliciten (Nicaise, Groenez, Adelman, Roberts y Middleton, 2004). En este orden de cosas, un reciente estudio de la OCDE apuntaba a que entre un 40% y un 80% de las personas potencialmente receptoras no piden alguna de las prestaciones asistenciales que les corresponderían, tanto RM como otro tipo de medidas. En el caso del RMI francés, por ejemplo, se estima que tan sólo el 60% de las personas potencialmente beneficiarias lo solicitan (Hernanz, Malherbert y Pellizzari, 2004). Además, por lo general, suelen ser las personas peor situadas, ya sea porque no tienen domicilio fijo, residen en infraviviendas o no tienen contacto con los servicios sociales de base, las que suelen quedar fuera de estos pro-

gramas. En este sentido, la labor desde el trabajo social es fundamental y tiene que ser abordada lo antes posible. Para ello, seguramente, y unido al factor anterior, las trabajadoras sociales deben abandonar las oficinas y las gestiones administrativas —que no son su labor original— para volver a las calles que es donde se realiza el trabajo social y donde se pueden detectar los problemas y a las personas que normalmente no van a las oficinas de dichas trabajadoras sociales. De lo contrario, puede ocurrir que se atienda a los mejor situados dentro de los peores, pero no a los que se encuentran «abajo del todo», dándose así un efecto contraproducente y cercano a una especie de «efecto mateo» dentro de las RM: «al que tiene se le dará y al que no tiene aún lo poco que tiene se le quitará», o por lo menos no se le dará nada.

4.6.2. Restricciones inherentes a las RM

En otro grupo de limitaciones, podrían situarse aquellas estrechamente ligadas a las restricciones que suelen introducirse dentro de los programas de RM y que hacen que muchas personas aún cumpliendo el requisito de la escasez de recursos no puedan solicitarlo. De este modo, elementos como la edad —tanto mínima en todos los casos, como máxima en algunos—, la exclusión en ciertos programas de los extranjeros, la necesidad de residir un tiempo determinado en el lugar antes de poder solicitar la RM, conformar durante un periodo establecido una unidad familiar independiente o la incompatibilidad de recibir alguna otra prestación suponen frecuentemente unas grandes trabas para ciertas personas. En el caso estatal, todos los programas muestran en mayor o menor medida este tipo de restricciones (Serrano y Arriba, 1998).

La obligación a residir durante un tiempo mínimo en el lugar en el que se solicita la prestación es una traba muy importante para colectivos como el de los inmigrantes. En el caso vasco, por ejemplo, se estima que la mitad de los inmigrantes que residen en la CAPV —alrededor de 70.000 estaban empadronados en el año 2005— no están empadronados (SIIS, 2005b: 16). Este hecho les impide acceder a prestaciones como las de las RM, con todo lo que ello implica para estas personas que generalmente pueden llegar a tener problemas de integración e inserción social. Precisamente, en el momento en el que más lo necesitan, cuando han llegado y tienen mayores dificultades para sustentar su proyecto de vida. Relacionado también con el colectivo inmigrante, hay que subrayar que en algunos programas de RM se exige la nacionalidad para poder acceder a los mismos; y en otros la residencia legal, como por ejemplo en el caso de los programas madrileño o catalán. En los programas vasco y navarro, en cambio, los inmigrantes no regulares pueden acceder a las RM, siempre y cuando demuestren que llevan residiendo más de un año, generalmente esta demostración se encauza a través del empadronamiento.

En el caso de la restricción que afirma que para recibir la RM se tiene que haber constituido una unidad familiar independiente con una cierta antelación a la solicitud, —en el caso vasco de un año—, supone también un lastre importante para cier-

tos grupos. En el caso de las mujeres, por ejemplo, esta condición puede suponer que ante situaciones de imposibilidad de convivir con la pareja o incluso de maltrato psíquico o físico, la mujer se encuentre en la disyuntiva de romper la unidad convivencial en una situación de precariedad total o bien aguantar de forma ilimitada lo que pueda estar soportando, con todo lo que ello puede suponer. Bien es verdad, que en los últimos años se están estableciendo mecanismos que eviten estas situaciones, pero para el futuro deberán de ser tenidos en cuenta esos elementos para no producir efectos indeseados y contraproducentes.

Igualmente, la exigencia tanto de una edad mínima como —en muchos casos— de una edad máxima para acceder a las RM suele suponer un importante problema. De hecho, entraña que la juventud —la edad mínima se sitúa a nivel estatal entre los 23 y los 25 años dependiendo del programa— no pueda solicitar la RM aunque estén en una situación de vulnerabilidad o exclusión social. De este modo, los jóvenes con dificultades de empleabilidad o empleos precarios se encuentran condenados a retrasar su emancipación *sine die*, encubriendo así situaciones de pobreza potencial dentro del ámbito familiar. En el caso de las personas mayores, la situación puede llegar a ser también difícil si se tiene algún tipo de pensión muy baja y no pueden ser completados sus ingresos mediante la RM —en el caso vasco no hay edad máxima—.

Estas limitaciones, suponen en definitiva, que un programa nacido para ser la «última red de seguridad» dentro de la protección social, muestra en bastantes situaciones importantes «huecos» o deficiencias por donde ciertas personas se «escurren» y no logran superar su situación de pobreza o exclusión social. Precisamente, y éste es un dato a destacar, los colectivos con mayores dificultades suelen ser los que quedan al margen de los programas de RM (Ayala, 2000b), ya sea por las dificultades que encuentran los servicios sociales de base para contactar con ellos, ya sea por sus propias características y peculiaridades.

4.6.3. *¿Se está logrando la inserción?*

Quizás el elemento de las RM que más está dando últimamente que hablar es el de la inserción y todas las debilidades y limitaciones que ha mostrado a lo largo de estos años. Así, como ya se ha visto a lo largo de todo este capítulo, desde inicios de los 90 la inserción se ha convertido en la pieza clave dentro de las RM para superar la situación de exclusión social. ¿Pero realmente, se está logrando este objetivo? A lo largo de las próximas líneas va a intentarse responder —o esbozar una respuesta— a esta pregunta, a través del análisis y la crítica de los resultados que se han obtenido con respecto a las expectativas que se plantearon en la gestación de las rentas mínimas unidas a la inserción.

Un primer elemento a destacar es que la inserción y aunque parece que crea efectos positivos tanto a la hora de abandonar los programas de RM como en la autoestima de las personas que participan en dichos programas, también muestra algunas deficiencias y carencias. De esta forma, y con respecto a la utilización que de los

diferentes contratos de inserción se está dando en la actualidad, tanto su firma como los resultados reales de los mismos son más que modestos. De hecho, y aunque en la fundamentación jurídica de los programas se hace mención expresa a la inserción, en la realidad los mecanismos y recursos establecidos a tal efecto son muchas veces totalmente insuficientes, tanto en el aspecto administrativo como en el de carácter técnico-asistencial, es decir, que la inexistencia de recursos humanos y económicos hace que muchas veces sea muy difícil que el derecho a la inserción se articule adecuadamente. Esta debilidad permanente de los dispositivos de inserción dentro de los programas de RM es recalcada incesantemente (Bouchoux, 2004) y queda patente en los datos que han aparecido a lo largo de estos años. En el año 2001, por ejemplo, tan sólo un 40% de las personas beneficiarias del RMI francés habían firmado un contrato de inserción y precisamente eran aquellas con mayores posibilidades de empleabilidad (SIIS, 2001b). A día de hoy son más o menos la mitad los que lo han firmado (Bonvin y Moachon, 2003; Euzéby, 2004, 2006; L'Horty, 2006). En el caso vasco, en el año 2003, tan sólo el 22% de las personas beneficiarias de la Renta Básica habían firmado los convenios de inserción (Azkarraga, 2005: 9). En el navarro, en el año 2001, eran un 15% los que habían firmado un acuerdo de incorporación social (Laparra, Corera, García, Macías, Orte y García Serrano, 2003: 114). Además, no puede olvidarse que en muchos casos los contratos firmados carecen o tienen un escaso contenido específico y material y se limitan a la firma del mismo.

Aparte de esto, en ciertas ocasiones, los contratos que se han firmado, más que como un itinerario de inserción están funcionando a modo de herramienta de control por parte de la administración. En este sentido, diversos estudios apuntan a que en el caso francés, el 23% de los suscriptores de un contrato de inserción estima que no ha participado de forma activa en la elaboración del mismo (Bouchoux, 2004) y en algunos casos se llega incluso a firmarlo sin saber o comprender lo que se especifica y se concreta en el mismo. Aunque formalmente el proceso de inserción se negocia y es voluntario, no puede olvidarse que dicha negociación se da en un contexto de desigualdad manifiesta en la que la persona beneficiaria debe firmar el contrato para poder percibir la prestación, con lo que ello supone de coactivo. El hecho de que estos contratos funcionen en ciertas ocasiones como un elemento coercitivo hace que las posibles potencialidades de la intervención social puedan verse cercenadas. Es más, muchas veces estos programas funcionan a modo de mecanismo de legitimación ante una opinión pública preocupada y nada favorable a que una persona pueda recibir una prestación económica «sin trabajar», «a cambio de nada».

Unido a este relativo fracaso de los contratos, hay que apuntar que la heterogeneidad de los perceptores hace que sus necesidades sean muy diferentes y en cualquier proceso de inserción este dato ha de ser tenido en cuenta. La persona que está recibiendo la RM porque está desempleada y no tiene recursos, quizás tan sólo necesita la dotación económica, y no, participar en programas de inserción, ya que no muestra grandes dificultades con respecto a su empleabilidad o integración social. Del mismo modo, y en el lado opuesto, personas con grandes déficits de inserción que perciban también la RM van a necesitar un acompañamiento social mucho mayor que el que se limita al desarrollo de actividades de inserción dirigidas al acceso

al mercado laboral. Es más, algunas personas, por su estado y situación, pueden ser «inempleables». En estos casos, la inserción no puede ser entendida como el acceso al mercado laboral, y deberían de priorizarse otros aspectos como los sanitarios, la calidad de vida o la autoestima. Todo ello, lleva invariablemente a tener que replantear la inserción y entenderla como un concepto flexible y multidimensional que debe adaptarse a las características de las personas receptoras de RM. Y es que lo que es bueno para unos, puede que no lo sea para otros y si no se tiene esta consigna en mente y se ponen en marcha medidas generales y globales, hay muchas posibilidades de que los procesos de inserción sean limitados o incluso fracasen. Asimismo, el éxito o fracaso de estos programas va a depender en parte del contexto socioeconómico existente. Por lo tanto, la evaluación de los programas de inserción atiende a una compleja realidad que hace difícil dicha evaluación en base a resultados más o menos tangibles o constatables cuantitativamente.

Todos estos elementos llevan necesariamente a tener que replantear la inserción y clarificar su significado para el futuro. En este sentido, un tema fundamental a día de hoy es si la inserción va a ser entendida como un derecho de la persona beneficiaria o como una contraprestación que ésta debe realizar. Y es que hasta cierto punto es contraproducente que a la persona beneficiaria de la RM se le exija participar en algún programa de inserción para poder percibir la dotación económica, cuando es bien sabido que para que un itinerario de inserción se desarrolle adecuadamente, es necesario que la persona disponga de unos mínimos vitales que posibiliten dicho proceso. Por todo ello, a esta disyuntiva se le va a tener que «hincar el diente», para así aclarar donde se sitúa la inserción, y en base a esto, saber cuáles son las expectativas que pueden esperarse de ella. De igual forma, deberá de clarificarse que se entiende por inserción, y si sólo se limita a lo laboral, o también incluye elementos sociales dentro del proceso. Con respecto a la inserción laboral hay que destacar que muestra grandes interrogantes en relación a ciertos colectivos. Valga de muestra este dato que apunta a que en la mayoría de los casos, la inserción laboral que se está realizando se centra en el sector público o asociativo —más del 90%—, y que tan sólo el 10% de ésta se encausa a través del sector privado (Euzéby, 2006: 9). Además, y como ya se ha apuntado en diferentes ocasiones, la inserción laboral sirve para unas personas concretas, pero quizás no, para otras.

En esta línea de precisar y perfilar el concepto, constantemente se habla de derecho a la inserción, pero las legislaciones muestran que para percibir la prestación —por lo menos es lo que está escrito— han de firmarse los contratos de inserción. De hecho, y como bien apuntan Monereo y Molina, es curioso que siendo la inserción un derecho, se encauce a través de la lógica contractual (Monereo y Molina, 1999). Este debate en torno al derecho u obligación de la inserción subyace plenamente en la intensificación de la activación que se está dando dentro de los programas de RM y que es precisamente la misma controversia que se da también actualmente en torno a las PAEs. Es decir, si se va a optar por un modelo de inserción reduccionista y fuertemente empleocéntrico; o si en cambio, se va a elegir una vía en la que se tengan en cuenta la complejidad estructural y la multidimensionalidad de las situaciones y el contexto. Al respecto, y en base a la dirección que han tomado

tanto el debate como las diferentes reformas, parece que la tendencia general es la de unir cada vez más la relación entre cuantía económica e inserción y a acercarse a lógicas más cercanas al *workfare* (EAPN, 2006), que entienden la inserción como una obligación y una contraprestación para poder percibir la cuantía económica.

Como conclusión final para este capítulo, puede afirmarse que las RM muestran potencialidades y aspectos positivos que han de ser subrayados. Pero al mismo tiempo, algunas de las restricciones y carencias que tienen hacen que no cubran adecuada y completamente al conjunto de personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, pobreza o exclusión social. Por ello, no son pocas la voces que propugnan la reforma de las RM para poder aliviar y aminorar estas deficiencias. En esta línea, se plantean propuestas tendentes a una mayor universalización de estas prestaciones, que podrían evitar aspectos como la estigmatización o la humillación. Son propuestas que defienden que las actuales RM pueden ser el embrión inicial y válido para que a través de la reforma de las mismas, puedan establecerse mecanismos de garantía de ingresos similares a los de la Renta Básica de Ciudadanía, que es uno de los ejes en el debate en torno al futuro y las posibilidades de reforma de las RM (Ayala, 2000: 77). Es precisamente este concepto de Renta Básica de Ciudadanía y las potencialidades que entraña para este debate los aspectos que van a analizarse en la próxima parte de este trabajo.

TERCERA PARTE:

Las posibilidades de la Renta Básica de Ciudadanía

Como ha podido verse a lo largo de la segunda parte, la mayoría de los gobiernos de los países desarrollados han puesto en marcha una serie de medidas para hacer frente a problemas como la exclusión o la vulnerabilidad social. En los países anglosajones, por ejemplo, mediante el *workfare*, se ha potenciado la inserción laboral a través de sanciones y del recorte en la duración de las prestaciones sociales. Igualmente, se ha optado, a través de los cheques fiscales, por la subvención a aquellas personas con un empleo precario y mal remunerado. En el caso europeo, en cambio, ya sea con las Políticas Activas de Empleo, con las rentas mínimas o con ambas, se está también fomentando la inserción laboral, pero con unas coberturas sociales más amplias y generosas y no tan punitivas.

De esta forma, ya sea de forma más explícita o implícita y en base a las peculiaridades culturales propias, en todos los casos las políticas sociales y las diferentes administraciones públicas están partiendo de una misma premisa. Y esta no es otra que la constatación de que para que una persona vea reconocida su ciudadanía han de garantizarse unos mínimos de renta y que esta garantía tiene que proveerla el Estado o cualquier administración pública. Incluso, en el modelo del *workfare*, que puede ser el que más alejado esté de la aproximación teórica que se basa en el concepto de ciudadanía esbozado por Marshall, dicha premisa se constata en medidas como los cheques fiscales o el *Asset-Based welfare*, que de forma más o menos tácita no hacen más que reconocer lo que se ha apuntado a lo largo de este párrafo. En el caso europeo, los diferentes modelos de rentas mínimas corroboran esta afirmación.

De lo comentado hasta aquí y de lo expuesto en la segunda parte de este trabajo puede suponerse que el gasto y el esfuerzo presupuestario en este intento por garantizar unas ciertas rentas es muy importante. En este campo de actuación podrían incluirse toda una serie de prestaciones sociales, subvenciones, ayudas y un largo etcétera de medidas que se dirigen y se concentran en este cometido. Asimismo, puede también destacarse que todas estas políticas sirven y son exitosas tan sólo para ciertos objetivos y para ciertos colectivos. Pero no consiguen garantizar una ciudadanía plena, o lo que puede ser lo mismo: una garantía de rentas, para el con-

junto de la población. Algunas de las críticas y deficiencias de los diferentes modelos, que han sido tratados en sus respectivos capítulos, verifican estos problemas. Tras comentar estos aspectos puede decirse que todas las propuestas que se están articulando en torno a las políticas sociales no *paran de darle vueltas* a esta idea de que debe garantizarse una renta al conjunto de la ciudadanía. Sin embargo, las respuestas están siendo frecuentemente parciales e incompletas y no acaban de asegurar adecuadamente dicha garantía de rentas.

En este contexto, la propuesta de Renta Básica de ciudadanía se dirige de lleno a esta cuestión de manera directa, ya que propugna, dicho a grandes trazos, la necesidad de garantizar a todo el conjunto de la ciudadanía de una renta como eje para responder a problemas como el de la vulnerabilidad y la exclusión social y así poder enfrentarse a los retos que entrañan las actuales sociedades en materia de integración o cohesión social. Por todo ello, a lo largo de esta tercera parte se va a profundizar en esta idea y se van a trabajar y plantear cuáles pueden ser las potencialidades y las posibilidades de esta propuesta para hacer frente y responder a todas estas cuestiones.

CAPÍTULO 5

LA RENTA BÁSICA DE CIUDADANÍA

5.1. Antecedentes históricos de la RBC

A lo largo de la historia contemporánea pueden encontrarse ciertas propuestas o conceptos que aunque no directamente, sí que muestran conexiones y puntos en común con respecto a la idea de la *Renta Básica de Ciudadanía* (RBC) actual. Así pues, ya en pensadores como Thomas Payne, allá por finales del siglo XVIII se vislumbran antecedentes del concepto que va a trabajarse en este capítulo. Para dicho autor, en concreto, ha de establecerse y garantizarse una dotación económica de carácter incondicional para todas aquellas personas con una edad superior a los 21 años. Para justificar dicha propuesta, Payne toma como punto de partida normativo la necesidad de establecer una contrapartida frente a la propiedad privada y las desigualdades que ésta puede crear. Posteriormente, ya bien entrado el siglo XIX, y bajo los auspicios del socialismo utópico, algunos seguidores de Fourier plantean la implantación de un *Dividendo Territorial* (Van Parijs, 2001: 46), con bastantes similitudes a la propuesta de hoy en día. Entre estos autores, es quizás el belga Joseph Charlier el más conocido (Pinilla, 2004: 21; Harms, 2004). Asimismo, a finales de este mismo siglo también, Leon Bourgeois, plantea en alguna de sus conferencias la posibilidad de un *Salario Mínimo Existencial* (Passet, 2001). De igual forma, en el siglo XX son varias las propuestas que directa o indirectamente pueden ser consideradas predecesoras de la RBC. En el Reino Unido, por ejemplo, tras la finalización de la Primera Gran Guerra, Bertrand Russell y el político —laborista— Dennis Milner van a plantear una medida en esta línea (Van Parijs, 1992: 6). Igualmente, en Francia, desde la década de los 30, Jacques Duboin y sus seguidores van a defender la implantación de un *Ingreso Social* que sería percibido por cada persona, desde su nacimiento hasta su muerte (Guillon, 2001: 80). Con respecto a esta última propuesta, cabe subrayar a modo de curiosidad, que sus postulados quedarán relegados prácticamente al ostracismo tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial, principalmente porque los *duboinanos* se posicionaron a lo largo de la misma muy cercanos a las posiciones colaboracionistas del gobierno del Mariscal Petain.

No obstante, es difícil englobar todas estas propuestas dentro de lo que hoy se considera y se califica como RBC. Y es que como tal, comienza a esbozarse y a trabajarse desde la década de los 60 y los 70, al auspicio de las reflexiones que se dan en torno a la sociedad del trabajo y sus componentes. Dicho debate surge, principalmente, desde sectores de la izquierda alternativa, que se centran en postulados como los del posmaterialismo (Inglehart, 1991). Pero es sobre todo a lo largo de los 70 y los 80, con la crisis del Estado del Bienestar y del sistema fordista de empleo cuando toma una cierta relevancia la idea de la RBC. Inicialmente, se dará en los ámbitos académicos y universitarios, para posteriormente pasar también a ser objeto de debate de ciertos colectivos sociales y religiosos que trabajan en ámbitos como la pobreza o la exclusión social.

5.2. Origen y definición de la RBC

La mayoría de los trabajos que se han realizado sobre la RBC coinciden en subrayar a Philippe Van Parijs como el precursor del debate actual sobre la RBC. El pistoletazo de salida en la controversia sobre la RBC puede encontrarse a mediados de los 80 de la mano de un polémico y controvertido artículo del citado Van Parijs y de Robert Van der Veen, que suscitó en aquella época un cierto debate y revuelo en el mundo académico¹⁰. En este artículo se establecen las bases de la RBC y bajo un título realmente provocador, y más aún en aquel tiempo, «Una vía capitalista al comunismo», se defienden las potencialidades de la RBC —en el artículo se utiliza el concepto Renta Garantizada— como medio para facilitar y encauzar la transición entre el sistema capitalista y el comunista (Van der Veen y Van Parijs, 1988).

Pero antes de proseguir con estos apuntes, es el momento de establecer los contenidos de esta propuesta, para así poder delimitar precisamente los contornos de la misma. Para ello, y aún siendo leves las variantes que distan de una a otra, van a comentarse algunas de las definiciones que pueden encontrarse en la literatura especializada. En palabras de Van Parijs, por ejemplo, la RBC «es una renta pagada por la administración, de un nivel uniforme y periódica, para todos los miembros adultos de una sociedad. La cuantía se establece sin tener en cuenta si la persona es rica o pobre, si vive sola o con otras o si trabaja o no» (Van Parijs, 2000). Según Pinilla, la RBC es «un ingreso modesto pero suficiente para cubrir las necesidades básicas de la vida, garantizado a cada miembro de la sociedad como un derecho y no sujeto a otra condición que la de ciudadanía o residencia» (Pinilla, 2004: 22). Para la *Basic Income European Network (BIEN)*, la asociación europea que defiende las tesis de la RBC, que se fundó en 1986 y que hasta el año 2004 ha realizado diez congresos internacionales —el décimo en Barcelona—, la RBC sería «una renta incondicionalmente garantizada para todos, sobre una base individual, sin el requerimiento de una

¹⁰ Para conocer los pormenores de este debate: *Zona Abierta*, n° 46-47, Enero-Junio, 1988.

comprobación de medios o de trabajo» (Noguera y Raventós, 2002). La Red Renta Básica, la organización a nivel español más relevante en el análisis y estudio de esta idea y perteneciente a la BIEN define la RBC como «un ingreso pagado por el Estado, como derecho de ciudadanía, a cada miembro de pleno derecho o residente de la sociedad, incluso si no quiere trabajar de forma remunerada, sin tomar en consideración si es rico o pobre, o dicho de otra forma, independientemente de cual puedan ser las otras posibles fuentes de renta, y sin importar con quien conviva».

Como puede observarse, estas cuatro definiciones son bastante coincidentes y sólo varían en algunos matices o aspectos. En la de Van Parijs, por ejemplo no se hace mención de la cuantía económica y ésta no sería parte fundamental de la misma (Van Parijs, 2000b). Aunque por lo general, sí que en las diferentes definiciones se suele concretar que la cuantía debe establecerse como mínimo en el umbral de la pobreza. En todo caso, en todas se plantea que la RBC será una dotación económica de carácter incondicional y universal que sería otorgada a todo el conjunto de la ciudadanía sin tener en cuenta aspectos como la riqueza, el trabajo o con quien resida. Para comentar las diferentes características de estas definiciones se ha optado por tomar y seguir la de la Red Renta Básica e ir desgranándola paulatinamente.

- a) «Es un ingreso pagado por el Estado». Con esta afirmación se quiere dejar constancia de que la dotación económica debe ser gestionada por instancias públicas y que es la administración la que debe encargarse de este cometido. Bien puede ser el Estado el que otorgue la RBC, como se precisa en la definición, bien alguna otra instancia supranacional, en este caso lógicamente se ha de pensar en la Unión Europea, o bien alguna de tipo regional o local, aunque en este caso las dificultades podrían ser mayores.
- b) «A cada miembro de pleno derecho». En este caso se certifica el carácter individual de la propuesta, no se habla de hogares o de unidades convivenciales, se habla de cada uno de los miembros de la sociedad. Asimismo, al establecerse la condición de ser miembro de pleno derecho, se subraya que tanto la ciudadanía como los residentes legales podrían percibirlos. Al respecto hay que decir que la inmensa mayoría de las propuestas apuntan a que los inmigrantes también deberían de recibir la prestación. Otro asunto más problemático es el de los inmigrantes no regulares, pero esta discusión supera ampliamente los contornos del debate en torno a esta propuesta.
- c) «Incluso si no quiere trabajar de forma remunerada». Es decir, que aunque no se quiera tener un empleo —que no es lo mismo que no trabajar— se podría percibir esta prestación. Este es un rasgo que aparece totalmente contrapuesto a otras filosofías como la del *workfare* y uno de los puntos que más controversia ha suscitado en torno a la RBC.
- d) «Sin tomar en consideración si es rico o pobre». Como toda medida de carácter universal no pone reparos en ofrecer su cobertura a todo el conjunto de la sociedad, como ya ocurre en el caso de la sanidad o la educación. Este apartado, como puede imaginarse, también ha sido criticado ampliamente por personas que afirman que garantizar una prestación económica incluso a personas con altas rentas es contraproducente e incluso injusto desde un punto

de vista ético y normativo. A lo largo de este capítulo se profundizará en estos aspectos.

- e) «Sin importar con quien conviva». En este caso, otra vez se constata el carácter individual de la propuesta, en contraposición, por ejemplo, a las RM. De esta forma, se opta por una perspectiva en la que las políticas públicas se adaptan a las nuevas realidades convivenciales. A su vez, se intenta dotar de independencia económica no sólo al conjunto de la familia sino también a los miembros de la misma dentro de ella.

Con respecto a la terminología empleada para denominar esta propuesta, hay que destacar que son varios los términos que se utilizan para designarla: subsidio universal, dividendo social, salario ciudadano, ingreso social, ingreso ciudadano, etc. A nivel estatal, se utiliza de forma generalizada el vocablo Renta Básica —traducción de *Basic Income*—. En este trabajo, y para diferenciarlo de la Renta Básica vasca existente, a este último término se le va a añadir la *coletilla* «de Ciudadanía». Tras estas acotaciones y después de esbozar la definición de lo qué es la RBC, resulta también necesario saber qué no es. En este sentido hay que dejar claro que las RM no son una RBC y que sus elementos tanto normativos como de implementación son bien diferentes. Esta confusión se ve a veces acrecentada cuando algunos autores clasifican dentro de la RBC a las RM, llamándolas RB débiles (Iglesias, 2002: 47-49). Un hecho este, que además de incurrir en ciertas inexactitudes terminológicas, no hace más que complicar y dificultar la extensión y el debate en torno a la RBC, ya que acaba mezclando y complicando diferentes debates que se están dando en el campo de las políticas públicas.

Más aún, esta desorientación es mayor si cabe en ciertos casos en los que existen RM que se denominan y son conocidas como Renta Básica. Este es el caso, por ejemplo, de las RM existentes en la CAPV o Navarra, que lógicamente atienden a las características y la filosofía de las RM y no de la RBC. Esta confusión terminológica supone un importante lastre para el debate actual y para el que pueda darse en el futuro, ya que se tiende a equiparar y a confundir dos conceptos que aunque pueden tener alguna que otra similitud son claramente diferentes. Un ejemplo más que ilustrativo de dicha confusión la tiene que vivir frecuentemente el autor de estas líneas cuando se le pregunta por personas que no pertenecen al ámbito académico cuál es el tema de su investigación. Al responder que es la RBC, a menudo el comentario de la otra persona interlocutora suele ser que se conoce a tal o cual persona que la recibe y que es una medida interesante o no, etc. Las «caras de póker» en la conversación suelen aparecer cuando se responde de nuevo diciendo que no existe en la actualidad una RBC y se comenta cuál es la definición de la misma. Y ya que se está hablando de las RM y de sus diferencias con respecto a la RBC, no está de más comentar algunas de las posibles ventajas que la segunda podría tener frente a la primera. Para ello, van a tomarse como base, algunas de las críticas que se han apuntado en el capítulo referente a las RM.

- Al ser una medida de carácter universal, tanto las personas con más bajos ingresos como las clases medias se benefician de la medida. Este hecho juega a modo de blindaje frente a posibles ataques mediáticos o sociales contra la legítima-

ción de dicha propuesta. En el caso de las políticas sociales de carácter universal como la educación o la sanidad esta dinámica legitimatoria se da de forma palpable. En esta línea, sería una propuesta que entronca de lleno con la ciudadanía y deja a un lado los aspectos negativos de las medidas asistenciales.

- La cuantía de la RBC, al ser complementaria a otros ingresos, puede superar la trampa de la pobreza y evitar los posibles efectos desincentivadores que otras propuestas pueden tener, así como los posibles fraudes que pueden provocarse.
- El control que se establece con respecto a las personas beneficiarias de RM desaparecería a través de la RBC. Esto supondría que elementos como la humillación o la estigmatización a través de este seguimiento podrían ser evitadas (Sanzo, 2005). Asimismo, el ahorro en el gasto de esta partida podría ser considerable (Sheahan, 2002: 3) y a su vez las trabajadoras sociales podrían dedicarse exclusivamente a su verdadera labor, que es la intervención social.
- La RBC es una medida que se otorga antes de la situación de vulnerabilidad y no después. Así, puede hacerse mejor frente a riesgos como los de la incertidumbre o los retrasos administrativos, con lo que todo ello supone para una persona que se encuentra en esa situación.
- La desaparición de condiciones que entraña la RBC hace que ésta pueda abordar mejor ciertas problemáticas y colectivos.

A modo de conclusión para este apartado, un primer elemento que puede destacarse es que la RBC es una idea que no deja indiferente a nadie y que en muchos casos trastoca algunos de los conceptos que se manejan en este campo. En un primer momento puede producir una cierta sorpresa e impresión un concepto con estos rasgos y no es extraño que surjan preguntas del estilo: ¿Recibir una renta sin tener un empleo, incluso sin querer tenerlo? ¿Una renta para toda la ciudadanía, tanto ricos como pobres?, etc. Pero no es menos cierto, que es una propuesta clara y sencilla, que además se dirige directamente a las principales deficiencias que muestran el Estado del Bienestar y el concepto de ciudadanía. Es más, muchos son los que creen que la RBC es una propuesta totalmente realista y viable, para nada utópica y que puede ser uno de los ejes para la reforma y la renovación del Estado del Bienestar (Noguera, 2001-2002; Moreno, 2003; Pinilla, 2004). La verdad es que preguntas como estas son comprensibles y hasta cierto punto necesarias. Por ello, a lo largo de este capítulo se va a intentar dar respuesta a estas preguntas —o por lo menos, plantear posibles respuestas— y a otros muchos interrogantes que van a ir saliendo a lo largo de las siguientes líneas.

5.3. Fundamentación normativa. ¿Tiene ideología la RBC?

El primer aspecto a destacar respecto a la fundamentación normativa es que se da un cierto ecumenismo, o *laicismo*, según se prefiera, en el campo teórico. Es de-

cir, que se pueden encontrar posiciones y justificaciones de la RBC que se sitúan en espectros ideológicos diferentes e incluso opuestos. Así, pueden encontrarse defensores —y detractores— de la RBC tanto en posiciones igualitaristas y socialistas como en corrientes de corte liberal, popular-capitalistas, ecologistas o religiosas (Roche, 1992).

De esta forma, aparece un amplio abanico normativo que justifica la RBC y que se extiende desde posiciones *libertarianas* o *anarco-capitalistas* como las de Keith Roberts o Steiner (1992) hasta posiciones que entroncan de lleno con el *marxismo* y el *análisis dialéctico*. Entre estos últimos puede destacarse a André Gorz, que además ha experimentado una sensible evolución desde postulados defensores del empleo como única vía para lograr una renta (Gorz, 1992, 1995) hasta tesis que defienden sin ambages la RBC (Gorz, 1998). En el caso de los pensadores neoliberales o libertarios se parte de la premisa de que los bienes naturales son propiedad del conjunto de la comunidad y que éstos deberían ser distribuidos. Como esto no es posible, se plantea la posibilidad de crear una RBC que juegue a modo de reemplazo de dicha distribución de bienes. Igualmente, pueden encontrarse tanto economistas de corte liberal —progresista en Europa— como Galbraith o Tobin y otros más conservadores y más clásicos como Meade o Simon que también defienden la RBC (Clark, 2002). Otro ejemplo de esta pluralidad ideológica es el informe realizado por la diputada de la UMP francesa —centro derecha— Christine Boutin, en el que destaca, entre otros aspectos, la demanda de una RBC de unos 300 euros mensuales para los ciudadanos del Estado francés (Boutin, 2003). Pensadores como Dahren-dorf (1990) o incluso Fernando Savater (2000) o Luis Racionero (1988) han hablado y defendido en algún momento de sus trayectorias la RBC.

Este *ecumenismo*, generalmente ha sido interpretado como un elemento positivo que blindo y a la vez da una mayor legitimación a una propuesta como la de la RBC. Sin embargo, también hay posiciones que critican dicho ecumenismo bajo la premisa de que cualquier RBC no es buena *per se* o éticamente deseable. De hecho, De Francisco defiende que para la izquierda sólo podrá ser aceptable una RBC que supere el ecumenismo (De Francisco, 2001) y que introduzca matices favorables a los más desfavorecidos. Por ende, dicha propuesta no debería de ser aceptada de buen grado por ciertos sectores de la sociedad y el supuesto ecumenismo no dejaría de ser un mecanismo para diluir los diferentes intereses que se suscitan en la sociedad. En definitiva, puede observarse como la propuesta de la RBC muestra un cierto ecumenismo teórico, aunque también hay que decir que ha entroncado mejor con teorías progresistas y de izquierdas. Así mismo, generalmente los defensores de la RBC se encuentran en este campo ideológico. Y dentro de éstas predominan las justificaciones de corte liberal-igualitarias de izquierdas y las republicanas. Incluso a día de hoy hay artículos que comparan ambas teorías y analizan cuál de ellas justifica mejor la propuesta de la RBC (Noguera, 2005).

Dentro de los postulados *liberal-igualitarios* destaca sobremanera la teoría de la libertad real de Philippe Van Parijs (1996). De este modo, para Van Parijs la libertad no sólo abarca los derechos formales, necesita también de la disposición de medios

materiales. En este contexto, la garantía de unos ingresos es un elemento clave para posibilitar la libertad real y poder tomar las libertades «en serio» (Miravet, 2003), para que cada individuo pueda elegir su «manera de vivir» o su estilo de vida (Van Parijs, 1996). En definitiva, la RBC garantizaría «la libertad real para todos» (Van Parijs, 2002) y reforzaría la condición humana (Van Parijs, 2000). En el caso del *republicanismo*, en vez de ser una herramienta para garantizar la libertad negativa —la formal—, como es en el caso de la libertad real, la RBC es el instrumento para preservar la libertad como no interferencia, como no dominación (Raventós, 1999, 2002; Raventós y Casassas, 2003; Casassas, 2005). Para ello es necesario «que toda la ciudadanía sea independiente» (Raventós, 2002b: 75). En esta labor la RBC juega un papel fundamental y puede hacer que el individuo logre una mayor libertad frente a la falta de autonomía (Raventós, 2002). En esta misma línea, la RBC funciona como una barrera frente a posibles poderes arbitrarios, tanto de terceras personas, como del mercado económico o del Estado (Pisarello, 2001-2002).

El hecho de que la mayoría de los defensores de la RBC se sitúen en el campo de la izquierda tampoco puede hacer pensar «que todo el campo es orégano» y que son generalizadas las posiciones favorables a una RBC dentro de esta zona ideológica. Es más, en muchos casos, los más enconados detractores de la misma se encuentran en ámbitos como la izquierda más tradicional y obrerista o el mundo sindical. Generalmente, estas posiciones contrarias a la RBC se sustentan en una defensa a ultranza del trabajo asalariado como fuente de renta y eje de la sociedad. O dicho en otras palabras, situando las coordenadas del debate en una pugna entre el derecho al trabajo y la RBC (Moreno, 2003: 312-329; Noguera, 2004; Mitchell y Watts, 2004), en la que los detractores de la RBC se posicionan claramente en el primer concepto. Esta posición aparece, por ejemplo, claramente en la intervención de un importante dirigente del sindicato UGT durante un debate que se dio en la Universidad de Vigo en torno a la RBC (Ferrer, 2001). En posteriores discusiones y debates, también han quedado patentes las diferencias que mantienen los dos principales sindicatos a nivel estatal —CCOO y UGT— con respecto a los criterios y pautas que se establecen a través de la RBC (Pinto, 2005: 4). Igualmente, algunas investigaciones realizadas en países como Suecia o Finlandia también atestiguan esta controversia (Andersson y Kangas, 2002). En todo caso, es destacable que el debate sobre la RBC ha aparecido ya en gran parte de estos campos y las discusiones tanto dentro de los partidos de izquierdas como de los sindicatos (Vanderborgh, 2004) están siendo muy interesantes y productivos.

5.4. Los modelos de RBC

A lo largo de los apartados anteriores se han comentado las principales características, la definición de la RBC, así como las diferentes corrientes normativas e ideológicas que pueden encontrarse dentro de la misma. Ahora, en este que se comienza, e influenciado en parte por esas diferentes aproximaciones teóricas o por los diferentes contextos territoriales, culturales o políticos, van a apuntarse cuáles son

los principales modelos de RBC que pueden encontrarse actualmente dentro de las diversas propuestas que se hacen sobre la RBC.

1. Un primer modelo sería aquel que sigue la definición y los elementos genuinos y originales de las primeras aportaciones sobre la RBC. Es decir, aquella tipología que propugna la creación de una RBC para todo el conjunto de la ciudadanía que cubra las necesidades básicas y que sea incondicional. A día de hoy, son pocos los expertos que apuestan a priori, y en un primer paso, por este modelo, principalmente por sus problemas de viabilidad, tanto económica como social. En este modelo primigenio podrían situarse a nivel español autores como Iglesias (2002) o colectivos como Baladre, que hablan de una RBC fuerte al referirse a este modelo y de RB débiles para designar otras modalidades de RBC.
2. Otro modelo posible sería el de una RBC incondicional pero parcial. En este caso se darían las mismas características que en el anterior, pero podrían darse ciertas limitaciones, como por ejemplo una cuantía menor al umbral de la pobreza, una duración limitada de la medida o que ésta se dirija en exclusiva a unos colectivos concretos. Para ciertos autores esta RBC parcial, sobre todo en lo concerniente a cuantía, podría ser el primer paso para la implantación de una RBC basada en los rasgos originales (Van Parijs, 2001b; Van Parijs, Jacket y Salinas, 2002; Mercader, 2004). Con respecto a las propuestas de RBC parcial en el tiempo podrían destacarse algunas propuestas que ya se han mencionado anteriormente cuando se ha trabajado el tema de los periodos sabáticos o ajenos al mercado laboral. Finalmente, dentro de las RBC parciales dirigidas a colectivos concretos podrían subrayarse propuestas que defienden una RBC a nivel europeo para los *working poors* (Strengmann-Kuhn, 2002), al estilo WTC o EITC, o una RBC para colectivos como los pensionistas o la juventud (Dore, 1996). Concretamente, para este último colectivo existe ya en el Reino Unido un modelo que podría ser considerado como una RBC «sui generis» dirigida al colectivo de los menores de edad y que ya ha sido tratada en el apartado dedicado a desglosar las principales características del *Asset-Based Welfare —Child Trust Fund—*.
3. Un tercer modelo sería el de la *Renta de Participación* propuesto por el economista británico Anthony Atkinson (1995, 1996) y refrendado también por otros autores como Goodin, que se basa en la premisa de que la participación social de las personas beneficiarias de esta medida mejora la viabilidad de la propuesta ante la opinión pública (Goodin, 2000, 2003), entre otros aspectos. Para dichos autores la persona receptora de la renta de participación debe mostrar su compromiso con respecto al conjunto de la ciudadanía a través de alguna actividad de utilidad social. Por lo tanto, se trataría de una RBC condicionada a la participación activa en la sociedad, que obligatoriamente no debería por qué ser a través del mercado laboral. De este modo, englobaría también otros tipos de trabajo como el doméstico o el cívico. Con este modelo, al ser una propuesta de carácter condicionado, aparecen de nuevo los problemas que anteriormente se han citado con respecto a este tipo de medidas:

el gasto en el control de la misma, por ejemplo, sería bastante alto, y sería realmente complicado y hasta «surrealista» en algún caso evaluar si se están realizando adecuadamente ciertas actividades en ámbitos como el trabajo doméstico o el cívico. Además, el inmenso gasto no estaría para nada justificado en base a que una gran cantidad de personas no realice ninguna actividad. En este sentido, Noguera cree que como mucho sería un 5% el porcentaje de gente «que no haría nada» (Noguera, 2004: 11).

4. El cuarto modelo sería el del *Stakeholder Society*, que ha sido traducido al castellano como *Sociedad de Partícipes*. En este caso las aportaciones teóricas más importantes han sido las realizadas por Ackerman y Alstott. Según estos autores, debería de garantizarse a todas las personas que cumplan 21 años y hayan finalizado la educación secundaria, una suma de 80.000 dólares para que cada uno pueda desarrollar su proyecto de vida (Ackerman, 2002; Ackerman y Alstott, 2004). Para ello, plantean la puesta en marcha de un impuesto que gravaría a las grandes rentas —aquellas que superasen los 230.000 \$—. La cuantía se podría abonar de los 21 a los 24 años en partidas de 20.000 \$ anuales (Ackerman, 2002). Estos economistas estadounidenses también destacan que su propuesta, frente al pago mensual de la RBC, otorga a la juventud mayores potencialidades a la hora de plantear su proyecto de vida en aspectos como la emancipación o el autoempleo. Este hecho es verdad, pero de igual modo puede tener efectos perniciosos si la cuantía otorgada se invierte de forma inadecuada o como consecuencia de la mala suerte, con lo que dicha medida podría acabar siendo «agua de borrajas». Otra de las críticas que puede realizarse a este planteamiento es su carácter tardío, ya que no se enfrenta a los problemas estructurales de la pobreza o la exclusión social que se generan desde el nacimiento y que generalmente van a ser imposibles de subsanar a una edad como los 21 años. Los casos de fracaso escolar o de deficiencias educativas y emocionales parecen claros ejemplos de este problema. De igual forma, en esta misma línea conceptual se sitúa la propuesta de Widerquist, en la que se crea para cada recién nacido una cuenta de ahorro —*saving accounts*— a modo de fondo de inversiones, que no podría tocarse hasta los 21 años. A partir de esta edad, la persona podría disponer de las ganancias logradas a través de la cuenta, pero no de la cuantía principal —la obtenida hasta los 21— (Widerquist, 2002). En este caso puede verse como siempre se mantiene un remanente para evitar que la persona se quede sin la dotación económica que se le ha otorgado. Aun así, y como en el caso de Ackerman y Alstott, no responde adecuadamente a las situaciones que puedan darse antes de los 21 años. Además, el hecho de que se instauren las cuentas de ahorro a modo de fondos de inversión hace que dichas cuentas queden a expensas de elementos como la inflación o las fluctuaciones y movimientos bursátiles. Con relación a este último aspecto, no son pocos los ejemplos de desvalorización del capital o quiebra en los fondos de inversión. Para finalizar, no puede dejarse de comentar que este modelo de RBC guarda algunas similitudes y elementos comunes con la lógica y la filosofía del *Asset-Based Welfare*, factor éste que no es de extrañar teniendo en cuenta que

tanto este modelo de RBC como el *asset* tienen un origen nítidamente anglosajón, y más concretamente, estadounidense. El *Child Trust Fund* británico, por ejemplo, es una medida que se asemeja bastante a estas otras que se han comentado en estas últimas líneas.

5. Finalmente, el último modelo que se va a incluir en esta clasificación es el del *Impuesto Negativo sobre la Renta* —*Negative Income Tax*—. El fundador de esta propuesta es el Premio Nobel George Stigler, aunque es Milton Friedman quien lo dará conocer a nivel internacional a principios de los 60 (Friedman, 1966). El Impuesto Negativo (IN) se desarrolla a través de la vía fiscal y de la declaración de la renta. En la declaración se establece un mínimo exento de impuestos. La persona que supera dicha cantidad tiene que pagar el tipo impositivo correspondiente. Pero, al mismo tiempo, aquella otra que no llega al mínimo, recibirá la cantidad necesaria —cheque fiscal— hasta llegar a este mínimo exento. Es por esto que este mecanismo es conocido como impuesto negativo. En base a cuál sea la RBC —el mínimo exento— que se establezca, el modelo será más o menos progresivo, aunque para este apartado hay que tener en cuenta otros aspectos, como por ejemplo los tipos impositivos. En el caso de Friedman, se defendía un IN que reemplazase al conjunto de las prestaciones sociales existentes en EEUU en aquel tiempo (Ayala, 2000: 60). Pero ya desde ese mismo momento se hacen también propuestas que parten del IN, pero que no propugnan el desmantelamiento de las políticas sociales. Tal es el caso de la propuesta de Tobin, que establece un mínimo exento de 4.000 dólares y un tipo único del 33,3% (Tobin, 1965; Tobin, Pechman y Mieszkowski, 1967). En definitiva se trataría de garantizar que todas las personas obtengan el mínimo exento, que sería, precisamente, la RBC. Igualmente, de este modo, la mayoría de la población no recibiría de forma tangible la RBC, ya que ésta iría descontada en su base imponible, y serían realmente aquellas personas que no llegan a la cantidad de RBC estipulada las que lo recibirían. Así, se obtendrían, según el punto de vista de los autores que defienden esta tipología, los objetivos de la RBC, pero con una reforma y un replanteamiento del modelo mucho menores que con la aplicación de la definición original de la RBC (Block, 2000).

Con respecto a la aplicación práctica de este modelo hay que decir que en varios estados de EEUU como Iowa, Carolina del Norte, Washington o New Jersey se pusieron en marcha programas experimentales a finales de los 60 y principios de los 70, en gran parte influenciados por las aportaciones de Friedman. Curiosamente, los responsables de la puesta en marcha de algunos de estos programas de IN fueron, entre otros, Donald Rumsfeld y Dick Cheney (Butler, 2005). Las diferentes evaluaciones destacan que lo reducido tanto en espacio como en tiempo de estos programas hace que sea difícil sacar conclusiones tajantes. Aún así, sí que parece que la mayoría coinciden al subrayar que la desincentivación laboral, uno de los grandes temores que se tenía, fue más bien escasa (Ayala, 2000: 64). Además, el coste administrativo y de evaluación fue tan alto que las autoridades desestimaron el crecimiento o la extensión de dichos programas pilotos.

Algunos de los autores que defienden otro tipo de RBC, destacan que el IN puede tener algunas deficiencias: al gestionarse a través de la declaración fiscal podría hacer que la dotación económica no llegase en el momento más adecuado o preciso, de este modo podría suceder que se otorgase después y no antes de sufrir la situación. Otro de los elementos más esgrimidos es que muchas veces el IN se ha hecho con un carácter familiar y no individual (Van Parijs, 2001: 49-50). Ante estas críticas, los defensores del IN defienden que la RBC a través de este mecanismo también se podría recibir de forma anticipada (Sanzo, 2001) o de forma mensual (Block, 2000; Pinilla y Sanzo, 2004: 5) sin que ello supusiese una mayor complejidad administrativa. Asimismo, muchas de las propuestas actuales apuestan por un IN de carácter individual, y no familiar. A día de hoy gran parte de las formulaciones en torno a la RBC se están articulando en base al Impuesto Negativo, tanto a nivel internacional (De Beer, 2002; Mitschke, 2002; Moffit, 2003) como a nivel estatal (Sanzo, 2001; Sanzo y Pinilla, 2004).

5.5. Principales preguntas ante la RBC... y sus (posibles) respuestas

Son muchas las críticas que suelen realizarse contra la RBC. Algunas tienen un gran calado y sirven para mejorar y afianzar el discurso en torno a la RBC. Otras, en cambio, suelen beber de ciertos prejuicios y pecan a menudo de un sospechoso simplismo discursivo. A lo largo de este punto, se va a intentar dar respuesta tanto a unas como a otras, teniendo siempre claro que algunas de las cuestiones que se plantean son muy difíciles de responder a día de hoy, ya que dependen de aspectos como el desarrollo de la reforma, la interacción de ésta con otros factores o la cultura propia de cada país. En base a estas apreciaciones, algunas de las respuestas serán más o menos tajantes y otras quedarán en el campo de las hipótesis que puedan darse en los diferentes escenarios posibles de futuro. No obstante, hay que comentar que las principales críticas de carácter filosófico o normativo se han solventado mayoritariamente de forma satisfactoria (Pinilla, 2005), o por lo menos en base a argumentos y teorías sólidas y bien justificadas. De hecho, parece que en los últimos años el debate ha evolucionado de aspectos más relacionados con la justificación teórica, a otros que se sitúan en el ámbito práctico y de viabilidad. Unido a esto, pueden entenderse los diferentes modelos de RBC que en la actualidad pugnan entre sí y que emanan del concepto original. En este apartado van a desgranarse las principales críticas que se le realizan a la RBC. Principalmente, va a profundizarse en aquellas que inciden en los elementos teóricos y normativos de la misma y en las posibles implicaciones prácticas que éstas tendrían en el caso de que se estableciese una RBC.

5.5.1. *¿Es justo cobrar sin trabajar?*

Esta pregunta es a menudo una de las primeras en aparecer y una de las que más controversia suscita cuando se comentan las características de la RBC. Y expuesta de otra forma sería algo así como: ¿Por qué dar algo —en este caso la RBC— a cambio de nada? (Noguera, 2004: 4). Como ya se ha visto en la definición, la RBC se recibiría aún sin tener un empleo, o lo que es más importante, aún sin querer tenerlo. Esta tesis, para mucha gente resulta contraintuitiva e injusta y por eso frecuentemente se propugna que debe haber una contraprestación para poder recibir algún tipo de prestación social, en la línea del *workfare*. Esta posición podría ser resumida mediante la famosa frase bíblica de San Pablo: «el que no trabaje, que no coma». Como se ha apuntado también anteriormente, esta crítica no atiende a ideologías. Es más, son muchos los que desde la izquierda propugnan la necesaria relación entre dotación económica y participación social, ya sea exclusivamente en el mercado laboral o a través de otras vías; si no, de esta forma, se rompería con la reciprocidad y la responsabilidad de los individuos con respecto al conjunto de la sociedad (Galston, 2000, Anderson, 2000). De este parecer, es por ejemplo, Jorge Riechmann cuando comenta que «pretender vivir sin trabajar, a costa del trabajo de los demás, es cosa fea, generalmente conocida por parasitismo» (Riechmann, 1999: 116).

Una primera objeción a realizar ante estas afirmaciones es que da la sensación de que en estas críticas se confunde empleo con trabajo. Una cosa es que no se tenga un trabajo remunerado —un empleo— y otra muy distinta que no se trabaje. Hoy en día son muy pocas las personas que no realizan alguna labor relacionada con el trabajo, realmente una ínfima minoría. Además, desde esta visión empleocéntrica casi parece que se está llamando parásito a personas que no participan en el mercado laboral, ya sea porque trabajan en el ámbito doméstico o en cualquier otra actividad. Y bien se sabe, por ejemplo, que muchas madres aún sin haber tenido un empleo, han trabajado mucho —muchísimo— a lo largo de sus vidas, a menudo mucho más que sus maridos, que seguramente sí que han tenido un empleo. Para finalizar, una sospecha, y es que esta crítica sobre el no realizar nada solo suele ser utilizada para rebatir las prestaciones que se dirigen a las personas con menos recursos. Pero nada se objeta, en cambio, cuando se habla de los rentistas y de aquellas personas que también viven sin trabajar, pero porque tienen grandes recursos y/o bienes. A unos se les increpa y a lo otros se les glorifica... aunque en ambos casos bien pudieran utilizarse los argumentos bíblicos de san Pablo.

5.5.2. *¿Participará la gente en el mercado laboral?*

Estrechamente unido al anterior aspecto suele esgrimirse también que si se instaurase una RBC nadie participaría en el mercado laboral y acabaría creándose una cultura de la dependencia y de la vagancia (Barry, 1992; Van Donselaar, 1998; Bergmann, 2006), en la que la gente optaría por la prestación frente al mercado laboral. Esta crítica no sólo aparece cuando se habla de la RBC, con otro tipo de prestaciones

recurrentemente ha surgido también esta controversia. El caso de las RM es quizás paradigmático en este sentido. En el debate que se suscitó en la tramitación de la Carta Social de Derechos sociales en la CAPV, por ejemplo, ésta fue una de las grandes tesis para defender que la RM vasca tenía que situarse siempre por debajo del salario mínimo, porque sino desincentivaría el acceso al mercado laboral. El tiempo ha refutado dicha posición. Y es que a día de hoy en algunas provincias vascas las personas beneficiarias reciben el equivalente al 100% del salario mínimo y esto no ha repercutido para nada en un menor acceso al mercado laboral o en un aumento de las personas que solicitan las RM. Además para evitar esta desincentivación laboral existen incentivos al empleo que parece que están logrando buenos resultados.

Al mismo tiempo, en todo este debate no puede olvidarse que en la inmensa mayoría de las propuestas de RBC se habla de una renta modesta que se situaría en torno al umbral de la pobreza. Pensar que la gente va a abandonar sus puestos de trabajo por estas cuantías económicas es olvidar cuál es la realidad de nuestras sociedades contemporáneas. No todo el mundo valora por igual su tiempo, y por ende, el empleo, el ocio o el consumo (Raventós y Gisbert, 1994: 110). Por ello, podría ser que ciertas personas, con una RBC abandonasen el mercado laboral u optasen por tener un empleo con menos horas. Pero, del mismo modo, no sería extraño que muchas otras eligieran seguir teniendo un empleo e incluso trabajar más horas para así poder tener un mayor nivel adquisitivo. La realidad cotidiana muestra que estos casos suelen ser muy comunes y que no es extraño toparse con gente que aún teniendo un buen sueldo «mete» horas extras, para poder comprarse un coche mejor o tener unas vacaciones más caras que las del vecino. Estos comportamientos psicológicos están más que demostrados a día de hoy. Por lo tanto, no parece que la gente fuese a dejar de trabajar, o no en cifras que fuesen peligrosas para el buen funcionamiento del sistema. En todo caso, y como apuntan Sanzo y Pinilla, «el empleo va a seguir siendo la forma más importante de participación y distribución social de la renta» (Sanzo y Pinilla, 2004: 8). Puede ser que algunas personas opten por no participar en el mercado laboral, pero tampoco tiene que ser esto una hecatombe. Y es que en ciertos casos, a través de la RBC se abrirían las puertas a ciertas actividades que aunque no tengan un valor monetario, sí que tienen una importante utilidad social, como por ejemplo el trabajo voluntario, cívico o el asociacionismo (Zubero, 2000, 2001; Noguchi y Lewis, 2004) y así poder reforzar aspectos como la participación ciudadana y sus componentes democráticos.

Después de decir esto, y unido a la primera crítica, no parece que fuera a ser mucha gente la que no trabajase, la que eligiese una vida parasitaria o en palabras de Van Parijs, no son muchas las personas «que gastan sus mañanas riñendo con su pareja, surfean en Malibú por la tarde y fuman marihuana todas las noches» (Van Parijs, 2001). Son muchos más los que se dedican a actividades relacionadas con el trabajo no remunerado, que aquellas otras que se pasan el día «tirados en el sofá» o jugando al fútbolín (Moreno, 2003: 281). En definitiva, y con respecto a si la gente seguiría trabajando, quizás, y como bien apunta Pinilla, la pregunta habría que hacerla de otra manera: ¿Y por que no iba a seguir trabajando la gente? (Pinilla, 2004: 101).

5.5.3. *¿Los ricos también la cobrarían?*

Pues la respuesta a esta pregunta debe ser afirmativa. Como medida universal que es, la RBC debe dar cobertura a todo el conjunto de la sociedad, y parte de ella son también personas con rentas altas. Otro tipo de prestaciones como la sanidad o la educación también se gestionan de esta manera y nadie a día de hoy ha planteado que deban excluirse a las personas ricas de estos servicios, más bien suelen ser ellas las que se autoexcluyen de estas prestaciones sociales, pero este es ya otro tema.

Para defender estas posiciones contrarias a la universalidad en este campo, se suele esgrimir que el dar una RBC al rico sería contraproducente e injusto y que el objetivo debiera de ser el de garantizar el mayor bienestar posible a los más necesitados. Un primer elemento a resaltar al respecto, es que inicialmente la universalidad no otorga gran información acerca de los fundamentos normativos en los que se sustenta la medida. Del mismo modo que una sanidad o una educación universales parecen sistemas justos y viables porque el que más tiene más paga vía impuestos, no parece ninguna locura que con respecto a la RBC también se de un modelo fiscal de corte progresivo en el que las personas más ricas sean las que más contribuyan. Al respecto, todas las propuestas inciden en este campo y sobre todo a través de un IN se podría lograr esta progresividad. En este sentido, no puede olvidarse que «de facto» en las diferentes propuestas de IN, la persona con rentas altas no recibiría la RBC de forma tangible, sino que se le descontaría de su base imponible en su declaración de la renta. Por lo tanto, el hecho de que los ricos también lo cobren no parece a simple vista un problema insuperable, es más, como ya se ha apuntado, puede ser un elemento importante en la extensión y el apoyo social de la medida. En este sentido, no puede obviarse que ciertos campos de lo social son hoy en día «intocables», precisamente porque son prestaciones de las que disfrutaban también las clases medias y la inmensa mayoría de la sociedad. Por ello, no es descabellado pensar que una propuesta de RBC que incidiese en la universalidad podría atraer a más sectores de la sociedad y evitaría muchas de las críticas que por ejemplo reciben las rentas mínimas, que son prestaciones que pagan las clases medias a través de los impuestos, pero de las que generalmente no suelen beneficiarse porque se dirigen en gran parte a atender las necesidades de los colectivos con mayores dificultades.

5.5.4. *RBC y mercado laboral*

Otras críticas se engloban en lo que podrían ser los efectos que la RBC podría crear dentro del mercado laboral. En este caso es verdad que algunos de los aspectos que se subrayan son reales y hay que tenerlos en cuenta, pero otros quedan en el campo de la «política-ficción» y es difícil de predecir hasta que punto pueden darse o no. Un primer aspecto subrayado por los críticos de la RBC es que ésta podría fomentar la desregulación y la flexibilidad laboral (Tapia, 1996) a modo de baza para que los empresarios aumenten la precarización. A través por ejemplo, del descenso de los salarios, ya que éstos se verían complementados por la RBC. Este es un

efecto que no puede desecharse y que hay que tener en cuenta a la hora de implementar cualquier medida tendente a la RBC, por ello habría que articular mecanismos que evitasen dicho riesgos. Aparte de esto, no hay que dejar a un lado que muchas de estas tendencias que se resaltan se están dando a día de hoy sin que exista una RBC y que la puesta en marcha de esta no garantiza, ni mucho menos, que la precarización laboral vaya a desaparecer. En este caso hay factores estructurales que la están posibilitando y a éstos habrá que acudir si realmente se quiere tratar este tema de forma seria.

La primera apreciación que hay que hacer respecto a esta crítica es que la mayoría de las propuestas de RBC, quizás con la excepción de alguna propuesta de corte neoliberal, ésta no sería utilizada para dismantelar el actual sistema de protección social (Atkinson, 1996) o la regulación laboral. Pero es que además hay defensores que se oponen a estas críticas y creen que la RBC puede mejorar la situación del mercado laboral para los trabajadores porque les dotaría de una mayor capacidad de negociación (Standing, 1992; Raventós y Casassas, 2003). Por ejemplo, en el caso de la juventud ante los «contratos basura». Incluso, podría ocurrir que en ciertos empleos subiese el salario, ya que con una RBC el trabajador precario no se encontraría ante la disyuntiva de aceptar el empleo o quedarse sin nada y podría utilizar la RBC como un elemento de negociación y de seguridad ante el mercado laboral. Del mismo modo, no son pocos los que creen que la RBC podría funcionar como un mecanismo para dotar a la ciudadanía de certidumbre económica y material en un contexto de flexibilidad laboral y así mejorar el funcionamiento del sistema económico actual (Rothschild, 2000; McFate, 2000; Pinilla, 2004; Harms, 2004; Butler, 2005); e incluso hacer que modalidades de contratación como el empleo a tiempo parcial, que actualmente para muchas personas no es más que una imposición, pueda convertirse en algo atractivo y elegido, o que el autoempleo aumente al disminuir el riesgo ante un hipotético fracaso del negocio (Noguera y Raventós, 2002; Sheahan, 2002: 3). Al respecto, no esta de más volver a destacar que estos efectos son difíciles de prever y que en este caso siempre hay que moverse en el campo de las hipótesis factibles.

5.5.5. RBC e inmigración

Con respecto a la inmigración son varios los aspectos que suelen tocarse en el debate. Uno primero, y lógicamente el más importante, es el de dilucidar si los inmigrantes tienen derecho o no a recibir la RBC. La mayoría de las propuestas —por no decir todas— responden a esta pregunta afirmativamente, aludiendo a que si pagan impuestos y colaboran en la creación de riqueza dentro de un país, no parece que haya ningún impedimento práctico o moral que les deje al margen de esta prestación o cualquier otra en este ámbito. Otro tema es el de los inmigrantes no regulares, en este caso, el debate es más conflictivo y a la vez es difícil que puedan articularse mecanismos adecuados para tal propósito. En todo caso, este debate no se circunscribe únicamente a la RBC, es mucho más global, y por lo tanto no se va a tratar aquí como un problema inherente a la RBC.

El llamado «efecto llamada» es otra de las críticas que suelen realizarse a la hora de rebatir los posicionamientos de la RBC (Galston, 2000). En este sentido, bien la RBC podría fomentar este efecto, pero no es menos cierto que la opulencia del norte juega también a modo de efecto llamada y a nadie —o a muy pocos— se le ocurre defender que para hacer frente a dicho efecto haya que abandonar este estilo de vida. Igualmente, no parece muy lógico que en base a esta dinámica se propugne que no se deben mejorar y consolidar las actuales políticas sociales. El tema de la inmigración, atiende, principalmente, a factores de tipo estructural y por ello, querer desacreditar una medida como la RBC en base a éstos parece cuando menos excesivo. Y es que en este caso, y en otros también, los contrarios a la RBC otorgan a la misma unas cualidades que ni los mayores defensores de la RBC pueden prever. O se le exige que solucione problemas que necesitan de intervenciones globales y multidimensionales, en las que la RBC puede colaborar pero ni mucho menos solucionar por ella misma al completo.

5.5.6. RBC y mujeres

Desde algunas posiciones feministas se ha criticado a la RBC, porque podría jugar como una medida que perpetuase a las mujeres dentro del entorno doméstico, al estilo del sueldo al ama de casa e hiciese que las mujeres optasen por el cuidado de sus hijos y no por el acceso al mercado laboral (Robeyns, 2001; Bergmann, 2006). Al respecto, hay que comentar que tanto el sueldo al ama de casa como la RBC muestran importantes diferencias. Mientras que la primera es condicional, la segunda es de carácter universal e incondicional, y por lo tanto, sería una medida ciega —a priori— frente al sesgo de género. Las mujeres, si quisiesen podrían acceder al mercado laboral y aparte tendrían garantizada la RBC, cosa que no ocurriría con el sueldo al ama de casa, ya que no es compatible con el empleo. Además, no puede olvidarse que el problema de la discriminación no va a poder solucionarse tan sólo con la instauración de una RBC, y que deberán de ser muchas y variadas las medidas y políticas públicas puestas en marcha para que dichas desigualdades estructurales vayan amainando. En todo caso, esta crítica aunque de forma estática no tenga relevancia con respecto a las mujeres, bien pudiera ser que sí la tuviese en interacción con otros factores. De hecho, viendo algunos de los efectos que se han producido en el EITC o el WTC habría que ver si la puesta en marcha de una RBC podría suponer un desincentivo de las madres con pareja e hijos (Zalakain, 2004: 2), como ha ocurrido en estos dos casos.

No obstante, son varias las posibles ventajas que pueden adivinarse para las mujeres con la puesta en marcha de una RBC. En primer lugar, podría jugar un papel importante en la redistribución de la renta a favor de las mujeres, ya que no puede olvidarse que generalmente las rentas más altas quedan en manos de hombres, tanto dentro de la sociedad como en el ámbito familiar y doméstico. En esta misma línea, la ruptura entre prestaciones sociales y empleo sería un elemento favorable para las mujeres (Alstott, 2000). En otro orden de cosas, la mayoría de los empleos a tiempo parcial son cubiertos por mujeres, por ello, la RBC podría jugar

como palanca de negociación favorable a las mujeres y a la vez hacer frente a la doble jornada. Finalmente, pero no menos importante, hay que destacar que la RBC podría otorgar a las mujeres una mayor independencia económica y psicológica con respecto a su pareja. En este campo, es de sobra sabido que muchas parejas se mantienen y muchas mujeres aguantan a su pareja por la dependencia económica que suelen sufrir. Frente a casos de violencia de género o ante «la tiranía del marido» (Van Parijs, 2000), la RBC podría ser una herramienta útil, aunque lógicamente no vaya a ser la solución magistral para acabar con este problema. Y en este caso también, tan sólo se apuntan algunas de las tendencias que la puesta en marcha de una medida como ésta podría suponer.

5.6. La viabilidad de la RBC

Cuando se habla de viabilidad sobre una propuesta, y más aún en el ámbito de las políticas públicas del campo de lo social, aparecen necesariamente dos tipos de viabilidades o aspectos a destacar. Por un lado la viabilidad social y política, es decir, cómo conseguir que una idea se haga un hueco dentro de lo que se conoce como opinión pública y que posteriormente se logre a través de este debate social que se abran las puertas de la agenda política; o también el proceso a la inversa, que un debate entre las élites políticas influya determinadamente en la entrada de una propuesta tanto en la agenda institucional como en la opinión pública. Y por el otro lado, la viabilidad económica, ya que aunque una propuesta pueda ser muy interesante y atractiva, debe ser viable y realista, de lo contrario su futuro estará altamente condicionado. Uno de los elementos claves para dicha viabilidad, tanto en un campo como en el otro, y en palabras de los expertos en la materia es el gradualismo (Offe, 2000; Groot y Van der Veen, 2002: 28) y la flexibilidad; con el objetivo de lograr que la RBC sea técnicamente viable y a la vez aceptable para la mayoría de la sociedad. En este orden de cosas, Offe plantea tres premisas que cualquier propuesta social y política debe responder para pasar del mundo más académico y cerrado, al campo social y político. Primeramente, debe ser una propuesta entendible, sencilla y capaz de reunir en torno a ella a un importante número de votantes —viabilidad social y política—. Segundo, la propuesta debe articularse adecuadamente y tiene que tener claros cuáles son sus objetivos —viabilidad social y política—. Y finalmente, debe ser económicamente viable —viabilidad económica— (Offe, 2002: 24). Estas son las condiciones que debe superar la RBC y en los subapartados siguientes se va a intentar clarificar dichos aspectos.

5.6.1. Viabilidad social y política

Un primer elemento para que la RBC pueda tener una cierta viabilidad social y política es que los términos y la información que se ofrezcan sobre la misma

tienen que ser claros y sencillos, pero a su vez, serios, realistas y de calidad. En este sentido, ciertas posiciones maximalistas o poco fundamentadas pueden obtener unos resultados contraproducentes en lo concerniente al objetivo divulgador. Al respecto, hay casos que atestiguan que algunas propuestas más que acercar la idea a la opinión pública lo que hacen es alejarla de la misma. Argumentar, por ejemplo, que «buena parte de la financiación de la RBC se consigue mediante la reasignación de recursos de las partidas existentes en los presupuestos Generales del Estado» (Iglesias, 1998: 155), es extremadamente optimista, por no decir irrealizable. El gasto sería altísimo y prácticamente el conjunto del gasto en políticas sociales debería de dirigirse a la RBC, algo imposible y claramente indeseable. Por lo tanto, hay que realizar propuestas constructivas, creíbles y que tengan en cuenta cual es la realidad social en cada momento. Del mismo modo, hay que conseguir elaborar un discurso bien pulido para hacer frente a las posibles críticas que puedan basarse en discursos demagógicos. Esta afirmación, lógicamente, no quiere cortar de raíz el debate. Es más, las críticas rigurosas y fundamentadas son imprescindibles para hacer que la RBC avance. Pero hay que tener claro que desde ciertas posiciones se va a intentar desprestigiar e infravalorar dicho concepto. Más si cabe aún, sabiendo que la RBC —en sus actuales enunciados y propuestas— puede ser una idea desagradable y no seductora para ciertos colectivos que pueden salir perjudicados en el caso de que se pusieran en marcha medidas tendentes a la creación de una RBC.

En relación a la extensión de la idea en la sociedad, desde un principio hay que tener en cuenta que las reticencias iniciales hacia la propuesta pueden ser muy grandes. Es más, viendo los diferentes estudios parece apreciarse que ciertos postulados de la RBC no son fácilmente «digeribles» para amplios sectores de la sociedad (Pioch, 2000) y que puede que en base a ello ciertas personas no encuentren atractiva una propuesta como la de la RBC (Elster, 1988). Por ejemplo, un estudio realizado en torno a los valores de la ciudadanía y de la RBC en Alemania, apuntaba a que la mayoría de las personas, intuitivamente, son contrarias a que exista una RBC ajena a la aportación productiva de las personas (Liebig y Mau, 2002). Del mismo modo, una investigación realizada en Suecia y Finlandia muestra importantes reparos por parte de la opinión pública con respecto a la RBC (Andersson y Kangas, 2002). Otro estudio similar realizado en Noruega, en cambio, apunta a que una amplia mayoría de la población noruega es favorable a la RBC (Bay y Pederesen, 2003). En base a estas preferencias sociales, algunos ven más viables propuestas en la línea de la Renta de Participación de Atkinson, ya que tendrían una mejor receptividad por parte de la ciudadanía (Goodin, 2000, 2003). Para autores como Bowles y Gintis estas preferencias morales no son tanto un aumento del egoísmo en la sociedad como la plasmación de ciertos valores generalizados como el que propugna que debe darse siempre una reciprocidad —una contraprestación— en las prestaciones sociales (Bowles y Gintis, 2001). Aunque hay que decir en torno a todo esto que este debate no está para nada cerrado y habría que discutir bastante acerca de estas cuestiones. En todo caso, estos ejemplos ilustran como no es suficiente con que la base normativa de una idea sea interesante y moralmente sugesti-

va. Hay que conseguir atraer también a la mayor parte de la ciudadanía posible. Como bien apunta Offe, los defensores de la RBC tendrán que hacerse esta pregunta: «¿Por qué tanta gente se opone a esta propuesta?» (Offe, 2000). Y en base a la respuesta construir un discurso y una argumentación sólida y eficaz, así como una praxis lógica y realista.

En esta línea, hay quienes incluso plantean una metodología concreta para extender y ampliar el campo de conocimiento de la RBC. Siguiendo el esquema planteado por Shafarman, en un primer momento hay que formular la idea. Posteriormente, habría que atraer la atención de la gente, a través inicialmente, de preguntas atractivas y que puedan crear una cierta empatía con respecto a la RBC, al estilo: ¿Qué podrías hacer si tuvieses una cantidad extra de dinero? ¿Cambiarías tu trabajo u otros aspectos de tu vida? ¿Tu educación, tus vacaciones o tu jubilación podrían cambiar?, etc. Mediante estas preguntas se intentaría crear un debate y conseguir que ciertas personas se posicionasen a favor de la RBC. En una tercera fase habría que conseguir que dichos defensores de la propuesta logren un buen conocimiento de la misma, para así poder hacer una defensa seria y fundamentada. Seguidamente, se situaría el momento de crear alianzas entre individuos y organizaciones favorables a la RBC. Para el caso estadounidense, se plantea que estas organizaciones podrían ser los sindicatos, aquellas asociaciones que trabajan en ámbitos como los de la pobreza o la ayuda a las personas sin hogar o aquellas otras que defienden los derechos sociales o los medioambientales. Tras este periodo de incubación y extensión de la idea en la sociedad civil, la siguiente fase sería la de presionar a la clase política para que la idea pase a la agenda política y finalmente poder transformar las políticas públicas que se centran en lo social (Shafarman, 2002). Lógicamente, este esquema es una propuesta, y como tal ha de ser entendida. Además, es un planteamiento para la sociedad estadounidense, con una cultura y unas peculiaridades propias. Aún así, bastantes de los aspectos que se subrayan en dicha propuesta son útiles, e incluso imprescindibles, para cualquier intento de extender la idea de la RBC en la sociedad y conseguir que traspase el muro de la opinión pública y luego el de la agenda política.

Y ya que se está en el límite entre opinión pública y agenda política, con respecto a la viabilidad política es muy importante destacar que la RBC no debe convertirse en una reivindicación partidista y sectaria. Como ha dejado bien clara la historia, para que las reformas sociales lleguen a buen puerto debe lograrse el más amplio consenso posible, tanto a nivel social como político. Y por ello mismo, deben evitarse discursos excluyentes o que intenten acelerar un proceso de debate y reflexión que necesitará sus tiempos. Unido a éste último aspecto y al de la viabilidad, no parece descabellado pensar que la implantación de un modelo de RBC debería de ser paulatino y sosegado y quizás debería de atender a diferentes plazos y fases, para de esta forma garantizar su plena efectividad, la transición entre diferentes modelos o la viabilidad técnica de todo el proceso. En definitiva, y a modo de conclusión, hay que apuntar que el éxito de la RBC va a depender en gran parte de la aceptación de la misma por parte de la ciudadanía y de la clase política (Bellvís, 2005).

5.6.2. *Viabilidad económica y técnica*

Junto a la viabilidad social, la económica también se convierte en uno de los ejes del debate. Siendo ésta una de las principales cuestiones que cualquiera puede plantearse al leer y analizar la definición de la RBC. Y es que a nadie se le puede escapar que la puesta en marcha de una propuesta de las características del enunciado original de la RBC supondría un alto desembolso económico por parte de las arcas públicas, un desembolso que exigiría o bien reajustar el gasto público en favor de la RBC, o bien incrementar las cargas fiscales de forma considerable. En el caso vasco, por ejemplo, una RBC universal se situaría en torno al 30,2% del PIB (Sanzo, 2005: 5); o incluso hay propuestas a nivel español que necesitan un 39,2% (Iglesias, 2002: 122). Unas cifras que a todas luces parecen inalcanzables y que pondrían en jaque todo el sistema económico, social y político. De hecho, algunos especialistas apuntan a que una propuesta de RBC puede ser viable a medio plazo siempre y cuando no supere el 5 o el 6% del PIB (Pinilla, 2004: 74).

Igualmente, un primer aspecto a tener en cuenta es que cualquier propuesta de RBC tiene que enfrentarse al contexto y a la realidad económica actual. A su vez, debe ser sostenible en el tiempo. Por ello hay que evitar discursos y planteamientos que como en algunos casos, apuntan a que la financiación de la RBC sería sencilla y fácil. Una posición de estas características peca de simplismo y no tiene en cuenta las dificultades que entraña una reforma de estas características. En algunos casos y para hacer frente a estos problemas de inviabilidad económica se plantean propuestas de RBC parciales de escasa cuantía, que mantendrían los postulados de la idea original, pero que no se enfrentarían adecuadamente a problemas como el del bienestar o el de la exclusión social.

En base a este análisis, en estos últimos años se han articulado propuestas que inciden sobremanera en la viabilidad económica y técnica de la idea. En algunos casos se han hecho propuestas que se centran en el aumento de la carga fiscal sobre las rentas más altas o en la creación de nuevos impuestos como el ecológico o el del consumo de energía. Pero a día de hoy, la inmensa mayoría se decantan por la vía de unir fiscalidad y prestaciones sociales a través del Impuesto Negativo. De este modo, la fiscalidad aparece en estos momentos como la clave de los aspectos más relevantes dentro de este debate sobre la RBC, y por qué no decirlo también del entramado del Estado del Bienestar. Y es que actualmente las prestaciones asistenciales van por un lado y las políticas fiscales por el otro. Esto hace que muchas veces se den situaciones contraproducentes y regresivas que perjudican sobremanera a las personas con rentas más bajas.

De hecho, las últimas reformas introducidas dentro del IRPF español no han hecho más que acrecentar la brecha entre las personas con rentas más altas y aquellas otras con las más bajas (Mercader, 2005: 8). Este hecho se da, en gran parte, porque son las personas con más renta las que se benefician de la política fiscal, a través principalmente de las deducciones —por hijos, por compra de vivienda o por rentas laborales—. Las personas con bajos ingresos, al no realizar la declaración,

acaban por no beneficiarse de estas ayudas y las que la realizan frecuentemente no se aprovechan de estas deducciones que se centran en aspectos como la vivienda o las rentas laborales. A nivel estatal, por ejemplo, por vía fiscal se transfieren el triple de recursos a las clases medias —a través de la deducciones— que el gasto en prestaciones asistenciales y no contributivas, que suelen concentrarse en las clases bajas (Noguera, 2001-2002: 115-116). En esta misma línea, según estimaciones de Jordi Sevilla en el año 1999, el Estado dejó de recibir tres billones de las antiguas pesetas como consecuencia de las deducciones fiscales, una cifra mucho mayor que la empleada en las políticas contra la pobreza (Sevilla, 1999: 289).

De igual forma, el trato desigual de las rentas del capital y del trabajo tienen unos efectos totalmente regresivos ya que las del capital tributan un porcentaje bastante menor generalmente que las del trabajo. En este sentido, no puede olvidarse que lo normal es que las personas con rentas más altas tengan altos ingresos también a través de las rentas del capital y que la gente con rentas medias o bajas no obtenga grandes ingresos a través de éstas. Por lo tanto, son las personas con mayor renta las que se benefician de este tipo impositivo más bajo y al final la redistribución de la renta a través del IRPF se da de forma horizontal —entre asalariados— y no de forma vertical —entre ricos y pobres—. Por no hablar del tema de las pensiones en el futuro, que también entraña ciertos posibles efectos regresivos. Y es que puede ocurrir que los trabajadores precarios no consigan una pensión contributiva porque no lleguen al tiempo mínimo establecido para acceder a una de ellas, pero su contribución sea utilizada para sufragar las pensiones de aquellos otros que sí han cotizado lo suficiente y que generalmente son trabajadores con empleos estables y buenos salarios (Noguera, 2001: 75). Estos ejemplos ilustran claramente esta desconexión entre políticas sociales y políticas fiscales y hacen palpable que cualquier reforma deberá de sustentarse en la unión de fiscalidad y prestaciones sociales, a la vez que en la erradicación de estos efectos regresivos.

Así pues, y aunque la propuesta de IN, como ya se ha apuntado, nace hace unas décadas de la mano de autores como Friedman o Tobin, la actual relevancia que tiene la misma se da como consecuencia de la defensa que hace Atkinson del IN como cauce para articular la RBC. Dicha tesis se establece en su ya famoso *Publics in Action: The Basic Income/Flat Tax Proposal* (Atkinson, 1995b). Trabajo en el que se defiende la puesta en marcha de una RBC a través de una reforma fiscal basada en un tipo único, que al ir unido a la RBC —mínimo exento— logra una redistribución más equitativa de las rentas (Atkinson, 2001). Por todo ello, a día de hoy son varias las propuestas de IN que inciden en los aspectos anteriores y que promueven la instauración de una RBC. Pero antes de proseguir con el comentario de los diferentes modelos que se están esbozando en la actualidad, se va a comentar un ejemplo que puede mostrar claramente como la puesta en marcha de una RBC podría conseguir unos efectos mucho más progresivos que el actual sistema fiscal. En el caso de las deducciones por hijo, tan sólo se benefician las familias que realizan el IRPF, y no las que no lo realizan, por ejemplo por escasez de recursos. En un contexto tal, si se derogasen dichas desgravaciones y se estableciese una RBC a través de la declaración de la renta para los menores de 18 años, se lograría una mayor

progresividad en la redistribución de la renta. Y aunque a priori pueda parecer contraproducente que todos los menores de 18 años lo cobren, tanto hijos de ricos como de pobres, el hecho de que desaparezcan las deducciones actuales hace que dicha medida obtenga unos resultados redistributivos mucho mayores que los de hoy en día. De hecho, a día de hoy, por ejemplo todas las familias británicas tienen una especie de RBC por hijo menor a su cargo, que como apunta Atkinson, hasta la recibe la familia Blair (Atkinson, 2001) y no por ello deja de tener unos efectos más favorables para las familias con menos ingresos. En definitiva, una RBC para la infancia que sustituyese a las actuales deducciones fiscales por hijos sería un mecanismo fiscal mucho más equitativo que el actual, aunque a priori pudiera parecer una medida contraproducente.

Sin más dilación, van a comentarse algunas de estas propuestas fiscales para la creación de una RBC. En la mayoría de ellas se apunta a la creación de un mínimo exento, que juega a modo de RBC y de un tipo único de gravamen tanto para rentas del capital como del trabajo, o por lo menos una subida del tipo de las del capital. La RBC tomaría forma de un crédito fiscal reintegrable —*tax credit*—, al estilo del EITC estadounidense o del WTC británico. En todo caso, no puede olvidarse en estos dos casos dichas medidas están condicionadas a un empleo y por lo tanto, son bien diferentes a un impuesto negativo que jugase a modo de RBC.

Incluso el PSOE, justo antes de acceder al gobierno en el año 2004 y de la mano de su en aquel momento responsable de economía Jordi Sevilla, planteó allá por el año 2001, una reforma fiscal de estas características para el IRPF (Oliver y Spadaro 2004), basada en gran parte en las tesis propugnadas por Atkinson (1995b). Al respecto, hay que decir que dicha propuesta finalmente ha caído en el olvido y la reforma realizada no ha introducido cambios apreciables o importantes en este sentido. A nivel estatal, las propuestas más conocidas son las realizadas por Rafael Pinilla y Luis Sanzo, tanto en solitario (Sanzo, 2001, Pinilla, 2002), como en tándem (Sanzo y Pinilla, 2004) y que inicialmente se basan en una propuesta similar presentada para el caso canadiense (Lerner, Clark y Needham, 2001). Aunque también ha habido otras, como la del sindicato vasco ESK, que parte de la primera propuesta de Sanzo (2001), pero que en vez de tomar como mínimo exento —RBC— el umbral de la pobreza, toma el salario mínimo (ESK, 2002). A continuación van a comentarse las propuestas más recientes de Sanzo y Pinilla, ya que éstas pueden dar una adecuada imagen del devenir y las características de los modelos que se están planteando en la actualidad. Para España plantean una RBC de una cuantía de 360 euros mensuales para una persona, 540 para dos y 110 para cada menor de 25 años no independiente y supondría un gasto de en torno al 2% del PIB (Pinilla y Sanzo, 2004; Sanzo y Pinilla, 2004). Una propuesta más reciente de Sanzo para la CAPV eleva estas cantidades a 525,65 euros para una persona, 621,30 para una familia monoparental y 751,30 para una unidad de convivencia de dos o más personas independientes y con un coste del 2,07% del PIB vasco (Sanzo, 2005b). Igualmente, y en base a estimaciones de estos dos autores un 70% del electorado se beneficiaría de la reforma a través de un tipo único de un 42% y un mínimo exento de 8.881,1 euros. A priori puede parecer un porcentaje muy alto —hoy en día el tipo máximo se sitúa en

el 45% —, pero hay que tener en cuenta que los mínimos exentos se amplían. Finalmente, los tipos impositivos reales serían para la mayoría bastante similares a los actuales (Pinilla y Sanzo, 2004: 11). De hecho, se estima que tan sólo el 30% de los contribuyentes con rentas más altas saldrían perjudicados en esta reforma con respecto al modelo fiscal actual (Sanzo y Pinilla, 2004). Estos datos barajados por estos dos autores dan algunas pistas sobre las líneas de actuación. Por un lado, se aprecia que la mayoría de las personas se beneficiaría con esta propuesta, un elemento muy importante en lo concerniente a viabilidad social. Y por otro lado, el gasto sería mayor que el actual, pero no ni mucho menos una cantidad tan desorbitada como para no ser por lo menos tenida en cuenta como propuesta viable y realista, más aún cuando el porcentaje de gasto social con respecto al PIB sigue siendo sensiblemente inferior a la media europea. Por todo ello, estos elementos hacen que la RBC pueda ser creíble y hasta vendible, siempre y cuando se elijan argumentos fundados, realistas y pedagógicos.

Actualmente y aprovechando las posibilidades de los microsimuladores informáticos, se están planteando diversos escenarios fiscales mediante los cuales introducir mecanismos de RBC. Dentro de éstos pueden destacarse el *EspaSim* (Mercader, 2004), y el *Gladhispania* (Oliver y Spadaro, 2004), que están sirviendo para evaluar el impacto de posibles implantaciones de programas de RBC. En la mayoría de ellos se está intentando que sin modificar la presión fiscal total actual se cree un tipo único y un mínimo exento que mejore la situación de las personas con rentas más bajas, que mantenga la misma presión actual para la mayoría de los contribuyentes y que tan sólo haga que paguen más aquellas personas con las rentas más altas. Asimismo, en la casi totalidad de los modelos que se han comentado, incluidos los de Sanzo y Pinilla, se prevén incentivos al empleo a través de la no computabilización de ciertas cantidades obtenidas a mediante las rentas del trabajo a la hora de establecer la base imponible, para poder evitar los posibles efectos desincentivadores de una medida de estas características y en la línea de los ya existentes para ello en ciertas rentas mínimas como la francesa o la vasca.

Cierto es que la mayoría de estas propuestas hacen un análisis estático de la reforma y no tienen en cuenta los efectos que ésta podría provocar en el comportamiento de las personas afectadas, así como en el conjunto del sistema económico (Fontcuberta, 2005). De todos modos, son modelos interesantes, viables y que sobre todo llaman la atención sobre los aspectos de la fiscalidad y su relación con las políticas sociales. En todo caso, para poder vislumbrar los efectos reales de reformas de este tipo, autores como Groot apuntan a la necesidad de establecer algún tipo de programa experimental acotado en espacio, tiempo y población, para así poder conocer mejor cuáles podrían ser las consecuencias que pudieran producirse con un cambio en el modelo fiscal de estas características (Groot, 2004). Y este escenario precisamente, el de la creación de algún programa piloto de IN, como los que se establecieron hace unas décadas en EEUU, podría ser, tras las evaluaciones y estudios pertinentes, el paso preliminar y previo para el establecimiento de un posible programa de garantía de ingresos a través de la vía fiscal en espacios o contornos más extensos.

5.7. El desarrollo y la situación actual del debate sobre la RBC

Una primera y sincera apreciación que hay que realizar nada más empezar este epígrafe es que el conocimiento sobre la RBC y el debate sobre la misma son más bien, a día de hoy en el entorno más cercano, incipientes, recientes y no muy elaborados. Además, y exceptuando ciertos ámbitos como el académico, el sindical o el interés suscitado en algunos partidos políticos y organizaciones sociales, prevalece el desconocimiento de la misma en el conjunto de la sociedad. Con respecto al desarrollo de la idea de la RBC, hay que destacar que principalmente se ha dado en el ámbito de los países más desarrollados, con especial incidencia en la Europa Continental, y más concretamente, en el centro y norte europeos. Y es que generalmente, la propuesta va unida al desarrollo del Estado del Bienestar y a países con un importante grado de prestaciones sociales.

Los primeros países donde se comienza a hablar de la RBC, sobre todo a partir de la década de los 80, son Holanda y Dinamarca, principalmente a través de ciertos pensadores y de partidos políticos de corte ecologista y de izquierdas. En países como Dinamarca o Finlandia el debate sobre la RBC ha sido bastante importante (Andersson y Kangas, 2002; Christensen, 2004). En otros del ámbito escandinavo, en cambio, la RBC no ha conseguido superar los límites del mundo académico. En Alemania, siguiendo esta enumeración, los ecologistas han incluido dentro de su programa electoral la creación de la RBC (Liebig y Mau, 2002: 3). En el caso finlandés han sido tanto los verdes como el Partido del Centro —agrario— los que se han posicionado a favor de la RBC (Bay y Pedersen, 2003: 6). En Irlanda, también la RBC ha tenido cierto eco a través de la CORI —Conferencia de Religiosos de Irlanda—, que está trabajando en la línea de divulgar la propuesta ante la opinión pública (Healy y Reynolds, 2002). Para finalizar este rápido repaso sobre el debate europeo se va a comentar un caso curioso, el de Bélgica, donde existe un partido político —VIVANT— que tiene por enseña y eje de su programa la RBC y que logró en las elecciones múltiples de 1999 en torno a un 2% de votos en algunas circunscripciones (Vandenborgh, 2002: 375).

Como puede observarse en los países del entorno europeo, aunque no es una medida muy conocida, sí que puede decirse que tiene una cierta relevancia en algunos ámbitos como el académico o ciertos círculos políticos y sociales. Y si se han planteado propuestas de RBC para diferentes países, es lógico pensar que el siguiente paso haya sido el de proponer una RBC a nivel europeo. Y es que relacionado con este aspecto, uno de los temas más peliagudos sobre la RBC, es vislumbrar si una reforma de este calado se podría hacer en un sólo país; o si por el contrario, necesitaría invariablemente de un desarrollo más amplio en ámbitos que superasen las limitaciones de un Estado. En este orden de cosas, se sitúan varias de las propuestas que inciden en la necesidad de plantear un modelo de RBC dentro de la UE (Pióch, 2000, 2002), para así evitar el posible «efecto llamada» dentro de los países miembros y

dotar de una mayor viabilidad a esta propuesta. Van Parijs, por ejemplo, planteó hace unos años una RBC parcial de unos 300 euros para la UE, que se financiaría a través de un impuesto al consumo de energía (Van Parijs, 2001b). Otros medios de financiación de esta medida podrían encauzarse, por ejemplo, a través de la reasignación de partidas comunitarias que actualmente se distribuyen de una forma nada equitativa y con unos efectos regresivos e injustos. El caso de la Política Agraria Común —PAC— es más que paradigmático, ya que suele tender a subvencionar a los propietarios agrícolas en base a las hectáreas de tierra que se cultivan y no tras un análisis de necesidades u otros criterios. Casos como los de la Duquesa de Alba u otros terratenientes son realmente sangrantes. En esta misma línea es resaltable la reciente admisión a trámite en el Parlamento Europeo de una propuesta para el estudio de la implantación de una RBC dentro de la Unión Europea a petición de la Asociación Renta Ciudadana —Arenci— de León, asociación que trabaja activamente en la divulgación y el conocimiento de la RBC (*Diario de León*, 3/08/2006: 2-3).

De lo visto hasta aquí podría extraerse que el monopolio del debate se sitúa en la Europa Continental. Es cierto que quizás el mayor desarrollo del mismo se ha dado en este contorno. Pero, también ha sido importante el debate surgido en EEUU en torno a la RBC como contrapropuesta al *workfare*, a través de artículos académicos (Handler, 2004) y debates que se han dado en revistas como *Boston Review* (Octubre-Noviembre del 2000) o *Dissent* (Verano del 2005 y invierno del 2006). En el caso estadounidense, se han planteado propuestas de RBC que proyectaban para el año 1999 una dotación de 3.500 \$ para los menores de 18 años, 8.667 para los adultos y 7.990 para las personas mayores de 65 años (Clark, 2002: 11).

Igualmente, en países no tan desarrollados económicamente como Europa o EEUU, también se han dado propuestas de RBC. Aún así, sí que parece cierto que las propuestas de RBC se adaptan mejor a la idiosincrasia y al contexto socioeconómico de los países más avanzados (Pérez Muñoz, 2005). La extensión y los contornos geográficos del debate parece que corroboran dicha afirmación. En este caso, las diferencias no se sitúan tanto en el plano teórico sino más bien en las diversas culturas sociales, políticas y en los entramados institucionales que aparecen en cada uno de estos ámbitos geográficos alejados de la Europa Continental, o más generalmente, del norte. Ejemplos de este desarrollo de la idea de la RBC a nivel mundial son los casos de Argentina (Lo Vuolo, 2001, 2001c; Barbeito y Lo Vuolo, 2002) o Brasil (Suplicy, 2002). Para el primero de los casos, por ejemplo, Lo Vuolo plantea la puesta en marcha inicial de una RBC para menores y ancianos, colectivos que se sitúan generalmente en situación de vulnerabilidad (Lo Vuolo, 2001c). En Brasil, y en gran parte como consecuencia directa de la apuesta personal de Eduardo Suplicy, el congreso ha realizado un proyecto de ley para establecer un programa nacional de RBC (Ozanira, 2004). Posteriormente, el Presidente Lula ha presentado en el año 2004 un proyecto de ley para implementar gradualmente una RBC a partir del 2005. Incluso para Sudáfrica existe una propuesta de RBC, que se ha encauzado a través de una importante alianza entre sindicatos, organizaciones religiosas y asociaciones de lucha contra el sida, que entre otras, plantean la puesta en marcha de una RBC de 10 \$ mensuales para todas las personas de entre 7 y 65 años (Bhorat, 2002). En paí-

ses de una gran pobreza, como por ejemplo, Timor, también parece que ciertos dirigentes se han interesado por una propuesta de estas características. Y es que en países con una alta tasa de pobreza la puesta en marcha de una RBC, aunque fuera de una cuantía modestísima, podría suponer una importante medida para hacer frente a la pobreza endémica de estos lugares.

Unida a esta perspectiva de lucha contra la pobreza, desde diferentes organizaciones se plantea la necesidad de instaurar una RBC de carácter universal (Van Parijs, 2002b), casi siempre desde las corrientes que propugnan una globalización alternativa a la actual. Dicha RBC sería la base para la creación de una ciudadanía de carácter universal. Como puede imaginarse, este debate está a día de hoy «bastante verde» y en un momento muy incipiente. No obstante, ya pueden observarse varias propuestas concretas, Frankman, por ejemplo, propone la creación de una RBC de unos 1000 \$ anuales para toda la población del planeta, que sería sufragada a través de los impuestos pagados por el 10% de los habitantes más ricos del mundo (Frankman, 2004). Igualmente, organizaciones como ATTAC han propuesto que la *Tasa Tobin* para el control de los flujos financieros podría ser la base para la instauración de una RBC de carácter global.

A nivel español, el debate todavía se encuentra en una fase más bien preliminar. Sin embargo, sí que se puede decir que el avance en el conocimiento de la idea ha progresado sensiblemente a partir de finales de los 90, y sobre todo desde el año 2000, en el que comienzan a aparecer artículos sobre esta temática de forma periódica y continua. Asimismo, en el año 2001 toma cuerpo la asociación Red Renta Básica, que ha trabajado a lo largo de estos últimos años de forma muy interesante y activa en la divulgación de la RBC, a través de congresos, charlas, jornadas, etc. Incluso dicha organización organizó en el 2004 el Décimo Congreso de la *Basic Income European Network –BIEN–* celebrado en Barcelona dentro del Forum de las Culturas y que tuvo un sensible seguimiento mediático. En la extensión del debate ha jugado también un papel importante la propuesta fiscal del PSOE cuando estaba en la oposición, que introducía una RBC a través del IRPF y que suscitó un importante interés y debate en ciertos medios de comunicación de carácter masivo y popular. Al respecto, hay que decir que se crearon ciertas expectativas con dicha propuesta en el seno de los defensores de la RBC, pero tras ver cuál ha sido el desarrollo de la reforma socialista, no parece que se hayan colmado dichas esperanzas. Posteriormente, el 20 de mayo del 2005 se aprobó en el Congreso de los Diputados una Propuesta de Resolución favorable a la creación de una subcomisión de trabajo sobre la RBC. Sin embargo, a día de hoy todavía no se ha avanzado gran cosa en este sentido. Se puede concluir diciendo, que de ser una gran desconocida y haber surcado «su travesía del desierto», la RBC ha pasado a ser una propuesta cada vez más conocida y debatida en ciertos ámbitos, aunque, lógicamente, sigue teniendo ciertas dificultades para encontrar un hueco en los debates de la opinión pública y poder así extender sus postulados.

Actualmente, y dentro de los límites estatales, el debate se está encauzando principalmente en Cataluña, donde se sitúan muchos de los miembros de la Red Renta

Básica. De hecho, el gobierno tripartido de Pasqual Maragall introdujo en su programa de gobierno su compromiso para articular mecanismos de RBC a partir de las RM existentes, aunque a día de hoy y con el cambio de gobierno y President, es difícil saber hasta que punto va a prosperar dicha iniciativa. En la mayoría de las demás Comunidades Autónomas el debate ha sido más bien escaso, con quizás la excepción de la CAPV, donde el desarrollo del mismo también ha sido y es importante. Lo fue a lo largo de la tramitación de la Iniciativa Legislativa Popular para una Carta de Derechos Sociales entre los miembros redactores de la misma (Moreno, 2003), y sigue siéndolo gracias a ciertos colectivos y personas interesadas en la materia. Por ejemplo, a principios de 2006, se aprobó la puesta en marcha de una comisión de trabajo sobre la RBC en el Parlamento Vasco (Moreno, 2006). Asimismo, tanto en la CAPV como en Cataluña existen ya propuestas para la puesta en marcha de programas de RBC a partir de las RM existentes (Sanzo, 2001, 2005b; Arcarons, Boso, Noguera y Raventós, 2005). Igualmente, aunque con un mucho menor respaldo social, para Aragón, también hay una propuesta para instaurar la RBC (Minguijón, 2003). En el resto de Comunidades Autónomas, y salvo algunos colectivos o personas relacionadas con el mundo académico o asociativo, el conocimiento de la RBC es menor y el debate sobre la misma más modesto.

5.8. ¿Se da o se ha dado alguna vez la RBC?

Ante esta pregunta y si hay que responder de forma tajante, sería difícil dar una respuesta afirmativa clara y concisa, ya que tal y como se plantea en la definición nunca se ha dado una RBC con las características que se mencionan en dicho enunciado. Aún así, sí que hay algunos ejemplos históricos, que aunque no completamente, sí que muestran suficientes similitudes con la propuesta como para ser consideradas antecedentes de la RBC y colocarlas dentro de una misma lógica evolutiva.

Un posible antecedente, aún cuando es un tema controvertido, puede ser el de la *Ley de Pobres de Speenhamland* que se estableció en 1795 en este condado de Gran Bretaña. De este modo, se decide otorgar una especie de «RBC» a aquellas personas que no llegasen a obtener por sí mismas una cantidad económica que era determinada en base al precio del pan (Susín, 2000: 91). En palabras de Polanyi, se trató «de nada menos que el derecho a vivir» (Polanyi, 1989: 137). Este programa duró hasta 1834, y acabó como consecuencia de un aumento de la pauperización, así como el descenso de algunos salarios en ciertos sectores (Clerc, 1997: 38). En base a estos últimos datos, muchos han sido los críticos de esta experiencia, e incluso los que han tomado a Speenhamland como referencia para comentar los problemas que una RBC podría conllevar si se estableciese hoy en día. Se subraya por un lado que se desincentivó el empleo y creció el número de pobres; y por el otro lado, que dicha ley funcionó a modo de subvención para que los empleadores pagasen unos salarios menores a los que se otorgaban antes del establecimiento de esta ley. Un primer elemento a destacar es que la Inglaterra de Speenhamland y el contexto actual son bien

diferentes y las comparaciones pueden resultar limitadas y engañosas. Aún así hasta hace relativamente poco esta visión negativa de la experiencia de Speenhamland ha sido la versión y el análisis oficial de lo que pasó en este condado británico. Sin embargo, una reciente investigación realizada sobre esta medida apunta a que estas conclusiones son erróneas y carecen de una base empírica. De esta forma, se comenta que el incremento de la pobreza se dio en aquella época fruto de factores macroeconómicos y políticos, y no tanto como consecuencia de la experiencia puesta en marcha en Speenhamland. Es más, se destaca que esta medida no sólo no fue el factor desencadenante del aumento de la pobreza, sino que más bien fue un elemento que aminoró los efectos de la misma (Block y Somers, 2003).

Pero, ¿a día de hoy existe algún lugar dónde se de la RBC? Ya se ha visto que en EEUU en la década de los 60 y los 70 se pusieron algunos programas experimentales de IN en marcha, mas difícilmente pueden considerarse modelos de RBC. Así pues, el único caso que puede situarse actualmente dentro de la RBC es el de Alaska, más allá de autores que defienden que en Cuba, por ejemplo, existe una RBC a través de la canasta alimentaria que se otorga a cada individuo mensualmente (Iglesias, 2000: 175, 2002). Una postura que peca de simplista y de ciertas deferencias ideológicas. Pero sin más dilación, a lo largo de las próximas líneas van a comentarse los principales postulados del modelo de RBC de Alaska. En este caso, se parte de la premisa normativa de que las tierras son comunales y que las ganancias que de éstas emanan deben ser disfrutadas y repartidas entre la comunidad. Con el inicio de las extracciones petrolíferas en este lugar se decide crear el *Alaska Permanent Fund*, que se utiliza para financiar infraestructuras públicas y políticas sociales, entre ellas la RBC. De este modo, se estableció que la mitad de las ganancias de este fondo se repartirían a modo de una RBC anual para todas las personas que llevan residiendo más de un año en Alaska, en el caso de los menores la dotación económica queda en manos de los padres. En el año 2000, la dotación económica por persona se situaba en los 1.680 \$ anuales (Van Parijs, 2001: 44). En el año 2005 esta cuantía era de cerca de unos 2000 \$ anuales (Butler, 2005).

A día de hoy se han realizado pocas evaluaciones con respecto al impacto de esta medida en Alaska. Aún así, cabe destacar que el efecto distributivo de la misma ha sido muy importante, habiéndose obtenido un sensible aumento de la renta de las familias con ingresos más bajos (Goldsmith, 2002). A su vez, Alaska es a día de hoy el Estado con menos diferencias entre ricos y pobres de todo EEUU. Asimismo, en otras zonas con amplios recursos energéticos como Alberta (Canadá) ha surgido también el debate en torno a la idoneidad de una propuesta de estas características. Por lo tanto, y para concluir, se puede decir que Alaska es hoy el único lugar del mundo en el que existe una RBC. Es verdad que este caso es peculiar y curioso por las características socioculturales y el contexto geográfico al que atiende. Por ello su extrapolación es difícil de realizar, aunque algunos de sus efectos sí que quizás pueden ser tenidos en cuenta. El hecho, por ejemplo, de que a través de esta RBC se obtengan unos efectos redistributivos bien claros y marcados es uno de ellos.

5.9. Epílogo: la RBC como eje para reconstruir la ciudadanía

La RBC es una propuesta que viene removiendo a priori en estos últimos años muchos de los cimientos sagrados de la modernidad y de los significados de muchos conceptos que han marcado el devenir de estos últimos 200 años. A su vez, la claridad y el descaro de la propuesta hace que nadie quede mudo ante una propuesta de estas características y es que como apunta Raventós, «de tan sencilla provoca» (Raventós, 2000). En un contexto en el que el desempleo y sobre todo la precarización laboral suponen un debilitamiento de las potencialidades integradoras del empleo, tanto en el ámbito socializador y psicológico como en el de dotar de un salario y de unos derechos sociales dignos, cada vez suenan con más fuerza las propuestas que propugnan una disociación parcial o total de la relación existente a día de hoy entre salarios e ingresos, o lo que es lo mismo, entre empleo e ingresos. De hecho, el ingreso no sería ya un derecho del trabajador, sino un derecho ciudadano, inherente a la ciudadanía y equiparable a cualquiera de los otros derechos sociales. De esta manera, «de facto» se reconocería que el empleo ya no es, y quizás nunca más lo sea, el eje para la ciudadanía y los derechos sociales que emanan de ésta. En este orden de cosas se hace perentorio que se planteen alternativas para el reforzamiento o la reconstrucción de una ciudadanía, que como ya se ha visto a lo largo de todo este trabajo, hace aguas por doquier y de un replanteamiento del tradicional Estado del Bienestar, que muestra serias dificultades para enfrentarse a los actuales retos sociales y económicos. Pero este replanteamiento no sería tan «radical» como algunos puedan pensar y es que de forma más o menos explícita la RBC bebe de la lógica fundacional del Estado del Bienestar, que no es otra que la de garantizar un cierto bienestar y un mínimo vital básico a todo el conjunto de la sociedad.

Lógicamente, y tras leer esta declaración de intenciones, queda claro que muchos de los conceptos que han articulado nuestras sociedades en estos últimos tiempos han de ser repensados y replanteados. Entre ellos, algunos como el empleo, el desempleo o el trabajo, pierden varios de sus rasgos y obtienen otros nuevos. En el caso del empleo, y como ya se ha apuntado, el empleo ya no lo es todo, ya no es el concepto que nos da una identidad, nos define ante los demás o nos posibilita cauces de socialización cultural o política; o no por lo menos para casi la totalidad de la población, como era no hace muchas décadas. En un contexto como el actual, en el que la precarización laboral es un hecho, difícilmente se le pueden otorgar a un empleo dichas cualidades (Bauman, 2000). Más aún, cuando la movilidad laboral es tan alta que una persona puede tener hasta siete u ocho empleos diferentes, sin ninguna relación entre ellos, a lo largo de un único año. El desempleo, como reverso de la cara que poseía el empleo, hasta hoy en día ha sido un estigma, un castigo para la persona que lo sufría y una pesadilla para el entorno y el conjunto de la sociedad. ¿Pero por qué no transformar el significado del mismo? ¿Por qué no convertirlo no en un periodo de no empleo, sino en un periodo de trabajo o actividades ajenas al empleo, satisfactorias y de utilidad social? Es ante estas preguntas cuando aparece

el posible nuevo significado del tercer concepto que se ha mencionado. En el caso del trabajo, puede que de una vez por todas, con propuestas como la RBC, sea entendido como tal, como trabajo, y no como sinónimo de empleo. El empleo es una modalidad de trabajo, pero no abarca toda su totalidad. Más allá de éste existen otros tipos de trabajo como el voluntario, el cívico o el doméstico. Pues bien, a través de una RBC, o alguna otra propuesta de disociación entre ingresos y salario, estos trabajos pueden resultar atractivos para muchas personas —para otras no— y podrán optar y elegir entre participar en el mercado laboral o dedicarse a estas otras actividades, que son igual de necesarias para el correcto funcionamiento del sistema actual y de nuestra sociedad. Esta perspectiva se situaría en una línea muy similar a las tesis defendidas por la teoría del capital social (Putnam, 2002; 2003), en la que se subraya que el capital social es un elemento fundamental para el buen funcionamiento tanto del sistema económico como del social. De este modo, se podría pasar de unos objetivos centrados en la creación de riqueza a otros que se dirijan a la creación de sociedad (Zubero, 2006).

De igual forma, la RBC hace necesario que haya que replantear otro tipo de conceptos como el de ciudadanía, derechos sociales o Estado del Bienestar. Hasta ahora en casi todos los modelos el empleo se convertía en la puerta de acceso para los mismos. Evidentemente, si éste sufre cambios y mutaciones, el acceso a la ciudadanía y a los derechos sociales también van a sufrir modificaciones. En este caso, estos cambios han hecho que surjan importantes deficiencias y fallas en el entramado del concepto de ciudadanía y el Estado del Bienestar. Por ello mismo, la RBC, es una propuesta que no sustituye al empleo, no se opone ni al empleo ni al derecho al trabajo, como frecuentemente ha quedado patente en diversos debates (Moreno, 2003). Es más, para muchos autores la RBC puede ser el revulsivo en aras de una mejora de dicho derecho al trabajo (Standing, 2004). Por lo tanto, la RBC más bien complementa y cubre las deficiencias del empleo y puede ser una idea muy interesante a la hora de replantear cuáles pueden ser los ejes para la reconstrucción del Estado del Bienestar. Unida a esta posible complementación entre RBC y empleo, la RBC puede ser muy útil para llevar a cabo ciertas propuestas basadas en la propuesta del *flexicurity*, en la que ante un contexto de flexibilidad laboral y económica se puede articular un espacio de seguridad y de certidumbre en el ámbito social y personal. Por todo ello, para muchos de los defensores de la RBC, ésta puede ser la alternativa para superar muchas de las deficiencias que muestran algunos de los caminos que se han tomado a la hora de gestionar la actual crisis del Estado del Bienestar. Entre éstas se situarían aquellas que han sido analizadas en la segunda parte de este trabajo, es decir, el *workfare*, las políticas activas de empleo y/o las rentas mínimas de inserción.

Obviamente, la RBC no es la solución magistral, ni la medicina que va a acabar con todos los males de la sociedad. Como dice Offe, «no puede o no debería ser presentada como la panacea para abrir el camino a la buena sociedad» (Offe, 1992: 74). Pero sí que es verdad que muestra importantes potencialidades para aminorar y aliviar las consecuencias de la pobreza y la exclusión social, así como para facilitar la intervención social a través del trabajo social para con las personas con mayores

dificultades (Guinea, 2004). Parece que la RBC se adapta adecuadamente a los cambios que se han dado en los últimos años en el Estado del Bienestar. Pero de igual modo, no es menos cierto que la RBC por sí sola no va a acabar con todas esas deficiencias. Por ello, los acercamientos realistas son imprescindibles para que la propuesta sea viable y creíble y para que no se creen falsas expectativas. Al mismo tiempo, la RBC no es únicamente una herramienta contra la pobreza o para la reconstrucción de la ciudadanía y el Estado del Bienestar. La RBC dota a todo el conjunto de la ciudadanía de una mayor independencia y autonomía y de unas mayores capacidades de elección y de seguridad (Sheahen, 2002) ante situaciones como la precarización laboral o la vulnerabilidad social. En el caso de colectivos como el de las mujeres, la juventud, el de los trabajadores precarios o incluso el de las minorías sexuales (Rey, 2004) estos efectos son más que patentes. Es en definitiva una propuesta que dota, parafraseando a Van Parijs, de una mayor «libertad real».

Con respecto a la salud de la propuesta, algunos autores han analizado cómo la idea de la RBC ha seguido un camino cíclico de descubrimiento de la idea y entusiasmo por la misma, seguida de evaluaciones y el surgimiento de un cierto escepticismo sobre la RBC. A día de hoy, es difícil saber en cuál de estos dos escenarios se encuentra. Incluso se podría decir que ambos se dan a la vez en diferentes ámbitos y espacios. Eso sí, en el debate actual parece que el segundo momento del ciclo se está encauzando no tanto hacia un espacio de desmoralización y desencanto como hacia una labor de evaluación de la medida de carácter constructivo, en la que aspectos como el pragmatismo y la viabilidad son tenidos en cuenta para que la idea siga su camino y pueda pulirse y adecuarse al contexto actual y a los retos que ésta presenta. A día de hoy puede parecer una locura o algo fantasioso propugnar que una persona, por el simple hecho de existir, por el simple hecho de ser ciudadana, pueda recibir una renta, pero cuánto de locura tenía en otros tiempos las reivindicaciones favorables al sufragio universal... ¿Quién podía pensar hace 200 años que las vacaciones o la jubilación estarían cubiertas económicamente? ¿Quién podía pensar que la sanidad o la educación iban a ser unos derechos sociales de carácter gratuito y universal? ¿Pues por qué no la RBC en un futuro?

CONCLUSIONES

A MODO DE CONCLUSIÓN

La idea de la necesidad de un mínimo material para garantizar la ciudadanía se expone ya en la introducción de este trabajo y recorre transversalmente las diferentes partes del mismo. Esto puede comprobarse, por ejemplo, en la segunda parte, en la que todas las respuestas y medidas que se están dando en la línea de reformar los diferentes Estados del Bienestar asumen y toman como suya, con un mayor o un menor interés, dicha premisa. Desde el modelo anglosajón del *workfare* hasta los modelos europeos como el de las políticas activas de empleo o el de rentas mínimas muestran que las prestaciones económicas son la base del sistema de bienestar para el conjunto de la población. También se hace patente que la mayoría de estas prestaciones son insuficientes y no consiguen garantizar dicho mínimo vital. En este sentido, aparecen cada vez más prestaciones y ayudas que sitúan a las personas receptoras en el umbral de la pobreza en muchos casos y siempre dentro de la vulnerabilidad social.

Con respecto a la RBC se puede apreciar que en estos últimos años se ha dado una cierta evolución en la que el grado de conocimiento sobre la RBC ha aumentado y además la propuesta es vista con una cierta receptividad. Aún sin ser una de las controversias fundamentales de la agenda pública y política, paulatinamente va haciéndose un hueco dentro de la misma. En esta línea, podría ser interesante para futuras investigaciones entrar en profundidad a estudiar el por qué de este proceso, en el que la RBC ya no es vista como una medida irreal e imposible y a su vez analizar también el por qué de estos «miedos» que todavía parecen perdurar.

Al respecto, no puede descartarse, por un lado, la tendencia general de la sociedad, tanto de la población en su conjunto como de las personas con cargos públicos, a recelar de toda propuesta o medida reformista que entrañe efectos o consecuencias de difícil predicción. Perspectiva ésta muy en la línea de las tesis apuntadas por Hirschman en su *Retóricas de la intransigencia* (1991). Pero tampoco, puede dejarse a un lado que quizás también las exposiciones y defensas que se han hecho sobre la RBC no han sabido superar éste y otros escollos que aparecen en la práctica social y política.

Relacionado con este aspecto, se puede apreciar una significativa evolución de la RBC a lo largo de estos últimos años. De planteamientos muy teóricos e ideologizados, marcados por ideas maximalistas y poco realistas, se ha pasado a una conceptualización más «pulida», en la que se ha concretado y se ha incidido en aspectos tales como la viabilidad económica, técnica, social o política de la propuesta. Elementos estos últimos de vital relevancia para cualquier proyecto que promulgue nuevas medidas políticas dirigidas a una reforma social. Dicha evolución ha sido también percibida y «vivida» por el propio investigador, que a lo largo de estos últimos años ha modulado y perfilado algunas de sus ideas y opiniones en torno a conceptos como la ciudadanía, las perspectivas de futuro sobre el Estado del Bienestar o la Renta Básica de Ciudadanía. Este «refinamiento» conceptual puede que sea uno de los factores que ayuden a comprender esta mayor aceptación de la RBC por parte tanto de ciertos sectores de la sociedad como de la clase política.

En este proceso de desarrollo y «retoque» de la RBC, quizás uno de los lastres que ha mostrado la propuesta y que los defensores a menudo han propugnado es su carácter revolucionario y novedoso. ¿Pero, y si no fuera tan revolucionaria y novedosa la idea de la RBC? Con respecto a esta cuestión no puede desdeñarse que la «mayoría silenciosa» de la sociedad suele tender a no querer ni grandes cambios ni experimentos que supongan una dosis de incertidumbre. Dicho de otro modo, la mayoría tiende al dicho que dice que «más vale malo conocido que bueno por conocer», o incluso también valdría para este caso el «más vale lo que tengo conocido que lo bueno por conocer». Por lo tanto, quizás este aspecto tenía que haber sido —y tendrá que serlo— más tenido en cuenta en aras a una mayor divulgación pedagógica de la propuesta.

No obstante, estas apreciaciones no se centran únicamente en un tema de pragmatismo o viabilidad. Si realmente se analizan las propuestas y aportaciones que se están realizando sobre la RBC en la actualidad, podrá observarse como la RBC no es un cambio de signo en las políticas sociales o en la filosofía germinal del Estado del Bienestar y la ciudadanía. Es más, puede señalarse como la RBC entronca de lleno con la lógica apuntada ya varias veces en este trabajo de subrayar que el Estado del Bienestar y la ciudadanía social nacen para garantizar un mínimo económico o una base material al conjunto de la ciudadanía. Por todo ello, esta propuesta puede suponer una actualización de las ideas motor que han fundamentado —y fundamentan— las bases del entramado social y político en las sociedades avanzadas.

Esta visión reformista y no revolucionaria de la RBC cada vez toma mayor relevancia dentro de los discursos académicos y políticos, como se ha resaltado en el capítulo de esta investigación en el que se ha abordado la propuesta de la RBC —capítulo 5—. De hecho, puede presumirse que a lo largo de los próximos años pueden surgir puntos de encuentro y escenarios de diálogo entre una idea como la de la RBC y un campo como el de las políticas sociales existentes. Y este espacio se sitúa, precisamente, en la asunción de que las actuales políticas sociales no están dando una respuesta adecuada y lógica a los problemas de exclusión y vulnerabilidad social que muestran nuestras sociedades.

De este modo, por un lado cada vez se da más un empleo que no garantiza una ciudadanía plena y un disfrute de los derechos sociales, el fenómeno de los *working poors*, por ejemplo, es una muestra de esta disociación que se ha dado entre el binomio empleo e integración. Pero no sólo éstos, cada vez son más también las prestaciones sociales que tradicionalmente se han dirigido a la garantía de esta integración social y que no consiguen dicho cometido. Se da un contexto en el que toda una serie de medidas nacen con este objetivo, pero que se articulan de forma parcial y no muy estructurada. Entre estas, pueden destacarse, todas las diferentes ayudas, subvenciones, subsidios, becas, etc., que buscan la garantía de un mínimo económico y material para la ciudadanía. Concretamente, hay varios colectivos y problemáticas que se sitúan en los contornos de la vulnerabilidad y que se ven abocados a solicitar estas ayudas y prestaciones. Entre estos colectivos podrían subrayarse algunos como el de las mujeres viudas, las personas receptoras de rentas mínimas, los inmigrantes, sectores de la juventud como el de los becarios y las becarias, personas que reciben pensiones no contributivas —discapacidad, enfermedades crónicas...— y un largo etcétera más. Es decir, que en torno a esta característica común de la vulnerabilidad se está creando toda una franja social compuesta por los *working poors*, pero también por los «pensionist poors» o por los «becarios poors», entre otras categorías.

Para todos estos grupos la RBC puede ser la medida que aglutine y compile a toda esta amalgama de prestaciones, que ya existen y que generalmente atienden a características, criterios y coberturas de diferente grado y que componen esta red de seguridad social parcial que muestra grandes huecos e inconexiones. En estos casos, la RBC podría establecer un mecanismo coordinado de garantía de rentas para estas personas en situación de vulnerabilidad y/o exclusión social. Igualmente, ante temáticas tales como la dependencia o la conciliación laboral y familiar la RBC puede ser una herramienta de reflexión útil frente a cuestiones que en este sentido están apareciendo en estos últimos años, como por ejemplo el debate en torno a una posible dotación económica para las personas dependientes y/o sus familiares cuidadores (*El País*, 2/11/2006) o la puesta en marcha de periodos ajenos al mercado laboral para personas que quieran centrarse en el cuidado y el desarrollo de sus familias. Puede observarse, pues, que la RBC no sería una «revolución total» con respecto a lo realizado previamente, sino más bien una herramienta para organizar y ordenar todo un sistema en el que se engloban toda una serie de ayudas y prestaciones muy desestructuradas y poco enlazadas entre sí.

Todos estos aspectos apuntados anteriormente hacen que se abran importantes puertas para el debate en torno a la RBC, que parece que van a ser importantes a plazo medio y que pueden posibilitar la influencia de ésta en las futuras revisiones y propuestas que se hagan en torno al Estado del Bienestar y la ciudadanía. De esta forma, frente al discurso unidireccional y aparentemente objetivo del pensamiento único, que propugna que el Estado del Bienestar, a través del proceso de *desmercantilización* (Esping— Andersen, 1993) y de garantía de unos mínimos vitales ha puesto en duda la iniciativa y el dinamismo de las personas y de la sociedad en su conjunto, la RBC supone una «brisa de aire fresco» —quizás parafraseando algún anuncio publicitario— en este debate. Y en este contexto, dicha propuesta articula una

respuesta basada en la idea motor del Estado del Bienestar y que contradice y cuestiona las perspectivas que propugnan una redefinición ciudadana que se dirija hacia una nueva remercantilización de la ciudadanía, como ocurría en otras épocas de la historia y que pueden verse defendidas en modelos como el del *workfare*, que incide sobremanera en la necesidad de unir prestaciones sociales con el acceso y la participación en el mercado laboral, rompiendo así la lógica desmercantilizadora que ha prevalecido en las últimas épocas dentro de los sistemas de bienestar en los países más desarrollados y avanzados.

Por todo ello, parece interesante, atractivo y hasta necesario poner encima de la mesa del debate una propuesta como la de la RBC. Pero siempre partiendo de lo existente y teniendo en cuenta cuáles son los contextos sociales, políticos y culturales que rodean nuestros entornos más cercanos. En base a estas premisas fundamentales, la RBC podrá jugar un papel importante en la reconstrucción del Estado del Bienestar, la ciudadanía y muchas de las bases normativas que la sustentan. En todo caso, son muchas las posibilidades y expectativas que surgen al respecto y de cara al futuro son también muchas las líneas de investigación que se abren para seguir y profundizar en aspectos que se trabajan con mayor o menor intensidad dentro de este estudio. Es por ello, que más que de conclusiones tajantes y certeras, se puede hablar más bien, de caminos que se abren y que habrá que recorrer en próximos trabajos y disertaciones relacionados con el objeto de estudio de esta investigación, y más concretamente, con las posibilidades de la Renta Básica de Ciudadanía como una medida que puede reavivar y refrescar los debates actuales en torno a estos temas de lo social.

BIBLIOGRAFÍA

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACKERMAN, B. (1993): *La justicia social en el Estado liberal*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- (2002): «En defensa de la sociedad de partícipes», en *Inguruak*, nº 32, Abril, pp. 9-19.
- ACKERMAN, B. y ALSTOTT, A. (2004): «Why Stakeholding?», en *Politics & Society*, vol. 32, nº1, pp. 41-60.
- ADELANTADO, J. y GOMA, R. (2000): «El contexto: La reestructuración de los regímenes de bienestar europeos» en ADELANTADO, J. (Coord.): *Cambios en el Estado del Bienestar*, Icaria, Barcelona.
- AGUILAR, M.; GAVIRIA, M.; LAPARRA, M. (1995): *La caña y el pez. Estudio sobre los Salarios Sociales en las Comunidades Autónomas*, Fundación Foessa, Madrid.
- AGUILAR, M.; LAPARRA, M.; GAVIRIA, M. (1996): «Programas de renta mínima de inserción en España, 1989-1995» en VV.AA: *Pobreza, necesidad y discriminación*, Fundación Argenta, Madrid.
- AGUIRRE, J.A. (1991): «Evaluación del primer año de implantación del ingreso mínimo familiar en el País Vasco» en VV.AA: *IV. Jornadas de Economía de los Servicios Sociales*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- AGULLO, E. (2001): «Entre la precariedad labral y la exclusión social: los otros trabajos, los otros trabajadores» en AGULLO, E. y OVEJERO, A. (Coords.): *Trabajo, individuo y sociedad. Perspectivas psicosociológicas sobre el futuro del trabajo*, Pirámide, Madrid.
- ALGAN, Y. y CAHUC, P. (2005): «Civic attitudes and the design of Labour Market Institutions: Which Countries can Implement the Danish flexicurity model? Centre pour la Recherche Economique et ses Applications-CEPREMAP, en www.columbia.edu/cu/alliance/documents/Homepage/Paper-Cahuc.pdf
- ALONSO DE ARMIÑO, I.; GÓMEZ, I.; MORENO, G. y ZUBERO, I. (2002): «Precariedad laboral, precariedad vital» en *Inguruak*, nº 32, abril, pp. 143-186.
- ALSTOTT, A. (2000): «Good for Women», en *Boston Review*, October-November, en www.bostonreview.net/BR25.5/alstott.html
- ALUJAS, J.A. (2003): *Políticas Activas de Mercado de Trabajo en España*, Consejo Económico y Social (español), Madrid.
- ANDERSON, E. (2000): «Optional Freedoms», en *Boston Review*, October-November, en www.bostonreview.net/BR25.5/anderson.html
- ANDERSSON, J.O. y KANGAS, O. (2002): «Popular Support for Basic Income in Sweden and Finland», 9th Congress of the BIEN, Geneva, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2002AnderssonKangas.pdf

- ANISI, D. (1995): *Creadores de escasez. Del bienestar al miedo*, Alianza, Madrid.
- ANTÓN, A. (2000): «Crisis del trabajo y ciudadanía social» en ANTÓN, A. (coord.): *Trabajo, derechos sociales y globalización. Algunos retos para el siglo XXI*, Talasa, Madrid.
- ARCARONS, J.; BOSO, A.; NOGURERA, J.A.; RAVENTÓS, D. (2005): *La Renda Bàsica de Ciutadania. Una proposta viable per a Catalunya*, Mediterrànea, Barcelona.
- ARRIBA, A. (1999): «Procesos de implantación de políticas de rentas mínimas de inserción en España», Unidad de Políticas Comparadas (CSIC), Documento de Trabajo 99-09, en www.iesam.csic.es/doctrab1/dt-99-09.pdf
- ATKINSON, A. B. (1995): *Incomes and the Welfare State. Essays on Britain and Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.
- (1995b): *Publics Economics in Action. The Basic Income/Flat Tax Proposal*, Oxford University Press, Oxford.
- (1996): «The Case for a Participation Income», en *The Political Quarterly*, vol. 67, n° 1, pp. 67-70.
- (2001): «La renta ciudadana haría progresivo el tipo único de IRPF» (Entrevista), en *El País*, 25 de Junio, en www.elpais.es/articulo/Completo/economia/renta/ciudadana/haria/progresivo/tipo/unico/IRPF/elpepieco/20010625elpepieco_7/Tes/
- ATKINSON, T.; CANTILLON, B.; MARLIER, E.; NOLAN, B. (2002): *Social Indicators. The EU and Social Inclusion*, Oxford University Press, Oxford.
- AUER, P. (2002): «Flexibility and security: labour market policy in Austria, Ireland and the Netherlands» en SCHMID, G. y GAZIER, B. (Eds.): *The Dynamics of Full Employment: Social Integration through Transitional Labour Markets*, Edgard Elgar, Chentelham.
- AULETTA, K. (1982): *The Underclass*, Random House, New York.
- AUST, A. y ARRIBA, A. (2004): «Policy reforms and discourses in social assistance in the 1990s: Towards Activation, Paper presented at the ESPAnet Annual Conference, Oxford, en www.iesam.csic.es/doctrab/dt-0411.pdf
- AUTES, M. (2004): «Tres formas de desligadura» en KARSZ, S. (Coord.) (2004): *La exclusión, bordeando sus fronteras*, Gedisa, Barcelona.
- AUTOR, D. y HOUSEMAN, S. (2002): «The role of Temporary employment agencies in welfare to work: Part of the problem or part of the solution», en *Focus*, vol. 22, n° 1, pp. 63-70.
- (2005): «Temporary Agency Employment as a Way out of Poverty?», en www.nber.org/papers/w11742
- AVENEL, M. (2005): «Les modes d'organisation adoptés par les conseils généraux por la gestion du RMI suite à la décentralisation», en *Études et Resultats*, n° 432.
- AYALA, L. (2000): *Las Rentas Mínimas en la Reestructuración de los Estados de Bienestar*, Consejo Económico y Social, Madrid.
- (2000b): «Las rentas mínimas en el Estado de Bienestar español» en MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (Ed.): *El Estado de Bienestar en el cambio de siglo*, Alianza, Madrid.
- (2003): «El País Vasco es la principal referencia en el desarrollo de las rentas mínimas en España» (Entrevista), en *Hilero Eguneratuz*, n° 32, abril, pp. 8-10.
- AYALA, L. y RODRÍGUEZ COMA, M. (2003): *La duración en los programas de lucha contra la pobreza*, Instituto de estudios fiscales, Madrid.
- AZKARRAGA, J. (2005): «Avanzamos en el doble derecho: rentas básicas de calidad y políticas activas de empleo» (Entrevista), en *Hilero Eguneratuz*, n° 51, febrero, pp. 8-10.
- AZNAR, G. (1994): *Trabajar menos para trabajar todos*, HOAC, Madrid.
- BAKER, J. (1992): «An Egalitarian Case for Basic Income» en VAN PARIJS, P. (Ed.): *Arguing for Basic Income*, Verso, London.

- BANCROFT, W. (2004): «Sustaining: Making the transition from welfare to work», Social Research and Demonstration Corporation, en www.srdc.org/English/publications/Bancroft.pdf
- BARBEITO, A. y LO VUOLO, R. (2002): «La reconstrucción económica y social después del consenso de Washington: el ingreso ciudadano en la Argentina» en VAN DER VEEN, R.; GROOT, L.; LO VUOLO, R. (Eds.): *La Renta Básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- BARBIER, J.-C. (2000): «Activation Policies, Workfare and Insertion», the welfare State in the Age of Globalization. Lessons from the USA, France and the UK», paper presented to the French-South African Workshop, en www.socsci.auc.dk/cost/unemployment/NewPapers/barbier-gautie.pdf
- (2001): «Welfare to Work Policies in Europe. The Current Challenges of Activation Policies», en www.cee-recherche.fr/fr/fiches_chercheurs/fr/publicationspdf/01doc11.pdf
- (2004): «Activating social protection and the Employment insurance», Berlin meeting, WZB, May 24-25, en www.siswo.uva.nl/tlm/confbuda/papers/papers_files.pdf
- (2006): «Analyse comparative de l'activation de la protection sociale en France, Grande Bretagne, Allemagne et Danemark, dans le cadre des lignes directrices de la Stratégie Européenne pour l'emploi», Centre d'Etudes de l'Emploi, en www.matisse.univ-paris1.fr/barbier/perso/CEE-RF2005.pdf
- BARCELONA, P. (1991): «Los sujetos y las normas. El concepto de Estado social» en OLIVAS, E. (Coord.): *Problemas de legitimación en el Estado social*, Trotta, Madrid.
- BARRY, B. (1992): «Equality Yes, Basic Income No» en VAN PARIJS, P. (Comp.): *Arguing for Basic Income. Ethical Foundations for a Radical Reform*, Verso, London.
- BAUMAN, Z. (2000): *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*, Gedisa, Barcelona.
- BAY, A.H. y PEDERSEN, A.W. (2003): «The limits of solidarity: Popular attitudes towards basic income in a Nordic welfare state», Annual Conference of the Network for European Social Policy Analysis. Changing European Societies: The Role for Social Policy, Copenhagen, November 14-15.
- BECK, U. (1998): *La sociedad del riesgo*, Paidós, Barcelona.
- (2000): *Un nuevo mundo feliz. La precariedad del trabajo en la era de la globalización*, Paidós, Barcelona.
- BEEFERMAN, L.B. (2001): «Asset development policy: The new opportunity», Asset Development Institute, Waltham, en www.centeronhunger.org/pdf/NewOpportunity.pdf
- BEHRENDT, C. (2003): «Programas de rentas mínimas y la reducción de la pobreza: ¿una red de seguridad defectuosa?» en GUILLÉN, A.M. y ÁLVAREZ García, S. (Coords.): *Viejas y nuevas desigualdades: retos para la protección social*, Thomson-Civitas, Madrid.
- BELAND, D. y HANSEN, R. (2000): «Reforming the French Welfare State: Solidarity, Social Exclusion and the Three Crises of Citizenship», en *West European Politics*, Vol. 23, nº1, pp. 47-64.
- BELLVÍS, L. (2005): «La comunicación social de la Renta Básica: dificultades y limitaciones», V. Simposio de la Red Renta Básica, Valencia, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/bellvis_valencia.pdf
- BERGMANN, B. (2006): «Reducing Inequality: Merits Goods Vs. Income Grants», en *Dissent*, Winter, en www.dissentmagazine.org/article/?article=163
- BERKOWITZ, B. (2001): «Prospecting Among the Poor: Welfare Privatization», en www.arc.org/downloads.prospecting.pdf
- BERNSTEIN, J. (2004): «The Low-Wage Labor Market» en CROUTER, A.C. y BOOTH, A. (Ed.): *Work-Family Challenges for Low-Income Parents and Their Children*, Lawrence Erlbaum Associates, New Jersey.

- BERNUZ, M^a J. y SUSÍN, R. (Coords.) (2003): *Ciudadanía. Dinámicas de pertenencia y exclusión*, Universidad de La Rioja, Logroño.
- BHORAT, H. (2002): «A Universal Income Grant Scheme for South Africa: An Empirical Assessment», 9th Congress of the BIEN, Geneva, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2002Bhorat.pdf
- BLANK, R.M. (2000): «Fighting Poverty: Lessons from Recent U.S. History», en *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, n° 2, Spring, pp. 3-19.
- (2002): «U.S. Welfare Reform: What's Relevant for Europe?», en *CESifo Working Paper*, n° 78, en www.ief.es/Publicaciones/Revistas/Hacienda%20Publica/Monografico2003_Blank.pdf
- BLANK, R.M. y SCHMIDT, L. (2000): «Work and Wages», en www.fordschool.umich.edu/research/papers/PDFfiles/01-007.pdf
- BLOCK F. (2000): «Why Pay Bill Gates», en *Boston Review*, October-November, en www.bostonreview.net/BR25.5/block.html
- BLOCK, F. y SOMERS, M. (2003): «In the shadow of Speenhamland: Social policy and the old Poor Law», en *Politics & Society*, vol. 31, n°2, pp. 283-323, en www.sociology.ucdavis.edu/fblock/pdf/PAS252272.pdf
- BLOOM, D.; FARRELL, M. y FINK, B. (2002): «Welfare Time Limits: State Policies, Implementation, and Effects on Families», U.S. Department of Health and Human Services, en www.mrdc.org/publications/51/overview.pdf
- BLUNDELL, R. (2002): «Welfare-to-work: Which Policies Work and Why?», Keynes Lectures in Economics 2001, en www.ucl.ac.uk/uctpa36/Blundell-Keynes-Lecture.pdf
- BOLTANSKI, L. y CHIAPPELLO, E. (2002): *El nuevo espíritu del capitalismo*, Akal, Madrid.
- BOND, L. y CARMOLA, A. (2004): «Making our way Together: Collaboration in the move from welfare to work» en CROUTER, A.C. y BOOTH, A. (Ed.): *Work-Family Challenges for Low-Income Parents and Their Children*, Lawrence Erlbaum Associates, New Jersey.
- BONOLI, G. y BONVIN, J-M. (2001): «Who is to be activated? A comparison of active labour market policies target groups in four countries», Paper presented in the workshop «Social Exclusion, minimum income support and workfare in Europe», Helsinki, en www.shiva.uniurb.it/eurex/esa/PDF/ESA-Bonvin.pdf
- BONVIN, J-M. y MOACHON, E. (2003): «Social integration policies in Belgium, France and Switzerland: the Continental model re-examined», Paper for the ESPAnet Conference, Copenhagen, en www.sfi.dk/graphics/ESPAnet/papers/bonvinmoachon.prn.pdf
- BOSCO, A. y CHASSARD, Y. (1999): «A Shift in the Paradigm. Surveying the European Union Discourse on Welfare and Work» en EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS: *Linking Welfare and Work*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- BOTTOMORE, T. (1998): «Ciudadanía y clase social, cuarenta años después» en MARSHALL, T. H. y BOTTOMORE, T.: *Ciudadanía y clase social*, Alianza, Madrid.
- BOUCHOUX, J. (2004): «Los Contratos de Inserción en el RMI francés», en Encuentro Renta Básica y Procesos de Inserción, 1-2 de Diciembre, Vitoria-Gasteiz.
- BOUFFARTIGUE, P. (1999): «Francia: ¿La norma del empleo hecha trizas» en PRIETO, C. (Ed.): *La crisis del empleo en Europa* (Vol. II), Germania, Valencia.
- BOURDIEU, P. (1999): *Contrafuegos. Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*, Anagrama, Barcelona.
- BOUTIN, C. (2003): *Pour sortir de l'isolement. Un nouveau projet de société*, La documentation Française, Paris.
- BOWLES, S. y GINTIS, H. (2001): «¿Ha pasado de moda la igualdad?» en GARGARELLA, R. y OVEJERO, F. (Comp.): *Razones para el socialismo*, Paidós, Barcelona.

- BRAUNER, S. y LOPREST, P. (1999): «Where Are They Now? What States Studies of People Who Left Welfare Tell Us», en *New Federalism*, n1 A-32, en www.urban.org/UploadedPDF/anf32.pdf
- BREWER, M.; CLARK, T. y MYCK, M. (2001): «Credit where it's due? An assessment of the new tax credit», The Institute for Fiscal Studies, en www.ifs.org.uk/publications
- BUENO ABAD, J.R. (Dir.) (2000): *Programas e Inserción y Exclusión Social*, Universitat de Valencia, Valencia.
- BUTLER, S. (2005): «Life, Liberty and a Little Bit of Cash», en *Dissent*, Summer, en www.dissentmagazine.org/article/?article=211
- BYRNE, D. (1999): *Social exclusion*, Open University Press, Buckingham.
- CABASES, J.M. y MONTSERRAT, J. (1991): «Análisis económico de la implantación de la renta mínima garantizada» en VV.AA: *IV. Jornadas de Economía de los Servicios Sociales*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- CALMFORS, L. (2004): «The Limits of Activation in Active Labour Market Policies», Institute for International Economic Studies, Stockholm University, en www.iies.su.se/Icalmfor/berlin3.pdf
- CANCIAN, M.; KLAWITTER, M.M.; MEYER, D.R.; RANGARAJAN, A.; WALLACE, G. y WOOD, R.G. (2003): «Income and program participation among early TANF recipients: the evidence from New Jersey, Washington and Wisconsin», en *Focus*, vol. 22, n° 3, pp. 2-10, en www.hearland.org/pdf/12660.pdf
- CAPUCHA, L. (1998): *Rendimento Mínimo Garantido: avaliação da fase experimental*, CIES/MTS, Lisboa.
- CÁRITAS (1986): *La pobreza en España. Extensión y causas*, Cáritas, Madrid.
- CARNOY, M. (2001): *El trabajo flexible en la era de la información*, Alianza, Madrid.
- CASASSAS, D. (2005): «Sociologías de la elección y nociones de libertad: La Renta Básica como proyecto republicano para sociedades de mercado», V. Simposio de la Red Renta Básica, Valencia, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/casassas_valencia.pdf
- CASTEL, R. (1990): «Les situation-limite du processus de marginalisation: de la vulnérabilité a la désaffiliation» (Ponencia presentada en la EC Conference on Poverty, Marginalisation and Social Exclusion in the Europe of the 90's en Sassari, Italia).
- (1992): «La inserción y los nuevos retos de las intervenciones sociales» en ALVAREZ-URÍA, F. (Comp.): *Marginación e inserción*, Endimión, Madrid.
- (1997): *Las metamorfosis de la cuestión social*, Paidós, Buenos Aires.
- (2004): «Encuadre de la exclusión» en KARSZ, S. (Coord.) (2004): *La exclusión, bordeando sus fronteras*, Gedisa, Barcelona.
- CASTELLS, M. (1999): «Globalización, tecnología, trabajo, empleo, empresa» en CASTELLS, M. y ESPING-ANDERSEN, G.: *La transformación del trabajo*, Libros de la factoría, Colomers.
- (1999b): *La era de la información. Fin de milenio*, Vol. 3, Alianza, Madrid.
- CC.OO (2001): «CC.OO considera básico articular un sistema estatal de rentas mínimas» en *Gaceta sindical*, n° 160, en www.ccoo.es/diariodigital/20010606.pdf
- CES (2001): *Informe Sobre la Estrategia Europea de Empleo*, Consejo Económico y Social, Madrid.
- (2005): Memoria sobre la situación socioeconómica laboral de España 2004, en www.ces.es/.../pdf
- CES (vasco) (2004): *Las políticas activas de empleo en la C.A.V y la UE*, Consejo Económico y Social, Bilbao.
- (vasco) (2006): *Memoria Sozioekonomikoa. Euskal Autonomi Erkidegoa*, Consejo Económico y Social, Bilbao.

- CHRISTENSEN, E. (2004): «Welfare discourses in Denmark seen in a basic income perspective», 10th Congress of the BIEN, Barcelona, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2004Christensen.pdf
- CLARK, CH. (2002): «Promover la equidad económica en la economía del Siglo XXI: La solución de la Renta Básica», traducción de la ponencia presentada en el First Congress of the US Basic Income Guarantee Network, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/ClarkPromoverlaequidadeconomica.pdf
- CLASEN, J. (2001): «Managing the Economic Risk of Unemployment in the UK», working paper, European Union Institute, Florence.
- (2002): «Modern Social Democracy and European Welfare State Reform», en *Social Policy and Society*, vol. 1, n° 1 en www.dass.stir.ac.uk/staff/documents/SSPaper.pdf
- CLASEN, J. (2002b): «Unemployment and unemployment policy in Britain. Increasing employability and re-defining citizenship» en GOUL-ANDERSEN, J.; CLASEN, J.; HALVERSEN, K. y VAN OORSCHOT, W. (Eds.): *Europe's new state of welfare: Unemployment, employment policies and citizenship*, Policy Press, Bristol.
- CLASEN, J. y CLEG, D. (2004): «Does the Third Way Work? The Left and Labour Market Policy Reform in Britain, France and Germany», en www.dass.stir.ac.uk/staff/documents/clasenClegginLewisSurrender.pdf
- CLERC, D. (1997): «El salario social: la cuadratura del círculo», en *Hika*, n° 78, Febrero, pp. 38-39.
- COLECTIVO IOE (1992): «Características de desigualdad en el Estado Español» en VV.AA: *La sociedad de la desigualdad. Pobreza y marginación a debate*, Gakoa, Donostia.
- COLL, F. (2004): «La Renta Mínima de Inserción Catalana», en Encuentro Renta Básica y Procesos de Inserción, 1-2 de Diciembre, Vitoria-Gasteiz.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1992): *Hacia una Europa de la solidaridad. Intensificación de la lucha contra la exclusión social y la promoción de la integración*, Bruselas.
- COMISIÓN EUROPEA (1993): *Libro Blanco sobre Crecimiento Competitividad y Empleo*, Comisión Europea, Bruselas-Luxemburgo.
- (1993b): *Libro Verde. Política Social. Opciones para la Unión*, Oficina de Publicaciones de la UE, Luxemburgo.
- (1999): «Una estrategia concertada para modernizar la protección social», en www.europa.eu/scandplus/leg/es/cha/c10618.htm
- (2000): «Construir una Europa que fomente la integración», en www.europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0079:FIN:ES:PDF
- CONSIDINE, M. (2000): «Selling the unemployed: the performance of bureaucracies, firms and non-profits in the new Australian market for unemployment assistance», en *Social Policy and Administration*, vol. 34, n° 3, pp. 274-295.
- CONTRERAS, F.J. (1996): *Defensa del Estado Social*, Universidad de Sevilla, Sevilla.
- CORBETT, T. (2002): «The new face of welfare: From income transfers to social assistance», en *Focus*, vol. 22, n° 1, pp. 3-10, en www.irp.wisc.edu/publications/focus/foc221-part1.pdf
- CORCORAN, M. y CHEN, J. (2004): «Temporary Employment and Welfare-to-Work», en www.fordschool.umich.edu/research/poverty/pdf/tempempl020504.pdf
- CULPITT, I. (1992): *Welfare and Citizenship. Beyond the Crisis of the Welfare State?*, Sage Publications, London.
- (1999): *Social Policy & Risk*, Sage Publications, London.
- DAGUERRE, A. y LARSEN, T. (2004): «EU Policy Maps», Working Papers for WRAMSOC, en www.kent.ac.uk/Wramsoc/workingpapers/secondyearsreports/policymaps/eupolicy-maps.pdf

- DAGUERRE, A. y TAYLOR-GOOPY, P (2004): «Neglecting Europe: explaining the predominance of American ideas in New Labours welfare policies since 1997», en *Journal of European Social Policy*, vol. 14, n° 1, pp. 25-39.
- DAHL, E. (2003): «Does workfare work? The Norwegian experience», en *International Journal of Social Welfare*, n° 12, pp. 274-288.
- DAHRENDORF, R. (1987): «The Erosion of Citizenship and its Consequences for us All», en *New Stateman & Society*, n° junio.
- (1990): *El conflicto social moderno. Ensayo sobre la política de la libertad*, Mondadori, Madrid.
- (1994): *Ley y orden*, Cívitas, Madrid.
- DANZIGER, S. (2000): «Approaching the Limit. Early National Lessons from Welfare Reform», en www.fordschool.umich.edu/research/poverty/pdf/ch1-danziger.pdf
- DANZIGER, S. y DANZIGER, S.K. (2005): «The U.S. Social Safety Net and Poverty: Lessons Learned and Promising Approaches», Presented at the Conference on «Poverty and Poverty Reduction Strategies: Mexican and International Experiences», Monterey, México, en www.fordschool.umich.edu/research/pdf/Mexico-Danzigers-Jul05pdf
- DANZIGER, S.; CORCORAN, M.; DANZIGER, M. y HEFLIN, C. (2000): «Work, Income and Material Hardship after Welfare Reform», en *Journal of Consumer Affairs*, vol. 34, n° 1, pp. 6-30.
- DE BEER, P. (2002): «En busca de la espada de doble filo» en VAN DER VEEN, R. ; GROOT, L.; LO VUOLO, R. (Eds.): *La renta básica en la agenda: Objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- DE BRUNHOFF, M. (2004): «La gestión del RMI», en Encuentro Renta Básica y Procesos de Inserción, 1-2 de diciembre, Vitoria-Gasteiz.
- DE FRANCISCO, A. (2001): «La Renta Básica: ¿Una propuesta ecuménica?», en RAVENTÓS, D. (Coord.): *La Renta Básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*, Ariel, Barcelona.
- DE GIORGI, G. y PELLIZZARI, M. (2006): «Welfare migration in Europe and the cost of a harmonised social assistance», IZA Discussion Paper, n° 2.094, april, en www.repec.iza.org/dp2094.pdf
- DE GRAAF, W.; FRERICKS P. y MAIER, R. (2003): «Subsidied labour as a labour market strategy in European Countries», ESPAnet Conference, Copenhagen, en www.sfi.dk/graphics/ESPAnet/papers/graffmaier.pdf
- DE KONING, J. y MOSLEY, H. (2002): «How can active policies be made more effective» en SCHMID, G. y GAZIER, B. (Eds.): *The Dynamics of Full Employment: Social Integration through Transitional Labour Markets*, Edgard Elgar, Chentelham.
- DE LA CAL, M^a L. (2003): *Cambios laborales y nueva pobreza en los países desarrollados: algunas propuestas preventivas* (Tesis Doctoral), Universidad del País Vasco.
- DE LA HOZ, J.M. (1991): «Un año de aplicación de la RMI en Francia: El inicio de un largo y complejo camino» en VV.AA: *IV. Jornadas de Economía de los Servicios Sociales*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- DEACON, A. (2000): «Learning from the US? The influence of American Ideas Upon New Labour. Thinking on welfare reform», en *Policy & Politics*, vol. 28, n° 1, pp. 5-18.
- DEAN, H. (1997): «Underclassed or undemined? Young people and social citizenship» en MAC DONALD, R. (Ed.): *Youth, the Underclass and Social Exclusion*, Routledge, London.
- (2002): «Business versus Families: Whose Side is New Labour on?», en *Social Policy & Society*, vol. 1, n° 1, pp. 3-10.
- (2003): «Re-conceptualising Welfare-to-work for People with Multiple Problems and Needs», en *Journal of Social Policy*, vol. 32, n° 3, pp. 441-459.

- DITCH, J. (1999): «The Structure and Dynamics of Social Assistance in The European Union» en EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS (1999): *Linking Welfare and Work*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- DITCH, J. y ROBERTS, E. (2002): *Enfoques integrados de las políticas activas de bienestar y empleo*, Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- DODENHOFF, D. (2005): «Road to Nowhere. Education and Training Under Wisconsin Works», *Policy Research Institute Report*, vol. 18, n° 3, en www.wpri.org/Reports/Volume18/vol18no3.pdf
- DORE, R. (1996): «Citizenship and employment in an age of high technology» en BULMER, M. y REES, A.M. (Ed.): *Citizenship today. The Contemporary relevance o T.H. Marshall*, University College London, London.
- DRIVER, S. (2000): «Where does welfare reform leave the third way?», paper to «the third way and beyond», University of Sussex.
- DUNCAN, G.C. (1984): *Years of poverty, years of plenty*, University of Michigan, Ann Arbor.
- EAPN (European Anti-Poverty Network) (1998): *From welfare to the right to work: Experiences in Europe*, EAPN, Bruxelles.
- (2005): «¿Puede contribuir la activación a la inclusión social? Criterios para una buena activación según EAPN», en www.eapn.horus.be/.../images/pdf/pdf_publication/EAPN%20Publications/Traducs/Spanish/PP12-05%20Activation_es.pdf
- (2006): «Ensuring a Decent Income and a Better Life for All», en www.eapn.horus.be/.../images/pdf/pdf_publication/EAPN%20Publications/position/Minimum%20income_en.pdf
- EDELMAN, P. (1997): «The Worst Thing Bill Clinton Has Done», *Atlantic Monthly*, March, en www.theatlantic.com/issues/97mar/edelman/edelman.htm
- EISSA, N.; JACOBSEN, H. y THURSTRUP, C. (2004): «Evaluation of four tax reforms in the United States: Labour supply and welfare effects for single mothers», en www.georgetown.edu/faculty/wgj/Eissa.pdf
- ELSTER, J. (1988): «Comentario sobre Van der Veen y Van Parijs», en *Zona Abierta*, n° 46-47, Enero-Junio, pp. 113-128.
- ERHEL, C. y ZAJDELA, H. (2004): «The dynamics of social and labour market policies in France and the United Kingdom: between path dependence and convergence», en *Journal of European Social Policy*, vol. 14, n° 2, pp. 125-142.
- ESK (2002): «Para seguir empujando hacia la consecución de una Renta Básica» (Monográfico sobre la Renta Básica), en *Gaiak*, n° 4, Noviembre.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1993): *Los tres mundos del Estado de Bienestar*, Ed. Alfons el Mangnànim, Valencia.
- (1996): «Economías globales, nuevas tendencias demográficas y familias en transformación: ¿Actual caballo de Troya del Estado de Bienestar» en VV.AA: *Dilemas del Estado de Bienestar*, Fundación Argentaria, Madrid.
- (1998): «El Estado de Bienestar» en FERNÁNDEZ GARCÍA, T. (Coord.): *Estado de Bienestar: perspectivas y límites*, Universidad de Castilla La Mancha, Cuenca.
- (2000): *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Ariel, Barcelona.
- (2002): «Towards the Good Society, Once Again?», en ESPING-ANDERSEN, G.; GALLIE, D.; HEMERIJCK, A. y MYLE, J. (Ed.): *Why We Need a Welfare State*, Oxford University Press, Oxford.
- ESTIVILL, J. y DE LA HOZ, J.M. (1989): *La pobreza y la renta mínima de inserción en Francia*, Departamento de Trabajo y Seguridad Social, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.

- ETHERINGTON, D. y ANDERSEN, J. (2004): «Workfare or inclusion?», en www.palissy.humana.univ-nantes.fr/msh/costa15/pdf/nantes/andersen.pdf
- EUROPEAN COMMISSION (1996): *Green Paper. Living and working in the information society: People first*, en www.ipsoc/eec.be/infosoc/legreg/docs/peopl1.html
- (2004): *Employment in Europe 2004*, European Commission, en www.europa.eu.int/comm/employment_social/publications/2004/keah04001_en.pdf
- (2005): «Study n the effectiveness of ALMPs», Research project for the European Commission, en www.europa.eu.int/comm/employment_social/incentive_measures/studies/effect_im_almp_fin_rep_en.pdf
- (2006): «Concerning a consultation on action at EU level to promote the active inclusion of the people furthest from the labour market», en www.europa.eu.int/eur-lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0044:FIN:en.pdf
- (2006b): «Implementation and update reports on 2003-2005 NAPS/Inclusion and update reports on 2004-2006 NAPS/Inclusion», en [www.lex.unict.it/eurolabor/en/documentation/com/2006/sec\(2006\)-410en.pdf](http://www.lex.unict.it/eurolabor/en/documentation/com/2006/sec(2006)-410en.pdf)
- EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS (2003): «A new organisation of time over working live», en www.boeckler.de/pdf/wsi_2004_09_arbeitszeit-flyer_en.pdf
- (2005): «Working time options over the life course Changing social security structures», en www.imsersomayores.csic.es/documentos/documentos/femcvt-workingtime-01.pdf
- EUZÉBY, CH. (1991): «La renta mínima en los países de la comunidad económica europea. Experiencias y perspectivas» en VV.AA: *IV Jornadas de Economía de los Servicios Sociales*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- (2004): «La activación francesa de las personas en situación de desempleo y de los beneficiarios de la asistencia pública: entre el workfare anglosajón y la inserción escandinava», en Encuentro Renta Básica y Procesos de Inserción, Vitoria-Gasteiz, en www.sergofi.com/gizarteratze/pdf/ponencias/Euzéby.pdf
- (2006): «Los ingresos mínimos no pueden resolver por sí solos el problema de la pobreza y la exclusión» (Entrevista), en *Hilero Eguneratuz*, nº 65, mayo, pp. 8-10.
- FERNÁNDEZ CORNEJO, J.A. y ALGARRA, A. (2000): *El mercado de trabajo en la Unión Europea*, Pirámide, Madrid.
- FERRER, A. (2001): «Renta Básica en España. ¿Existe un debate?», en www.webs.uvigo.es/consumoetico/textos/archivos_pdf/aferrer.pdf
- FERRERA, M. (1998): «The Four Social Europes: Between Universalism and Selectivity» en RODEES, M. y MENY, Y. (Ed.): *The Future of European Welfare. A New Social Contract?*, Mac Millan Press, London.
- FINA, LL. (2001): *Mercado de Trabajo y Políticas de Empleo*, Consejo Económico y Social, Madrid.
- FISCHER, J. y MATTHIESSEN, J. (2005): «How bright are the Nordic lights?» en *ECFIN Country Focus*, vol. 2, nº 14, en www.europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/country_focus/2005/cf14_2005en.pdf
- FITOUSSI, J-P. (1996): *El debate prohibido. Moneda, Europa, pobreza*, Paidós, Barcelona.
- FONTCUBERTA, X. (2005): «Posibilidad de un enfoque de equilibrio general para la Renta Básica», V. Simposio de la Red Renta Básica, Valencia, en www.nodo50.org/redrentabasicadescargas/fontcuberta_valencia.pdf
- FORSLUND, A. y KRUEGER, A.B. (1995): «An Evaluation of the Swedish Active Labour Market Policy — New and Received Wisdom», en *Occasional paper*, n 65, Stockholm, en www.irs.princeton.edu/pubs/pdfs/332.pdf

- FOX PIVEN, F. (1996): «Welfare and the transformation of Electoral Politics», en *Dissent*, vol. 43, nº 4, en www.igc.org/dissent/archive/fall96/piven.html
- FRANCESCONI, M. y VAN DER KLAAN, W. (2004): «The Consequences of in-work Benefit Reform in Britain: New Evidence from Panel Data, IZA, nº 1248, en www.repect.iza.org/RePec/Discussionpaper/dp1248.pdf
- FRANKMAN, M.J. (2004): «Ample Room at the Top: Financing a Planet-Wide Basic Income», 10th Congress of the BIEN, Barcelona, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2004Frakman.pdf
- FRIEDMAN, M. (1966): *Capitalismo y libertad*, Rialp, Madrid.
- FRIEDMAN, R.E. y BOSHARA, R. (2000): «Going to Scale: Principles and Policy Options for An Inclusive Asset-Building Policy», Center for Social Development, Washington University, Saint Louis, en www.gwbweb.wustl.edu/csd/Publications/2000/PolicyReport-Boshara.pdf
- GALLIE, D. (2000): «Unemployment, Work and Welfare», Paper presented to the seminar «Towards a Learning Society: Innovation and Competence Building with Social Cohesion for Europe», Lisbon, en www.nuff.ox.ac.uk/projects/UWNCLUS/Papers/restrict/lisbon.pdf
- GALSTON, W. (2000): «What about reciprocity», en *Boston Review*, October-November, en www.bostonreview.net/BR25.5/galston.html
- GAO (Government Accountability Office) (2005): «Drug Offenders. Various factors may limit the impact of federal laws that provide for denial of selected benefits», GAO 05/238, en www.gao.gov/new.items/d05238.pdf
- GARCIA LASO, A. (2003): «El concepto de exclusión» en VV.AA: *Análisis económico de la exclusión*, Consejo Económico y Social (Serie Documentos), Madrid.
- GARCÍA ROMERO; M^a B. (1999): *Rentas Mínimas Garantizadas en la Unión Europea*, Consejo Económico y Social, Madrid.
- GARCIA-ROCA, J. (1993): «Lo público y lo privado frente a la exclusión social» en VV.AA: *La inserción sociolaboral a debate. ¿Del paro a la exclusión?*, Generalitat Valenciana — Ed. Popular, Madrid.
- GARCÍA-SERRANO, C. y MALO, M.A. (1996): «El comportamiento económico de los excluidos: un modelo para la política social» en VV.AA: *Pobreza, necesidad y discriminación*, Fundación Argentina, Madrid.
- GARRELL, D.; SALVADO, T. y VIVES, J. (2000): «Formación laboral y políticas activas de empleo» en ADELANTADO, J (Coord.): *Cambios en el Estado del Bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*, Icaria, Barcelona.
- GAVIRIA, L. y GONZÁLEZ, F. (2002): «Propuestas integradas de políticas activas de bienestar y empleo: sumario», en www.eurofound.eu.int/publications/files/EF0260ES.pdf
- GELDOF, D. (1999): «New Activation Policies: Promises and Risks», en EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS: *Linking Welfare and Work*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- GEREMEK, B. (1998): *La piedad y la horca. Historia de la miseria y de la caridad en Europa*, Alianza, Madrid.
- GIARINI, O. y LIETKE, P. M. (1998): *El dilema del empleo. El futuro del trabajo*, Galaxia-Gutenberg, Barcelona.
- GLOTZ, P. (1992): *La izquierda tras el triunfo de Occidente*, Ed. Alfons el Magnànim, Valencia.
- GOBIERNO VASCO (1987): *La pobreza en la Comunidad Autónoma Vasca (Avance)*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- GOLDSMITH, S. (2002): «The Alaska Permanent Fund Dividend: An Experiment n Wealth Distribution», 9th Congress of the BIEN, Geneva, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papes/2002Goldsmith.pdf

- GÓMEZ ABELLEIRA, F.J. (1997): *La reforma de la asistencia social en los Estados Unidos*, Cívitas, Madrid.
- GOODIN, R. (2000): «Something For Nothing», en *Boston Review*, October-November, en www.bostonreview.net/BR25.5/goodin.html
- (2000b): «El bienestar social como responsabilidad social colectiva» en SCHMIDTZ, D. y GOODIN, R.: *El bienestar social y la responsabilidad individual*, Cambridge University Press, Madrid.
- (2003): «Sneaking Up on Stakeholding» en DOWDING, K.; DE WISPELAERE, J.; WHITE, S. (Eds.): *The Ethics of Stakeholding*, Palgrave, London.
- GORE, CH.; FIGUEIREDO, J.B. y RODGERS, G. (1995): «Introduction: Markets, citizenship and social exclusion» en RODGERS, G.; GORE, CH.; FIGUEIREDO, J.B. (Ed.): *Social Exclusion: Rethoric, Reality, Responses*, International Labour Organization, Geneva.
- GORZ, A. (1992): «On the difference between Society and Community, and Why Basic Income cannot by itself confer full membership of either» en VAN PARIJS, P. (Ed.): *Arguing for Basic Income. Ethical Foundations for a Radical Reform*, Verso, London.
- (1995): *Metamorfosis del trabajo. Búsqueda del sentido. Crítica de la razón económica*, Sistema, Madrid.
- (1998): *Misérias del presente, riqueza de lo posible*, Paidós, Buenos Aires.
- GROOT, L. (2004): «Why launch a basic income experiment? Proposal for a design of a new experiment», 10th Congress of the BIEN, Barcelona, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2004Groot.pdf
- GROOT, L. y VAN DER VEEN, R. (2002): «¿Cuán atractivo resulta el ingreso básico para los Estados del Bienestar europeos?» en VAN DER VEEN, R.; GROOT, L.; LO VUOLO, R. (Eds.): *La Renta Básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- GUILLON, C. (2001): *Economía de la miseria*, Alikornio, Barcelona.
- GUINEA, K. (2004): «Renta Básica: una visión desde el trabajo social por la inserción», en Seminario de Renta Básica, 18 de Mayo, Bilbao.
- HAMILTON, G. (2002): «Moving People from Welfare to Work. Lessons from the National Evaluation of Welfare to Work Strategies», U.S. Department of Education, en www.fullemployment.org/Moving%20People%20from%20welfare%20to%20work.pdf
- HANDLER, J.F. (2003): «Social citizenship and workfare in the US and Western Europe: from status to contract», en *Journal of European Social Policy*, vol. 13, n° 3, pp. 229-243.
- (2004): «The false promise of workfare. Another reason for a basic income guarantee», 10th Congress of the BIEN, Barcelona, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2004Handler.pdf
- HANDLER, J.F. y HASENFELD, Y. (1997): *We the Poor People: Work, Poverty and Welfare*, Yale University Press, New Haven.
- HANDY, CH. (1986): *El futuro del trabajo humano*, Ariel, Barcelona.
- HANESCH, W. (2001): «Activation: Narratives and Realities. A Seven Countries Comparison», Paper presented at the ESA and STAKES workshop on «Social Exclusion, Minimum Income Support and Workfare in Europe», en www.shakti.uniurb.it/Eurex/esa/PDF/ESA-Hanesch.pdf
- HANESCH, W. y BALZTER, N. (2001): «Activation Policies in the Context of Social Assistance», en www.stakes.fi/verkkojulk/pdf/SoccasstReport4.pdf
- HARMS, H. (2004): «Precariousness versus Flexicurity», 10th Congress of the BIEN, Barcelona, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2004Harms.pdf
- HASENFELD, Y.; GHOSE, T.J. y HILLESLANA-LARSON, K. (2001): «Characteristics of sanctioned and non-sanctioned single-parent cal-WORKS recipients. Preliminary Findings from the

- First Wave Survey in four countries: Alameda, Fresno, Kern and San Diego», School of Public Policy and Social Research, Los Angeles.
- HAVEMAN, R. y WOLFE, B. (2000): «Welfare to work in the US. A model for other developed nations?», en *International Tax and Public Finance*, nº 7, pp. 95-114.
- HEALY, S. y REYNOLDS, B. (2002): «De la idea al Libro Verde: La introducción del Ingreso Básico en la agenda política irlandesa» en VAN DER VEEN, R.; GROOT, L.; LO VUOLO, R. (Eds.): *La Renta Básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- HEATHER, D. (1999): *What is Citizenship?*, Polity Press, Cambridge.
- HELD, D. (1991): «Between State and Civil Society: Citizenship» en ANDREW, G. (Ed.): *Citizenship*, Lawrence & Wishart Limited, London.
- HERNANZ, V.; MALHERBERT, F.; PELLIZZARI, M. (2004): «Take-up of welfare benefits in OECD countries: a revive of the evidence», en *OECD Social Employment and Migration Working Papers*, nº 17.
- HERRERA GOMEZ, M. (2001): «Política social y ciudadanía», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asunto Sociales*, nº 30, pp. 35-53.
- HIRSCHMAN, A. O. (1991): *Retóricas de la intransigencia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- HM TREASURY (2001): «Delivering Saving and Assets. The Modernisation of Britain's tax and Benefit System», en www.hm-treasury.gov.uk/media/287E1/delivering_savings.pdf
- HVINDEN, B. (1999): «Activation: a Nordic Perspective» en EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS: *Linking Welfare and Work*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- IGLESIAS, J. (1998): *El derecho ciudadano a la renta básica. Economía crítica del bienestar social*, Los Libros de la Catarata, Madrid.
- (Coord.) (2000): *Ante la falta de derechos. ¿¡Renta Básica ya!!*, Virus, Barcelona.
- (2002): *Las Rentas Básicas. El modelo fuerte de implantación territorial*, El Viejo Topo, Barcelona.
- INE (2004): *Encuesta de Estructura Salarial 2002. Principales Resultados*, Instituto Nacional de Estadística, en www.ine.es/prensa/np347.pdf
- INGLEHART, R. (1991): *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*, Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- JENCKS, C. (1992): *Rethinking Social Policy. Race, Poverty and the Underclass*, Harvard University Press, Cambridge.
- JENSEN, P. (1999): «Activation of the Unemployed in Demark since the early 1990s. Welfare or workfare?», Centre for Comparative Welfare State Studies, Aalborg Univesity, en www.Socsci.auk.dk/ccws/workingpapers/1999-1-ActivationoftheUnemployedinDenmark.pdf
- JESSOP, B. (2002): *The Future of the Capitalist State*, Polity Press, Cambridge.
- (2003): «From Thatcherism to New Labour: Neo-Liberalism, Workfarism, and Labour Market Regulation», Lancaster University, en www.comp.lancs.ac.uk/sociology/soc131rj.pdf
- JUNTA DE ANDALUCIA (2004): «Estudio sobre Políticas Activas de Empleo en la Unión Europea y principales países desarrollados», Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, en www.juntadeandalucia.es/innovacioncienciayempresa/pioneros/politica.pdf
- KANANEN, J.; TAYLOR-GOOPY, P. y LARSEN, T. (2004): «Current Employment Policy Paradigms in the UK, Germany and Sweden», EC Project «Welfare Reform and the Management of Societal Change», en www.apsoc.ox.ac.uk/Espanet/espanetconference/papers/ppr.6c.JK.pdf

- KAPLAN, J. (1999): «The Use of Sanctions Under TANF», en *Welfare Information Network*, nº 3, vol. 3, en www.finaceproject.org/Publications/sanctionissue.htm
- KATZ, M.B. (Comp.) (1993): *The Underclass Debate*, Princeton, Princeton.
- KAUTTO, M. y KVIST, J. (2001): «Distinct or extinct? Nordic Welfare States in the European Context», Paper presented at the RC19 annual meeting in Oviedo, en www.sfi.dk/graphics/SFI/working_papers/workingpapers2002-7.pdf
- KAZEPOV, Y. y SABATINELLI, S. (2005): «The Belgium Droits à l'integration sociale (DIS) in a European perspective», en *Peer Review Meeting*, Brussels, en www.peer-review-social-inclusion.net/peer/pdf_pool/05_BE_short_en_051114.pdf
- KEKSITALO, E. (2005): «Activation through ALMP or active social policy — Theory and evidence», General Framework for Long-Term Social Impact. Evaluation of an employment strategy, en www.europe.eu.int/comm/employment_social/incentive_measures/studies/soc_imp_ees_art2_en.pdf
- KILDAL, N. (2000): «Workfare tendencies in Scandinavian welfare policies», 8th Congress of the BIEN, Berlin, en www.etes.ucl.ac.be/BIEN/Files/Papers/2000Kildal.pdf
- KLAMMER, U. (2001): «On the path towards a concept of flexicurity in Europe», en www.sase.org/conf2001/papers/Klammer_ute.pdf
- KRUPPE, T. (2002): «The dynamics of employment in the European Union: an exploratory analysis» en SCHMID, G. y GAZIER, B. (Eds.): *The Dynamics of Full Employment: Social Integration through Transitional Labour Markets*, Edgard Elgar, Chentelham.
- KURPICK, S. y WECK, S. (1998): «Policies Against Social Exclusion at the Neighbourhood Level in Germany» en MADANIPOUR, A.; CARs, G.; ALLEN, J. (Ed.): *Social Exclusion in European Cities*, Jessica Kingsley Publishers, London.
- KVIST, J. y MEIER, M. (2003): «Changing the social rights and obligations of social citizenship in Europe. The case of unemployment compensation, social assistance and family benefit in the 1990s», Paper for the ISSA initiative, en www.issa.int/pdf/initiative/reports/2Denmark.pdf
- L'HORTY, Y. (2006): «La opinión de los franceses sobre el RMI se ha vuelto mayoritariamente negativa en los últimos años» (Entrevista), en *Hilero Eguneratuz*, nº 63, marzo, pp. 7-8.
- LABOUR PARTY (1997): *Britain Deserves Better, Labour Party election manifesto*, Labour Party, London, en www.psr.keele.ac.uk/area/uk/man/lab97.htm
- LAPARRA, M. (2003): «El impacto de las rentas mínimas ha sido positivo en términos de redistribución y de mejora de las condiciones de vida de los excluidos» (Entrevista), en *Hilero Eguneratuz*, nº 36, septiembre, pp. 8-10.
- (2004): «Las Rentas Mínimas en España», en Encuentro Renta Básica y Procesos de Inserción, 1-2 Diciembre, Vitoria-Gasteiz.
- (2004b): «La travesía del desierto de las rentas mínimas en España», en *Documentación Social*, nº 135, Octubre-diciembre, pp. 57-76.
- LAPARRA, M. y AGUILAR, M. (1999): «Tendencias de la exclusión y las políticas de integración en España» en TEZANOS, J.F. (Ed.): *Tendencias en desigualdad y exclusión social*, Sistema, Madrid.
- LAPARRA, M.; CORERA, C.; GARCÍA, C.; MACÍAS, A.; ORTE, P.; GARCÍA SERRANO, C. (2003): «La garantía de ingresos en Navarra. Estudio evaluativo de la Renta Básica 1990-2001», en www.cfnavarra.es/DGBS/planificacion/renta_basica/RentaBasica.pdf
- LARSEN, J. (2001): «The active society and activation policy», Paper presented at the Conference of the Graduate School for Integration, Production and Welfare, en www.socsci.auk.dk/cost/Conference/Workshop1-2/LarsenStream1.pdf

- LAVALETTE, M. y MOONEY, G. (1999): «New Labour, new moralism: The welfare politics and ideology of New Labour under Blair», en *International Socialism Journal*, nº 85, winter, en www.isj1text.ble.org.uk/pubs/isj85/lavalette.htm
- LEISINK, P. (1997): «Work and Citizenship in Europe» en ROCHE, M. y VAN BERKEL, R. (Ed.): *European Citizenship and Social Exclusion*, Ashgate Publishing Limited, Aldershot.
- LERNER, S.; CLARK, CH.; NEEDHAM, W. R. (2001): «Un modelo de Renta Básica para Canadá» en RAVENTÓS, D. (Coord.): *La Renta Básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*, Ariel, Barcelona.
- LICHTER, D.T. y JAYAKODY, R. (2002): «Welfare Reform: How Do We Measure Success», en www.fordshool.umich.edu/research/pdf/lichter_jayakody.pdf
- LIEBIG, S. y MAU, S. (2002): «A Legitimate Guaranteed Minimum Income?», 9th Congress of the BIEN, Geneva, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2002LiebigMau.pdf
- LISTER, R. (1990): *The exclusive society*, Child Poverty Action Group, London.
- LO VUOLO, R. (2001): «América Latina y la Renta Básica a la luz del caso argentino» en RAVENTÓS, D. (Coord.): *La Renta Básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*, Ariel, Barcelona.
- (2001b): *Alternativas. La economía como cuestión social*, Altamira, Buenos Aires.
- (2001c): «América Latina y la Renta Básica a la luz del caso argentino», Seminario precariedad laboral, vulnerabilidad social y seguridad socioeconómica, Buenos Aires.
- LODEMEL, I. y TRICKEY, H. (Ed.) (2001): *An offer you can't refuse. Workfare in international perspective*, Policy Press, Bristol.
- LOFTAGER, J. (1998): «Solidarity and Universality in the Danish Welfare State», Paper prepared for 7th BIEN International Congress, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Fils/Papers/1998Loftager.pdf
- LÓPEZ PELÁEZ, A. (1999): «Trabajadores con bajos salarios» en TEZANOS, J.F. (Ed.): *Tendencias en desigualdad y exclusión social*, Sistema, Madrid.
- LYDON, R. y WALKER, I. (2003): «Welfare-to-work, Wages and Wage Growth», en www.hmrc.gov.uk/research/ifs-wagegrowth.pdg
- MADANIPOUR, A.; CARS, G. y ALLEN, J. (Ed.) (1998): *Social Exclusion in European Cities*, Jessica Kingsley Publishers, London.
- MADSEN, P. (2002): «The Danish Model of Flexicurity — A Paradise with some Snakes», European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, en www.eurofound.eu.int/ewco/employment/documents/madsen.pdf
- (2006): «The Danish Road to Flexicurity. Where are we? And how did we get there?», presented on «Labour Market Flexibility & Social Protection in European Welfare States», en www.scrsj/ac.uk/Scottishseminars/Pmadsenpaper.pdf
- MANDIN, CH. y PALIER, B. (2003): «Policy Maps. France», en www.kent.ac.uk/wramsoc/workinpapers/secondyearsreport/policymaps/francepolicymaps.pdf
- MANN, K. (1992): *The making of an English underclass?*, Biddles Limited, Portsmouth.
- MANZANOS, C. (1992): «Desigualdad, pobreza y marginación social en Euskadi» en VV.AA.: *La sociedad de la desigualdad. Pobreza y marginación a debate*, Gakoa, Donostia.
- MARSHALL, T.H. (1981): *The Right to Welfare and Other Essays*, Heinemann Educational Books, London.
- (1998): «Ciudadanía y clase social» en MARSHALL, T. H. y BOTTOMORE, T.: *Ciudadanía y clase social*, Alianza, Madrid.
- MARTIN, J.P. (1998): «What Works Among Active Labour Market Policies: Evidence from OECD Countries Experiences», en *OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, nº 35.

- MARTÍNEZ TORRES, M. (2001): «Rentas mínimas autonómicas en España. Su dimensión espacial», en *Papeles de Trabajo*, nº 33, Instituto de Estudios Fiscales.
- MATSAGANIS, M.; FERRERA, M.; CAPUCHA, L.; MORENO, L. (2003): «Mending nets in the South: Anti-Poverty Policies in Greece, Italy, Portugal and Spain», en *Social Policy & Administration*, vol. 37, nº 6, pp. 639-655.
- McFATE, K. (2000): «A Debate We Need» en *Boston Review*, October-November, en www.bostonreview.net/BR25.5/mcfate.html
- MCKAY, S. (2003): «Working Families Tax Credit in 2001», Department for Work and Pensions, en www.dwp.gov.uk/asd5/181summ.pdf
- MCKnight, A. (2002): «Low-paid, work: drip-feeding the poor» en HILLS, J; LE GRAND, J. y PIACHAUD, D. (Eds.): *Understanding social exclusion*, Oxford University Press, London.
- MEAD, L. (1992): *The new politics of poverty*, Basic Books, New York.
- (Ed.) (1997): *The New Paternalism*, Brookings Institution Press, Washington D.C.
- MERCADER, M. (2004): «La aritmética de una Renta Básica Parcial para España: una evaluación con EspaSim», XI. Encuentro de Economía Pública, Barcelona, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/mercader-prats2004.pdf
- (2005): «El desarrollo de la investigación sobre pobreza y distribución de la renta en España es totalmente insuficiente» (Entrevista), en *Hilero Eguneratuz*, nº 57, Septiembre, pp. 8-9.
- MEYER, B.D. y ROSENBAUM, D.T. (2000): «Welfare, the Earned Income Tax Credit, and the labour supply of single mothers», en www.faculty.econ.northwestern.edu/faculty/meyer/MeyerRosenbaumQJE01.pdf
- MICHALOPOULOS, C. y BERLIN, G. (2001): «Financial work incentives for low-wage workers» en MEYER, B. y DUNCAN, G. (Eds.): *Incentives of government programs and the well-being of families*, Joint Center for Poverty Research.
- MILANO, S. (1990): *Los ingresos mínimos garantizados en la C.E.E.*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- MILLAR, J. (2000): «Keeping track of welfare reform. The New Deal programmes», Joseph Rowntree Foundation, en www.jrf.org.uk/bockshop/eBooks/859353436.pdf
- MINC, A. (1994): *La nueva Edad Media*, Temas de Hoy, Madrid.
- MINGUIJÓN, J (2003): «Caminando hacia la renta básica desde una reforma de las prestaciones económicas del sistema de servicios sociales. El caso de Aragón», en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/RB_en_Aragon.doc
- MIRAVET, P. (2003): «El Ingreso Ciudadano» en COURTIS, CH.; ABRAMOVICH, V; AÑÓN, M^a. J. (Comp.): *Derechos sociales: Instrucciones de uso*, Fontamara, México D.F.
- MITCHELL, W. y WATTS, M. (2004): «A comparison of the macroeconomic consequences of basic income and job guarantee schemes», 10th Congress of the BIEN, Barcelona, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2004WattsMitchell.pdf
- MOFFIT R.A. (2003): «The negative income tax and the evolution of US welfare policy», NBER working paper series, en www.nber.org/papers/w9751.pdf
- MONEREO, J.L. y MOLINA, C. (1999): *El derecho a la renta de inserción. Estudio de su régimen jurídico*, Comares, Granada.
- MORCILLO, A. (2002): «La insuficiencia de las actuales políticas de rentas mínimas y el reto de la ciudadanía social universal», en *Inguruak*, nº 32, abril, pp. 121-39.
- MOREL, S. (2002): «The Insertion Model or the Workfare Model? The Transformation of Social Assistance within Quebec and Canada», en www.swc-cfc.gc.ca/pubs/pubs-pr/0662323467/200209_0662323467_e.pdf
- MORENO, G. (2002): «¿Los lunes al sol? ¿Por qué no?», en *Inguruak* (Boletín), nº 85, diciembre, pp. 7-8.

- (2002b): «Hacia un nuevo contrato social. Más allá de la sociedad salarial», en *Hika*, nº 138/139, noviembre-diciembre, p. 28.
- (2003): *Trabajo y ciudadanía. Un debate abierto*, Ararteko, Vitoria-Gasteiz.
- (2005): «Amerika, Amerika», en *Argia*, nº 2.012, p. 26.
- (2006): «Oinarritzko errenta unibertsalaren alde», en *Argia*, nº 2030, p. 24.
- MORENO, L. (2000): *Ciudadanos precarios. La «última red» de protección social*, Ariel, Barcelona.
- MORENO, L.; MATSAGANIS, M.; FERRERA, M.; CAPUCHA, L. (2003): «Existe una malla de seguridad en la Europa del sur», Documento de Trabajo, 03-1, CSIC, en www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0317.pdf
- MTAS (2001): «Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España. 2001-2003», en www.nodo50.org/contralaexclusionmurcia/documentos/doumeninfravienda/Politicasinfravienda/pnain.pdf
- (2004): «Plan de Acción para el Empleo del Reino de España 2004», Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en www.mtas.es/empleo/planemp/PNAEcastellano.pdf
- (2005): «III Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España. 2005-2006», en www.mtas.es/SGAS/ServiciosSocDep/inclusion-social/plannacional/IIIPNAin.pdf
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (2000): «Retos y restricciones del Estado de Bienestar en el cambio de siglo» en MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (Ed.): *El Estado de Bienestar en el cambio de siglo*, Alianza, Madrid.
- MUR I PETIT, R. (2003): *Situacions de pobresa i exclusió social a la província de Barcelona*, Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona, Barcelona.
- NAO (National Audit Office) (2002): «The New Deal for Young People», en www.nao.gov.uk/pn/01-02/0102639.htm
- NAVARRO, F. (2000): *El Tratamiento de la política de empleo en la Unión Europea*, Consejo Económico y Social, Madrid.
- NAVARRO, V. (1997): *Neoliberalismo y Estado de Bienestar*, Ariel, Barcelona.
- NAVASCUÉS, J. (2001): «Renta Básica Madrileña. Una visión cercana», en www.ugt.es/ejb/cultura/conferencia/2001rentabasicajnavascues.pdf
- NECTOUX, F. y VAN DER MAESEN, L. (2003): «From Unemployment to Flexicurity — Opportunities and Issues for Social Quality in the World of Work in Europe», en *European Journal of Social Quality*, vol. 4, nº1-2, pp. 1-27.
- NEEDLES, C.; GARASKY, S. y JENSEN, H. (2002): «Transiting from welfare to work: No bus, no car, no way», Paper prepared for presentation at the Hard-to-Employ and Welfare Reform Conference, en www.jcpr.org/wpfiles/fletcher_garasky_jensen_SRI2001.pdf
- NEWMAN, A.L. (2003): «When opportunity knocks: economic liberalisation and stealth welfare in the United States», en *Journal of Social Policy*, vol. 32, nº 2, pp. 179-197, en www1.Georgetown.edu/explore/data/people/aln24/publication-12374.pdf
- NICAISE, I. y MEINEMA, T. (2004): «Experiments in Social Activation in the Netherlands», Sintesis Report of the Peer Review Meeting, en www.europa.eu.int/comm/employment_social_inclusion/docs/2005/pr_nl_en.pdf
- NICAISE, I.; GROENEZ, S.; ADELMAN, L.; ROBERTS, S.; MIDDLETON, S. (2004): «Gaps, traps and springboards in the floor of social protection systems. A comparative study of 13 EU countries», en www.sidos.ch/method/RC28/abstracts/Ides%20Nicaise.pdf
- NOGUCHI, E. y LEWIS, M.A. (2004): «In defense of Lazy: An argument of Less Work, More Community», 10th Congress of the BIEN, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2004NoguchiLewis.pdf

- NOGUERA, J.A. (2001): «La Renta Básica y el principio contributivo» en RAVENTÓS, D. (Coord.): *La Renta Básica. Por un ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*, Ariel, Barcelona.
- (2001-2002): «Renta Básica y Crisis del Estado del Bienestar», en *El Vuelo de Ícaro*, nº 2 y 3, pp. 109-126, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/RBcrisisEB.pdf
- (2004): «Citizens or workers? Basic Income vs. Welfare-to-work policies», 10th Congress of the BIEN, Barcelona, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2004Noguera.pdf
- (2005): «La suboptimalidad del surfista republicano», V. Simposio de la Red Renta Básica, Valencia, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/noguera_valencia.pdf
- NOGUERA, J.A. y RAVENTÓS, D. (2002): «La Renta Básica de ciudadanía: acerca de justicia, la polarización social y el derecho al trabajo», en *Claves de Razón Práctica*, nº 120, Marzo, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/RBclaves2002.pdf
- NOGUERA, J.A. y UBASART, G. (2003): «Las políticas de rentas mínimas de las Comunidades Autónomas» en GALLEGO, R., GOMA, R.; SUBIRATS, J. (Ed.): *Estado de Bienestar y Comunidades Autónomas*, Tecnos, Madrid.
- NORRIS, D.F. y THOMPSON, L. (1995): «Introduction. The Politics of Welfare Reform» en NORRIS, D.F. y THOMPSON, L. (Ed.): *The Politics of Welfare Reform*, Sage Publications, California.
- OCDE (1993): «Active labour market policies: assessing macroeconomic and microeconomic effects», *Employment Outlook*, OECD, Paris, en www.oecd.org/dataoecd/59/23/2485416.pdf
- (2004): «Panorama del empleo, indicadores de la OCDE 2004», en www.oecd.mexico.org.mx/EmOpressrealease7julio.pdf
- OCHEL, W. (2001): «Welfare to work in the U.S.: A model for Germany?», *CESifo Working Paper*, nº 537, en www.cesifo.de/DocCIDL/537.pdf
- OFFE, C. (1992): «A Non-Productivist Design for Social Policies» en VAN PARIJS, P. (Comp.): *Arguing for Basic Income. Ethical Foundations for a Radical Reform*, Verso, London.
- (2000): «Pathways from here», en *Boston Review*, October-November, en www.bostonreview.net/BR25.5/offe.html
- (2002): «El redescubrimiento de la igualdad de oportunidades. Comentario a la obra de Ackerman y Alstott The Stakeholder Society», en *Inguruak*, nº 32, Abril, pp. 21-25.
- OFFE, C. y DEKKEN, J. (2000): «Trabajo, ocio y participación social» en MUÑOZ, S.; GARCIA DELGADO, J.L.; GONZALEZ SEARA, L. (Dir.): *Las estructuras del bienestar en Europa*, Cívitas, Madrid.
- OIT (2000): *Informe sobre el trabajo en el mundo, 2000*, Ginebra.
- OLIVER, X. y SPADARO, A. (2004): «¿Renta mínima o mínimo vital? Un análisis sobre los efectos redistributivos de posibles reformas del sistema impositivo español», XI Encuentro de Economía Pública, Barcelona, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/oliver_Spadaro2004.pdf
- ORLOFF, A.S. (2002): «Explaining US welfare reform: power, gender, race and the US policy legacy», en *Critical Social Policy*, vol. 22, nº 1, pp. 96-118.
- OZANIRA, M. (2004): «From a Minimum Income to a Citizenship Income: the Brazilian Experiences», 10th Congress of the BIEN, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2004Ozanira%20da%20Silva.pdf
- PARTIDO LABORISTA (1998): *Un nuevo contrato para el bienestar. La propuesta laborista*, NAU llibres, Valencia.
- PASSET, R. (2001): *La ilusión neoliberal*, Debate, Madrid.
- PAUGAM, S.(Dir.) (1999): *L'Europe face à la pauvreté. Les expériences nationales de revenu minimum*, La documentation française, Paris.

- PAUGAM, S.; ZOYEM, J.P. y CHARBONNEL, J.M. (1993): *Précarité et risque d'exclusion en France* (Documents du CERC, nº109), La Documentation Française, Paris.
- PECK, J. (1998): «Workfare in the sum: politics, representation, and method in US welfare-to-work strategies», en *Political Geography*, vol. 17, 535-566.
- PECK, J. y THEODORE, N. (2000): «Work First: workfare and the regulation of contingent labour markets», en *Cambridge Journal of Economics*, nº 24, pp. 119-138.
- PEÑA-CASAS, R. (2005): «Guaranteed Minimum Income Schemes in EU», en www.eapn.ie/pdfs/155_RPC%20OSE%20paper%20202%20GMI%20schemes%20in%20EU%20version%205%20oct%2005.pdf
- PEÑA-CASAS, R. y LATTI, M. (2004): *Working poor in the European Union*, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions en www.eurofound.eu.int/publications/files/EF0467EN.pdf
- PÉREZ ERANSUS, B. (2004): «La activación como estrategia de lucha contra la exclusión social», en *Documentación Social*, nº 134, pp. 125-141.
- PÉREZ MUÑOZ, C. (2005): «Propuestas universales de distribución del Ingreso. Una revisión normativa», en www.ingresociudadano.org/publicaciones/CristianPerezArt91.pdf
- PEREZ, M.; GÜELL, A.; OBESO, C.; RECIO, E. y DE SEBASTIÁN, L. (1997): *El trabajo en el futuro*, Deusto, Bilbao.
- PETERSON, J.; SONG, X. y JONES-DE WEEVER, J. (2002): «Life After Welfare Reform: Low-Income Single Parent Families, Pre-and Post-TANF», en *Research-in-Brief*, Institute for Women's Policy Research, en www.iwpr.org/pdf/d446.pdf
- PETRAS, J. y VIEUX, S. (1997): «Neoliberalismo y vida cotidiana» en GINER, S. y SARASA, S. (Ed.): *Buen gobierno y política social*, Ariel, Barcelona.
- PILINGER, J. (2000): «Redefining Work and Welfare in Europe: New Perspectives on Work, Welfare and Time» en LEWIS, G.; GEWIRTZ, S. y CLARKE, J. (Ed.): *Rethinking Social Policy*, Sage Publications, London.
- PINILLA, R. (2002): «Una propuesta de Renta Básica diversificada para el Estado Español», en Jornadas sobre Renta Básica, Vitoria-Gasteiz, 13 y 14 de Diciembre.
- (2004): *La renta básica de ciudadanía*, Icaria, Barcelona.
- (2005): «La renta básica de ciudadanía y la política basada en la evidencia», V. Simposio de la Red Renta Básica, Valencia, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/pinilla_valencia.pdf
- PINILLA, R. y SANZO, L. (2004): «Coste y viabilidad de la introducción de un sistema de renta básica en España», 10th Congress of the BIEN, Barcelona, en www.nodo50.org/redrentabasic/descargas/Pinilla_Sanzo_BIEN_2004_Esp.pdf
- PINTO, R. (2005): *Economía social de Mercado. ¿Renta Básica?*, ARENCI, León.
- (2000): «EU integration and Basic Income — Rethinking Social Justice in Competitive Welfare States», 8th Congress of the BIEN, Berlin, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2000Piocch.pdf
- PIOCH, R. (2002): «Migration, Citizenship and Welfare State Reform in Europe: Overcoming marginalisation in segregation labour markets», 9th Congress of the BIEN, Geneva, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2002Piocch.pdf
- PISARELLO, G. (2001-2002): «La renta básica como derecho y como contrapoder», en *El Vuelo de Ícaro*, nº 2 y 3, pp. 109-126, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/RBPisarello.pdf
- PLANT, R. (1992): «Citizenship, Rights and Welfare» en COOTE, A. (Ed.): *The Welfare of Citizens. Developing new social rights*, Oram Press, London.
- POLANYI, K. (1989): *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*, De La Piqueta, Madrid.

- POLUS, E. (2005): «Flexicurity, General Framework for Long-Term Social Impact. Evaluation of an Employment Strategy», en www.mol.fi/mol/en/99_pdf/90_publications/long-term_socia_impact2005.pdf
- PRIETO, C. (1994): *Trabajadores y condiciones de trabajo*, HOAC, Madrid.
- (Ed.) (1999): *La Crisis del empleo en Europa* (Vol. II), Germania, Valencia.
- PUTNAM, R. (2002): *Solo en la bolera. Colapso y resurgimiento de la comunidad norteamericana*, Galaxia Gutenberg, Barcelona.
- (Ed.) (2003): *El declive del capital social*, Galaxia Gutenberg, Barcelona.
- RACIONERO, L. (1988): *Del paro al ocio*, Anagrama, Barcelona.
- RANK, M.R. y HIRSCHL, T. (2002): «Welfare use as life course event: toward a new understanding of the US safety net», en *Social Work*, vol. 47, n° 3, pp. 237-248.
- RAVENTÓS, D. (1999): *El derecho a la existencia*, Ariel, Barcelona.
- (2000): «El salario de toda la ciudadanía», en *Claves de Razón Práctica*, n° 106, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/ClavesRentabasica.pdf
- (2002): «Detrás de la desigualdad hay un problema de libertad, o los que viven con permiso de otros (Esbozo de una propuesta para una ciudadanía libre de dominación)», en *El valor de la palabra – Hitzaren Balioa*, n° 2, pp. 78-102.
- (2002b): «Sobre la libertad, la igualdad y la Renta Básica», en *Jornadas sobre Renta Básica*, Vitoria-Gasteiz, 13 y 14 de Diciembre.
- RAVENTÓS, D. y GISBERT, R. (1994): «Trabajar o no... pero vivir», en *Viento Sur*, n° 14, Abril, pp. 107-116.
- RAVENTÓS, D. y CASASSAS, D. (2003): «La Renta Básica y el poder de negociación de los que viven con permiso de otros», en *Revista Internacional de Sociología*, n° 34, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/RB_y_negociacion.pdf
- REA, A. (1998): «La crisis de legitimidad del Estado social», en *Políticas Sociales en Europa*, n° 4, septiembre, pp. 39-52.
- REAGAN, S. y PAXTON, W. (Ed.) (2001): *Asset-based welfare: International experiences*, Institute for Public Policy Research, London.
- REHN, G. (1989): *Ensayo sobre política de empleo activa*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- REY, J.L. (2004): «A new gender perspective for a Basic Income (Basic Income and sexual minorities)», 10th Congress of the BIEN, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2004ReyPerez1.doc
- RIECHMANN, J. (1999): «Trabajar menos para trabajar todos y transformar la sociedad» en RIECHMANN, J. y RECIO, A.: *Quien parte y reparte... El debate sobre la reducción del tiempo de trabajo*, Icaria, Barcelona.
- RIEDL, B. y RECTOR, R. (2002): «Myths and Facts: Why Successful Welfare Reform Must Strengthen Work Requirements», en *Backgrounder*, Heritage Foundation, n° 1568 en www.heritage.org/Research/Welfare/loader.cfm?url=/commonspot/security/getfile.cfm&pageID=4009
- RIFKIN, J. (1997): *El fin del trabajo*, Paidós, Barcelona.
- (1997b): «El fin del trabajo y las ONG's» en VV.AA: *Empleo y tiempo de trabajo: el reto de fin de siglo*, Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, Bilbao.
- RITZER, G. (1993): *The McDonaldisation of Society*, Pine Forge Press, California.
- ROBERTS, E. (2001): «Coordination of activation programmes for minimum income recipients. European experiences: a synthesis», Paper presented in the Workshop «Social Exclusion, minimum income support and workfare in Europe», en www.eurofound.eu.int/pubdocs/2000/74/en/1/ef0074en.pdf

- ROBEYNS, I. (2001): «An income of one's own: a radical vision of welfare policies in Europe and beyond», en *Gender and Development*, vol. 9, nº 1, pp. 82-87.
- ROBINSON, P. (2000): «Active Labour-Market Policies: a Case of Evidence-Based Policy-Making?», en *Oxford Economic Policy Review*, vol. 16, nº 1, pp. 13-26.
- ROCHE, M. (1992): *Rethinking Citizenship*, Polity Press, Cambridge.
- ROTHSCHILD, E. (2000): «Security and Laissez-faire», en *Boston Review*, October-November, en www.bostonreview.net/BR25.5/rothschild.html
- RUESGA, S.M. (Dir.) (2002): *Economía del trabajo y política laboral*, Pirámide, Madrid.
- SAMMARTINO, F.; TODER, F. y MAAG, E. (2002): «Providing federal assistance for low-income families through the tax system: a primer», The Urban-Brookings Tax Policy Center, en www.urban.org/UploadedPDF/410526pdf
- SANTOS, B. de S. (1999): *Reinventar la democracia, reinventar el Estado*, Sequitur, Madrid.
- SANZO, L. (1991): «La eficacia de las políticas de mínimos garantizados en la C.E.E» en VV.AA: *IV Jornadas de Economía de los Servicios Sociales*, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- (2001): «Líneas de actuación para el impulso de una política de Garantía de Ingresos», Ponencia presentada en el I. Simposio de la Red Renta Básica, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/luissanzo862001.pdf
- (2002): «Precariedad económica y social en Euskadi a finales de los 90», en *Inguruak*, nº 32, abril, pp. 89-105.
- (2002b): «La política de lucha contra la pobreza en Euskadi» en MORENO, L. (Ed.): *Pobreza y exclusión: la malla de seguridad en España*, CSIC, Madrid.
- (2003): «El modelo de Renta Básica ha sido capaz de prevenir los procesos de empobrecimiento y de exclusión social en Euskadi» (Entrevista) en *Hilero Eguneratuz*, nº 38, noviembre, pp. 8-10.
- (2005): «La introducción de la renta básica: implicaciones económicas», Berdintasunerako Foroa, en www.bizkaia.net/ahaldun_nagusia/Berdintasunerako_Foroa/pdf/Ponencia_Luis%20Sanzo.pdf
- (2005b): «La introducción de la Renta Básica en España», en *Cuaderno de Relaciones Laborales*, vol. 23, nº 2, pp. 123-149.
- SANZO, L. y PINILLA, R. (2004): «La renta básica. Par una reforma del sistema fiscal y de protección social», Documento de Trabajo 42/2004, Fundación Alternativas, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/docsfinall.pdf
- SARACENO, CH. (Ed.) (2002): *Social assistance dynamics in Europe. National and local poverty regimes*, Policy Press, Bristol.
- SARASA, S.; ALMEDA, E.; OBIOLS, D. (2000): «Estado, sociedad civil y rentas mínimas de inserción», Unidad de Políticas Comparadas (CSIC), Documento de Trabajo, 00-09, en www.iesam.csic.es/doctrab1/dt-0009.htm
- SAVÁTER, F. (2000): «Reforzar la ciudadanía» en VV.AA: *Predicciones*, Taurus, Madrid.
- SCHMID, G. (1998): «Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy», Discussion Paper, FSI 98, 206, Berlin, en www.skylla.wz-berlin.de/pdf/1998/i98-206.pdf
- (2002): «Towards a theory of transitional labour markets» en SCHMID, G. y GAZIER, B. (Eds.): *The Dynamics of Full Employment: Social Integration through Transitional Labour Markets*, Edgard Elgar, Chentelham.
- SCHMIDTZ, D. (2000): «Asumir la responsabilidad» en SCHMIDTZ, D. y GOODIN, R.E.: *El bienestar social y la responsabilidad individual*, Cambridge University Press, Madrid.
- SCHNAPPER, D. (2001): *La comunidad de los ciudadanos*, Alianza, Madrid.
- SCHREINER, M. (2004): «Measuring Saving», Center for Social Development, University of Washington, Saint Louis, en www.microfinance.com/English/Papers/Measuring_Saving.pdf

- SCHROTER, E. (2004): «How Many Third Ways? Comparing the British, French and German Left I Government», en www.ies.berkeley.edu/pubs/workingpapers/PRI-7-How_Many_Third_Ways.pdf
- SCHWEICKART, D. (2001): «Son compatibles la libertad, la igualdad y la democracia» en GARRELLA, R. y OVEJERO, F. (Comp.): *Razones para el socialismo*, Paidós, Barcelona.
- SELLIER, M. (2006): «Rapport sur le projet de loi pour le retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux», en www.senat.fr/rap/105-161/105-1611.pdf
- SENNET, R. (2000): *La corrosión del carácter*, Anagrama, Barcelona.
- SERRANO, A. y ARRIBA, A. (1998): *¿Pobres o excluidos? El Ingreso Madrileño de Integración en perspectiva comparada*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- (2002): «La renta básica y el tópico de la dependencia», en *Hilero Eguneratuz*, nº 25, septiembre, p. 1.
- SEVILLA, J. (1999): «Sobre pobres y ricos. Una propuesta de renta fiscal universal para España» en GARDE, J. A. (Ed.): *Políticas sociales y Estado de Bienestar en España. Informe 1999*, Fundación Hogar del Empleado, Trotta, Madrid.
- SHAFARMAN, S. (2002): «Mobilizing Support for Basic Income», 9th Congress of the BIEN, Geneva, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2002Shafarman.pdf
- SHAVER, S. (2002): «Australian Welfare Reform: From Citizenship to Supervision», en *Social Citizenship & Administration*, vol. 36, nº 4, August, pp. 331-345.
- SHEAHEN, A. (2002): «Income Security as a Right: Does everyone Have the Right to a Basic Income?», 9th Congress of the BIEN, Geneva, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2002sheahen.pdf
- SHERRADEN, M. (1991): *Assets and the Poor*, M. E. Sharpe, New York.
- SIIS (2001): «Rentas mínimas en la CAPV: más tiempo, menos dinero», en *Hilero Eguneratuz*, nº 12, junio, p. 4.
- (2001b): «La utilidad de los contratos de inserción en el IMI francés», en *Hilero Eguneratuz*, nº 8, febrero, p. 11.
- (2002): «Dos de cada 100 familias vascas cobran la RB», en *Hilero Eguneratuz*, nº 19, febrero, p. 16.
- (2003): «Rebajada a 23 años la edad para recibir la Renta Básica», en *Hilero Eguneratuz*, nº 30, febrero, p. 16.
- (2004): «Los usuarios de la Renta Básica aumentan un 14% en 2002», en *Hilero Eguneratuz*, nº 40, enero, p. 16.
- (2005): «La CAPV, por debajo de la media en Políticas Activas de Empleo», en *Hilero Eguneratuz*, nº 53, Abril, p. 16.
- (2005b): «La mitad de los 140.000 inmigrantes que residen en Euskadi no están empadronados», en *Hilero Eguneratuz*, nº 56, julio, p. 16.
- (2006): «El gasto en Renta Básica superó en 2004 los 114 millones de euros en la CAPV», en *Hilero Eguneratuz*, nº 61, enero, p. 16.
- SILVER, H. (1995) «Reconceptualizing social disadvantage: Three paradigms of social exclusion» en RODGERS, G.; GORE; FIGUEIREDO, J.B. (Ed.): *Social Exclusion: Rethoric, Reality, Responses*, International Labour Organization, Geneva.
- SILVER, H. y WILKINSON, F. (1995): «Policies to combat social exclusion: A French-British comparison» en RODGERS, G.; GORE; FIGUEIREDO, J.B. (Ed.): *Social Exclusion: Rethoric, Reality, Responses*, International Labour Organization, Geneva.
- SMITH, D. (Ed.) (2000): *Welfare, Work and Poverty. Lessons from recent reforms in the USA and the UK*, Institute for the Study of Civil Society, London.

- SOCIAL PLATFORM (2006): «Achieving effective Minimum Income and Active inclusion policies in the EU: What the European Union can contribute», en www.socialplatform.org/module/FileLib/06-0455ResponseActiveInclusionFINALENpdf
- SOLIDAR (2006): «Minimum Income is Minimum Inclusion», en www.solidar.org
- SOLOW, R.M. (1997): «Welfare and Work», Delivered at Princeton University, March, 27-28, en www.tannerlectures.utah.edu/lectures/Solow98.pdf
- STANDING, G. (1992): «The Need for a New Social Consensus» en VAN PARIJS, P. (Comp.): *Arguing for Basic Income. Ethical Foundations for a Radical Reform*, Verso, London.
- (2004): «Why Basic income is needed for a Right to Work», 10th Congress of the BIEN, Barcelona, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2004Standing.pdf
- STANDING, G. y VAUGHAN-WHITEHEAD, D. (1998): *Los salarios mínimos en la Europa Central y Oriental: de la protección a la exclusión*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia.
- STEGMAN, M.A. (2003): «Banking the Unbanked: Connecting Residents of Social Housing to the Financial Mainstream», en www.kenan-flagerunc.edu/assets/documents/CC_unbanked.pdf
- STEINER, H. (1992): «Three just taxes» en VAN PARIJS, P. (Comp.): *Arguing for Basic Income. Ethical Foundations for a Radical Reform*, Verso, London.
- STRAWN, J. (1998): «Beyond Job Search or Basic Education: Rethinking the Role of Skills in Welfare Reform», en www.clasp.org/publications/beyond_job_search.pdf
- STRENGMANN-KUHN, W. (2002): «Working poor in Europe: a partial basic income for workers», 9th Congress of the BIEN, Geneva, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2002Strengmann-kuhn.pdf
- SUBIRATS, J. (Dir.) (2004): *Pobreza y exclusión social: Un análisis de la realidad española y europea*, Fundación La Caixa, Barcelona.
- SUPIOT, A. (Coord.) (1999): *Trabajo y empleo. Transformaciones del trabajo y futuro del Derecho del Trabajo en Europa*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- SUPLICY, E. (2002): «De la renta mínima a la renta básica en Brasil: la evolución reciente de un instrumento de combate a la pobreza y a la desigualdad» en VAN DER VEEN, R.; GROOT, L.; LO VUOLO, R. (Eds.): *La Renta Básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- SUSÍN, R. (2000): *La regulación de la pobreza. El tratamiento jurídico-político de la pobreza: Los ingresos mínimos de inserción*, Universidad de La Rioja, Logroño.
- (2003): «El tratamiento de los ciudadanos pobres. La aportación de los programas de ingresos mínimos de inserción» en BERNUZ, M.J. y SUSÍN, R. (Coords.): *Ciudadanía. Dinámicas de pertenencia y exclusión*, Universidad de la Rioja, Logroño.
- (2003b): «Para una reactivación práctica de la ciudadanía. Iniciativas populares frente a la exclusión» en MARTÍNEZ DE PISÓN, J. y GARCIA INDA, A. (Coords.): *Derechos fundamentales, movimientos sociales y participación. Aportaciones al debate sobre la ciudadanía*, Dykinson, Madrid.
- TAPIA, J. A. (1996): «Renta Básica, utopía y posibilismo», en *Mientras Tanto*, n° 66, verano-otoño, pp. 51-58.
- TEZANOS, J.F. (Ed.) (1999): *Tendencias en desigualdad y exclusión social*, Sistema, Madrid.
- THEODORE, N. y PECK, J. (1999): «Welfare-to-work: national problems, local solutions?», en *Critical Social Policy*, vol. 19, n° 4, pp. 485-510.
- (2000): «Searching for best practice in welfare-to-work: the means, the method and the message», en *Policy & Politics*, vol. 29, n° 1, pp. 81-91.
- TICKMAYER, A.R.; HENDERSON, D.A.; WHITE, J.A. y TADLOCK, B. (2000): «Voices of Welfare Reform: Bureaucratic Rationality Versus the Perceptions of Welfare Participants», en *Affilia*, vol. 15, n° 2, summer, pp. 173-192.

- TITMUS, R. (1981): *Política Social*, Ed. Ariel, Barcelona.
- TOBIN, J. (1965): «On Improving the Economic status of the Negro» en *Daedalus*, pp. 878-898.
- TOBIN, J.; PECHMAN, J.A.; MIESZKOWSKI, P.M. (1967): «Is a Negative Income Tax Practical?», en *The Yale Law Journal*, vol. 77, nº1, pp. 1-27.
- TORFING, J. (1999): «Workfare with welfare: Recent Reforms of The Danish Welfare State», en *Journal of European Social Policy*, vol. 9, nº 1, pp. 5-28.
- TOWNSEND, P. (1979): *Poverty in the United Kingdom*, Penguin Books, London.
- UNIÓN EUROPEA (1992): «Recomendación 92/441/CEE del Consejo de 24 de junio de 1992, sobre los criterios comunes relativos a los recursos y prestaciones suficientes en los sistemas de protección social», en www.europa.eu/scadplus/leg/es/cha/c10609.htm
- VAKALOULIS, M. (1995): «Crise du travail et travail de la crise» en BIDET, J. y TEIXIER, J. (Ed.): *La crise du travail*, PUF, Paris.
- VAN AERSCHOT, P. (2003): «Some aspect of the application of legal safeguards to active social policy in Denmark, Finland and Sweden», 4th International Research Conference on Social Security, en www.isa.int/pdf/anvers03/topic3/2vanaerschot.pdf
- VAN BERKEL, R. y HONERMANN, I. (2004): «The experience of activation policies» en GALLIE, D. (Dir.): *Resisting marginalization. Unemployment experience and social policy in the European Union*, Oxford University, Oxford.
- VAN DER VEEN, R. y VAN PARIJS, P. (1988): «Una vía capitalista al comunismo», en *Zona Abierta*, nº 46-47, Enero-Junio, pp. 19-45.
- VAN DONSELAAR, G. (1998): «The Freedom-Based Account of Solidarity and Basic Income», en *Ethical Theory and Moral Practice*, nº 1, pp. 313-333.
- VAN PARIJS, P. (1992): «Competing Justifications of Basic Income» en VAN PARIJS, P. (Ed.): *Arguing for Basic Income. Ethical Foundations for a Radical Reform*, Verso, London.
- (1993): *¿Qué es una sociedad justa?*, Ariel, Barcelona.
- (1996): *Libertad real para todos. Qué puede justificar el capitalismo (si hay algo que pueda hacerlo)*, Paidós, Barcelona.
- (2000): «A Basic Income for All», en *Boston Review*, October/November, en www.bostonreview.net/BR25.5/vanparijs.html
- (2000b): «A simple and powerful idea for the 21st century», 8th . Congress of the BIEN, Berlin, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2000VanParijs.pdf
- (2001): «Una Renta Básica para todos» en RAVENTÓS, D. (Coord.): *La Renta Básica. Por una ciudadanía más libre, más igualitaria y más fraterna*, Ariel, Barcelona.
- (2001b): «Utopía para el tiempo presente», en *Documentación Social*, nº 123.
- (2002): «¿Está el Ingreso Básico en el centro de la Europa Social? Respuesta a Fritz Scharpf» en VAN DER VEEN, R.; GROOT, L.; LO VUOLO, R. (Eds.): *La Renta Básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- (2002b): «Does basic income make sense as a worldwide project?», 9th Congress of the BIEN, Geneva, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2002VanParijs.pdf
- VAN PARIJS, P.; JACKET, L.; SALINAS, C. (2002): «El ingreso básico y sus parientes» en VAN DER VEEN, R.; GROOT, L.; LO VUOLO, R. (Eds.): *La Renta Básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- VANDERBORGH, Y. (2002): «El experimento del VIVANT en Bélgica» en VAN DER VEEN, R.; GROOT, L.; LO VUOLO, R. (Eds.): *La Renta Básica en la agenda: objetivos y posibilidades del ingreso ciudadano*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- (2004): «Do Trade Unions Form an Obstacle to the Introduction of a Basic Income», 10th Congress of the BIEN, Barcelona, en www.etes.ucl.ac.be/bien/Files/Papers/2004Vanderborgh.pdf

- VIGO, M. (2005): «Por una sociedad más justa y más libre», en *Hilero Eguneratuz*, nº 58, octubre, p. 1.
- VISSER, J. y HEMERIJCK, A. (1997): *A Dutch Miracle*, Amsterdam University Press, Amsterdam.
- VV.AA (1998): *Las condiciones de vida de la población pobre en España. Informe general*, Fundación Foessa, Madrid.
- (2002): «Informe del grupo de alto nivel en las relaciones laborales y el cambio en la Unión Europea», en www.eu.int/comm/employment_social/soc-dial/rapport_es.pdf
- (2003): *Análisis económico de la exclusión social*, Consejo Económico y Social (Serie Documentos), Madrid.
- WADDAN, A. (2003): «Redesigning the Welfare Contract in Theory and Practice: Just What is Going in the USA? en *Journal of Social Policy*, vol. 32, nº 1, pp. 9-35.
- WALKER, A. y WALKER, C. (Eds.) (1997): *Britain Divided: The Growth of Social Exclusion in the 1980 and 1990s*, Child Poverty Action Group, London.
- WALKER, R. (1998): «The Americanization of British welfare: A case study of policy transfer», en *Focus*, vol. 19, nº 3, summer-fall, pp. 32-40.
- (1999): «Welfare to work versus poverty and family change: policy lessons from the USA», en *Work, Employment & Society*, vol. 13, nº 3, September, pp. 539-553.
- WALKER, R. y WISEMAN, M. (2001): «Britain's New Deal and the Next Round of U.S. Welfare Reform», Institute For Research on Poverty, en www.irpc.wisc.edu/publications/dps/pdfs/dp123301.pdf
- WALKER, R.; GREENBERG, D.; ASHWORTH, K. y CEBULLA, A. (2003): «Successful welfare-to-work programs: were Riverside and Portland really that good?» en *Focus*, vol. 22, nº 3, summer, pp. 11-18 en www.heartland.org/pdf/12661.pdf
- WASTE, R.J. (1995): «From Workfare for the Poor to Warfare on the Poor in California» en NORRIS, D.F. y THOMPSON, L. (Ed.): *The Politics of Welfare Reform*, Sage Publications, California.
- WATSON, T. (1995): *Trabajo y sociedad. Manual introductorio a la sociología del trabajo, industrial y de la empresa*, Hacer, Barcelona.
- WEBER, R. y SMITH, J. (2001): «Assets and Neighborhoods: The Role of Individual Assets in Neighborhoods Revitalization», Fannie Mae Foundation, en www.fanniemaefoundation.org/programs/hpd/pdf/hpd_1401_Weber.pdf
- WENDER, P.; RAWLINGS, L.; LARIN, K. y PORTER, K. (1999): «The Initial Impacts of Welfare Reform on the Incomes of Single Mother Families», Center on Budget Policy Priorities, Washington, en www.cbpp.org/8-22-99-wel.pdf
- WHITESIDE, N. (2004): «Security and the working life: new perspectives» en SALAIS, R. y VILLENUEVE, R. (Ed.): *Europe and the Politics of Capabilities*, Cambridge University Press, Cambridge.
- WIDERQUIST, K. (2002): «The Stakeholder Account System», Paper presented at the Conference Rethinking Distribution», University of Wisconsin, en www.havenscenter.org/VSP/readings2sort/pdf/widerquist.pdf
- WILSON, J.W. (1994): «Citizenship and the Inner-city ghetto poor» en VAN STEENBERGEN, B. (Ed.): *The Condition of Citizenship*, Sage Publications, London.
- WILTHAGEN, T. (1998): «Flexicurity: A New Paradigm for Labour Market Policy Reform», *Flexicurity Research Programme. FX Paper*, nº 1, en www.tilburguniversity.nl/faculties/frw/research/shoordijk/flexicurity/publications/papers/fxpaper_nr1.pdf
- WILTHAGEN, T. y ROGOWSKI, R. (2002): «Legal regulation of Transitional Labour Markets» en SCHMID, G. y GAZIER, B. (Eds.): *The Dynamics of Full Employment: Social Integration through Transitional Labour Markets*, Edgard Elgar, Chentelham.

- WISEMAN, M. (1988): «Workfare and welfare reform» en RODGERS, H.R. (Ed.): *Beyond Welfare*, M.E. Sharpe, Inc., New York.
- WRIGHT, E.O. y DWYER, R. (2001): «The American Jobs Machine: Is the New Economy Creating Good Jobs», en *The Boston Review*, vol. 25, nº 6, pp. 21-26.
- ZALAKAIN, J. (2004): «A propósito del debate sobre la Renta Básica», en *Hilero Eguneratuz*, nº 44, Junio, pp. 1-3.
- ZEDLEWSKI, S. (2002): «Work and Barriers to Work among Welfare Recipients in 2002» en *Snapshots of America's Families*, nº 3, en www.urban.org/UploadedPDF/310836_snapshots3_no3.pdf
- ZEDLEWSKI, S.; NELSON, S.; EDIN, K.; KOBALL, H.; POMPER, K. y ROBERTS, T. (2003): «Families coping without earnings or government cash assistance» en *Ocasional Paper*, nº 64, The Urban Institute, Washington, en www.urban.org/UploadedPDF/410634_OP64.pdf
- ZUBERO, I. (2000): «Repensar el empleo, repensar la vida», en *Noticias Obreras*, nº 1.273, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/notiob_sug.pdf
- (2000b): *El derecho a vivir con dignidad: del pleno empleo al empleo pleno*, HOAC, Madrid.
- (2001): «Disociar renta y empleo: ¿Cuánto, cómo y por qué?, I. Simposio de la Red Renta Básica, en www.nodo50.org/redrentabasica/descargas/imanolzubero862001.pdf
- (2002): «Los efectos sociales de la situación económica en España», en *Sociedad y Utopía*, nº 20, noviembre, pp. 213-225.
- (2006): «Invertir en sociedad», en *El País*, 17 de Mayo, en www.elpais.es/articulo/pais/vasco/Invertir/sociedad/elpepiautpvs/20060517elpvas_11/Tes/

