

DESEMPLEO Y POLITICA DE “INGRESOS ADECUADOS” EN ESPAÑA E ITALIA

UNEMPLOYMENT AND ADEQUATE INCOME POLICY IN SPAIN AND ITALY

Antonio Martín Artiles

Oscar Molina Romo

Alejandro Godino Pons

Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball (QUIT)

Institut d'Estudis del Treball (IET) - Universitat Autònoma de Barcelona, 08193-Bellaterra, Spain

antonio.martin@uab.cat

oscar.molina@uab.cat

alejandro.godino@uab.cat

Resumen

Las políticas de austeridad han reducido significativamente los márgenes de negociación de la política social en el contexto del diálogo social tripartito. De esta manera, los gobiernos de España e Italia han seguido una política de transferencia del riesgo hacia el ámbito territorial y local. Es precisamente en estos ámbitos donde se implementan las políticas de ingresos dirigidas a amortiguar situaciones de pobreza severa. Como resultado de esto, en la actualidad el sistema de ingresos mínimos está desarticulado y fragmentado, caracterizado por una escasa coordinación vertical (entre los diferentes niveles de gobierno) y horizontal (entre los actores), tanto en España como Italia. En cualquier caso, se observa como el discurso de la “inclusión activa” se ha extendido en los dos países, aunque con diferente énfasis. La política de ingresos mediante subsidios y ayudas ha estado ligada a la condicionalidad de la activación de los desempleados. El principio de condicionalidad es una tendencia vinculada a la exigencia de formación, disponibilidad y de aceptación de cualquier oferta de trabajo. La devaluación competitiva de los salarios y la condicionalidad son dos poderosos instrumentos de disciplina social orientada hacia la reducción del coste laboral y de la protección social.

Palabras clave: inclusión activa, ingresos adecuados, diálogo social, transferencia riesgo, desempleo, pobreza.

Abstract

Austerity policies have significantly reduced trading margins of social policy in the context of tripartite Social Dialogue. Thus, the governments of Spain and Italy have followed a policy of risk transfer to territorial and local levels. It is in these areas where incomes policies aimed at cushioning situations of severe poverty are implemented. As a result, at present the minimum income system is disjointed and fragmented, characterized by weak vertical coordination (between different levels of government) and horizontal (between actors), both in Spain and Italy. In any case, it is seen as the discourse of "active inclusion" has spread in both countries, although with different emphasis. Incomes policy through subsidies and aid has been tied to the conditionality of the activation of the unemployed. The principle of conditionality is a trend linked to the demand for training, availability and acceptance of any job. Competitive devaluation of wages and conditionality are two powerful instruments of social discipline aimed at reducing labour costs and social protection.

Keywords: active inclusion, adequate income, social dialogue, transference of risk, unemployment, poverty.

Sumario

- Introducción
- 1. El discurso de la activación y la condicionalidad
 - 1.1. Debate legislación laboral europea versus legislación social nacional
- 2. Diálogo social y participación
- 3. Reforma del Estado del Bienestar y RMI
 - 3.1. Rentas Mínimas de Inserción y pobreza severa
 - 3.2. El principio de condicionalidad y “cierre social”
- 4. Resumen, conclusiones y discusión
- Referencias bibliográficas

REFERENCIA NORMALIZADA

Martín Artiles, Antonio; Molina, Oscar; Godino, Alejandro (2016): “Desempleo y política de “ingresos adecuados” en España e Italia”. *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales*, Vol. 3, 94-112. <http://dx.doi.org/10.5565/rev/aiet.41>



DESEMPLEO Y POLÍTICA DE “INGRESOS ADECUADOS” EN ESPAÑA E ITALIA¹

Antonio Martín Artiles

Oscar Molina Romo

Alejandro Godino Pons

Universitat Autònoma de Barcelona

Introducción

El objetivo de este artículo es explorar las formas de implementación de las políticas de “ingresos adecuados” denominada así en la Recomendación 2008 de la Comisión Europea (COM 2012a; 2012b; 2012c). *¿Qué papel juega el diálogo social en la implementación de los ingresos adecuados y la política activa de empleo?* La Recomendación de Inclusión Activa 2008 de la Unión Europea, propone la articulación de tres pilares para desarrollar la Política de “Inclusión Activa”: Pilar I) una renta adecuada y suficiente, Pilar II) mercados de trabajo accesibles y Pilar III) servicios de calidad. En este artículo prestaremos atención a la articulación de los Pilares I y II a través del principio de la “condicionalidad.”

La articulación de los tres pilares es objeto reiterado en las evaluaciones de las políticas de empleo que pretende vincular las políticas pasivas con las políticas activas a través de la condicionalidad de las primeras a las segundas (Strati 2013; Rodríguez Cabrero 2012). Dicha “condicionalidad” significa la búsqueda activa de empleo, auto-empleo, emprendimiento, formación, recualificación profesional, empleabilidad y

disponibilidad cuya finalidad es movilizar a la fuerza de trabajo.

La llamada al impulso del Diálogo Social por parte de la UE ha sido constante con la finalidad de que los actores sociales aborden de forma consensuada la reforma del mercado laboral, la reforma del Estado del Bienestar, la armonización del sistema heterogéneo de ingresos mínimos, así como impulsar medidas para hacer frente al desempleo y al riesgo de pobreza (Molina, Miguélez 2013). La consulta y la participación de los actores sociales constituyen un elemento central en la construcción de salidas consensuadas frente a la crisis ante el riesgo de ingobernabilidad y desconfianza en las instituciones sociales (véase Campos Lima, Martín Artiles 2014).

Podemos decir que la política de “inclusión activa” constituye un cambio de concepto desde el “seguro de desempleo” entendido como un derecho derivado de la contribución por desempleo de los trabajadores a otro concepto nuevo entendido como una “prestación condicionada” a la disponibilidad para la “empleabilidad” (E3)², a la sujeción del control monitorizado individualmente de los desempleados. En otras palabras, el discurso de la inserción activa se convierte en un instrumento ideológico a partir del cual se derivan pautas disciplinarias para movilizar a la fuerza de trabajo, pero también para responsabilizar y culpabilizar al individuo desempleado de su situación laboral y del riesgo de pobreza por no ser suficientemente activo, deteriorando así un modelo de empleo basado en la responsabilidad social de la desocupación (Alonso 2000; Lope 2015).

Justificación

Hoy la razón de oportunidad de este artículo estriba en el hecho de que la política de inclusión activa y la garantía de los ingresos económicos de las familias son cruciales en el contexto de desempleo de larga duración y riesgo de pobreza. De hecho, la importancia de este objeto de estudio viene recogida en la mencionada Recomendación de 2008 de la UE que considera que el Pilar I (“ingresos adecuados”) es crucial para los países del sur de Europa.

La elección de Italia y España se justifica porque son dos países del sur de Europa que comparten una serie de problemas comunes, como un alto volumen de desempleo de larga duración para determinados grupos, empleo precario sobre todo entre los jóvenes, bajos salarios, un sistema de protección social fragmentado y débil, así como un Estado de Bienestar “familista”. Pero también, entre ambos países, hay diferencias

¹ Este artículo constituye un resultado del proyecto de investigación “Active inclusion and industrial relations from a multi-level governance perspective”-AIRMULP (Grant Agreement VS/2014/0546, European Commission, DG Employment, Social Affairs and Inclusion), dirigido por Luigi Burroni, Universidad de Florencia. Agradecemos la ayuda y comentarios de Andrea Bellini y de Gemma Scalise de la Universidad de Florencia. Presentado en la Conferencia de la Sociedad para el Avance de la Socio-Economía (SASE), Londres 2 de Julio 2015.

² (E3) Entrevista a exdirector de planes de ocupación gobierno regional.

institucionales notables, incluyendo por ejemplo el sistema de protección por desempleo, el sistema de relaciones laborales, con sindicatos y organizaciones empresariales más fuertes en Italia que en España. Dichas diferencias institucionales pueden probablemente explicar que el Diálogo Social y las respuestas a los problemas de la política de inclusión activa sean diferentes.

Hipótesis

Nuestra primera hipótesis (H1) es que los gobiernos nacionales han tenido serias dificultades para impulsar el Diálogo Social debido a las limitaciones financieras en España e Italia. La debilidad del Diálogo Social ha contribuido a erosionar la legitimidad de los actores sociales por falta de respuesta frente al nivel de cobertura de la protección por desempleo y al riesgo de pobreza. Por consiguiente, este debilitamiento del diálogo social ha contribuido a la emergencia de nuevos actores sociales: organizaciones (como Cáritas y otras ONGs) que intermedian y negocian en el ámbito local para hacer frente al desempleo de larga duración y al riesgo de pobreza.

En segundo lugar (H2), posiblemente el concepto de “*ingresos adecuados*” (Pilar I) sea un cierto eufemismo retórico a tenor de la escasa cuantía económica dedica a la política de ingresos garantizados y el alto volumen de desempleo de larga duración.

En tercer lugar (H3), posiblemente el criterio de implementación individualizada de la política de “*ingresos adecuados*” vinculados a la “condicionalidad” sea más retórica que práctica en los países del Sur de Europa. Por el contrario, posiblemente en las políticas cuente más la familia como sujeto de derecho más que el individuo.

Este artículo se estructura en cuatro secciones. En la primera sección ofrecemos un balance del discurso sobre la activación para el empleo y la condicionalidad de los ingresos mínimos, así como su relación entre la lógica de la legislación laboral versus la lógica de la legislación social. Estas dos lógicas entran en conflicto a la hora de implementar las políticas activas. En segundo lugar, analizamos el desarrollo del Diálogo Social, la participación de los actores sociales y el método utilizado para implementar las políticas activas. En tercer lugar, analizaremos la Reforma del Estado del Bienestar, los problemas derivados de la fragmentación de la protección social, su vinculación con las Rentas Mínimas de Inserción y el debate en torno al “principio de condicionalidad” en la prestación de ingresos mínimos. Y, finalmente, en cuarto lugar, ofrecemos un resumen conclusivo con algunos puntos abiertos a la discusión de las políticas activas y de ingreso mínimos.

1. El discurso de la activación y la condicionalidad

El discurso de la activación para el empleo y la condicionalidad en los ingresos se ha extendido tanto en España como en Italia. Dicha extensión ha sido reactiva y ha tenido un limitado impacto. Este discurso figura en los Planes Nacionales de Empleo (PNE), en el desarrollo del espíritu de la legislación y en los documentos de los acuerdos para el desarrollo de políticas, incluso en los documentos de propuestas de los sindicatos. Posiblemente este discurso sea algo retórico porque la financiación de las acciones y de los programas de soporte se hace en colaboración con el Fondo Social Europeo. El apoyo financiero es importante para implementar objetivos que deben desarrollarse en distintos niveles. Palabras claves como activación, disponibilidad, empleabilidad, reciclaje, formación, movilidad y condicionalidad de los subsidios aparecen estrechamente asociadas en los documentos examinados.

1.1. Debate legislación laboral europea versus legislación social nacional

En primer lugar, el concepto de inclusión activa y de “condicionalidad” se ha instalado en el discurso de los actores, particularmente en el gubernamental y empresarial. En el de los sindicatos y en el de otros actores no gubernamentales. La “activación condicionada” aparece de forma crítica, sobre todo en los países del sur de Europa. En este sentido, la controversia desde la perspectiva de la “legislación laboral” europea se contrapone a la argumentación desde la “legislación social” nacional (Strati 2009).

Por un lado, desde la primera perspectiva, la lógica de la “modernización” del derecho del trabajo impulsada por la UE, tiene un carácter marcadamente neoliberal que deposita la expectativa en el poder disciplinario del mercado y en la vinculación entre derechos y deberes de los individuos. En los documentos, se refiere al *individuo* como principal sujeto de la activación que debe ser responsable de su empleabilidad (Recomendación 2008). Los “*ingresos adecuados*” aparecen ligados a la *condicionalidad* de búsqueda activa de empleo, de formación continua y reciclaje profesional, de disponibilidad para aceptar las ofertas de trabajo, de monitorización para orientar y controlar individualmente a los desempleados. El individuo aparece desconectado del grupo social, de las instituciones y de la familia. El desempleado es “*culpable*” de caer en riesgo de pobreza y exclusión social si no se “espabila” para ser activo y estar disponible para el empleo. La lógica de implementación del derecho a “*ingresos adecuados*” es restrictiva y

limitada a los individuos que están en *disponibilidad para el empleo*.

Por otro lado, desde la perspectiva del "derecho social", el discurso hace referencia a la extensión de los derechos incluso a la familia y no exclusivamente al "*individuo en disponibilidad*"³ (particularmente en Italia). El argumento sostenido desde esta lógica es la defensa de la cohesión social, de la comunidad, de la lucha contra la exclusión social, emprender acciones contra el desempleo de larga duración y evitar el riesgo de pobreza, así como la conjugación de la solidaridad con el desarrollo económico, la creación de empleo⁴ y la defensa de las instituciones sociales⁵. La referencia a los individuos en riesgo de exclusión social y pobreza aparece insertada en el ámbito de la comunidad y no como sujetos aislados, como puede verse en el acuerdo territorial de Basilicata, (véase CGIL, CISL-UIL 2014)⁶. La finalidad de los acuerdos suscritos es ofrecer una continuidad de los ingresos de los desempleados y el sostenimiento de las rentas de las familias en riesgo de pobreza. Las medidas de creación de empleo están orientadas a la utilidad social de ámbito comunitario, de la administración local y regional y al auto-empleo de los beneficiarios de RMI. Los sindicatos italianos promueven esta política de acuerdos con los gobiernos regionales (sin participación de los empresarios) y financiadas mediante un impuesto a la gasolina, así como una aportación del gobierno regional.

Las razones culturales también influyen al considerar el papel de la unidad familiar como sujeto de referencia⁷.

³ Italia y España comparten cierta cultura política basada en la idea familista de protección ("Family-based approach"). En ambos países la severidad de la crisis económica ha obligado a los gobiernos regionales y al central a utilizar los Fondos Sociales Europeos para cubrir la demanda de subsidios (Strati 2012).

⁴ En general los sindicatos italianos y los españoles han venido reclamando el sostenimiento de los salarios, de las pensiones y de las medidas de protección a los desempleados, véase Furlan: "Piu' risorse nel DEF per alzare i salari e le pensioni" <http://www.cisl.it/Sito.nsf/anno-sindacale/furlan-piu-risorse-nel-def-per-alzare-salari-e-pensioni?opendocument>

⁵ CILS (2015). Basilicata. Accordo Mise-Regione, Cisl: "Evitare decretone omnibus. Risorse a lotta povertà e politiche attive lavoro". <http://www.cisl.it/sito.nsf/le-notizie/accordo-mis-regione-cisl-basilicata-evitare-decretone-omnibus?OpenDocument>.

Consultado el 3 de mayo 2015.

⁶ CILS (2015). Observatorio sul mercato de lavoro, <http://www.cisl.it/Sito.nsf/in-primo-piano/osservatorio-cisl-mercato-lavoro?opendocument>, consultado el 3 de mayo 2015

⁷ Furlan: "Piu' risorse nel DEF per alzare i salari e le pensioni" <http://www.cisl.it/Sito.nsf/anno-sindacale/furlan-piu-risorse-nel-def-per-alzare-salari-e-pensioni?opendocument>

⁸ La Conferenza Famiglie se puede considerar como un actor social o movimiento demócrata-cristiano que considera a la familia como una institución básica de cohesión social, pero también como una medida ante el desastre demográfico por la

En los dos países se ha extendido el riesgo de pobreza de las familias⁸. En efecto, uno de los fenómenos emergentes en el marco de la pobreza es "in-work-poverty", referidos a las familias sin ingresos. Este es un aspecto de preocupación común en Italia y España: el alarmante número de hogares sin ingresos; lo que pone de relieve los límites de la "política restrictiva laborizada" y sujeta al principio de la condicionalidad.

Uno de los experimentos nuevos de mayor interés es el Programa **SIA** (Sostegno per l'Inclusione Attiva, llamado también la *Carta de Adquisiti*)⁹, promocionado en Italia por el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Economía e implementado en 12 grandes ciudades de más de 250 mil habitantes. Las ciudades son los entes sociales que están relacionados más directamente con los problemas de la familia, la ciudadanía, la pobreza, la exclusión social y el desempleo. El objeto de este programa es luchar contra la pobreza de las familias (Ministero del Lavoro 2014b), y con ello evitar la pobreza severa, pero también prevé la monitorización individualizada para impulsar la reinserción laboral de los desempleados. En cierto modo, este programa presenta los dos elementos de la discusión: por un lado, responde a la lógica de la extensión y universalización de los ingresos. Y, por otro, también recoge la perspectiva de la "condicionalidad laborizada" y monitorizada propia de las políticas activas de empleo.

A pesar de la similitud en la referencia a la familia, los acuerdos y documentos analizados se refleja una pequeña diferencia entre Italia y España. En Italia aparece con más frecuencia la familia como sujeto que en España, lo que probablemente se pueda explicar por el mayor peso de la cultura política católica en Italia

caída de la natalidad, el riesgo de pobreza y el desempleo. Las medidas propuestas son: 1) Establecimiento de una renta mínima no tasable a efectos fiscales; 2) Multiplicar el factor familia según el número de hijos en el hogar; 3) considerar los tipos de familia, como la monoparental, la no auto-suficiencia económica, la discapacidad laboral, el número de personas mayores a cargo, etc. 4) el riesgo de pobreza familiar según el cálculo anual del ISTAT. Existen otras experiencias precedentes similares que tratan de desgravar fiscalmente a las familias o incluso a las personas para eliminar la contribución fiscal a determinados grupos sociales, como son las personas ancianas y las familias monoparentales.

⁸ Según CCOO y UGT (2015) en España hay alrededor de 12,8 millones de personas que se encuentran en riesgo de pobreza o exclusión social y unos 3 millones de personas en la pobreza severa (con ingresos que apenas representan un 30% de los ingresos medios). A ello hay que añadir el importante número de hogares sin ingresos algunos: 1,76 millones de hogares tienen a todos sus miembros en paro.

⁹ La prestación económica es de 231 a 404 euros según el número de hijos en la familia. [Http://www.lavoro.gov.it/AreaSocialeInclusione/SperimentazioneCartalinclusione/Pages/default.aspx](http://www.lavoro.gov.it/AreaSocialeInclusione/SperimentazioneCartalinclusione/Pages/default.aspx), consultado 02/06/2015

que en España. En este último país, la Iniciativa de Legislación Popular (ILT), tiene un tono más “político” influido por el lenguaje de la movilización social de la izquierda extraparlamentaria que reclaman la lucha contra el desempleo y el riesgo de pobreza, lo que se explica por la mayor importancia de las movilizaciones sociales en España (Campos Lima, Martín Artiles, 2014).

En suma, esta diferencia en la frecuencia en la que aparece la familia como sujeto colectivo o bien el lenguaje más “político” en los documentos pone de relieve la importancia del “efecto societal” en la implementación de la política de ingresos adecuados de la UE. El contexto ideológico y político influye en el modo de implementación de las políticas europeas.

Tabla 1.

<i>Materias Similares en el debate de la política de sostenimiento de los ingresos adecuados</i>		
Debate Legislación Social versus legislación laboral	Debate entre legislación social y extensión de los derechos sociales, promovida por los movimientos sociales, sindicatos, Caritas y ONG (ILT CCOO-UGT y acuerdos regionales para rentas mínimas en Italia, Basilicata). Debate impulsado desde la legislación laboral: tendencia hacia el aumento de la condicionalidad en los subsidios y en las rentas mínimas. En la práctica implícita también en la posición de los sindicatos.	
Participación actores sociales en el Diálogo Social	Limitación al Diálogo Social, política restrictiva y reducción de las posibilidades de negociación debido a la política de austeridad. El 34% de las iniciativas legislativas durante la legislatura del PP se han hecho por la vía del Decreto-Ley. Aparición de nuevos actores sociales emergentes: movimientos sociales y políticos de protesta. Nuevos espacios de negociación y diálogo en el ámbito local (Segundo Welfare en Italia). Creciente importancia del Tercer Sector en Italia y España. Crisis actores tradicionales.	
El Método del Diálogo Social	Crisis del Diálogo Social centralizado. Debilitamiento del poder del Estado, limitaciones presupuestarias. Crisis de legitimidad de las instituciones centralizadas. Auge del Diálogo Social descentralizado. Reforzamiento de la acción colectiva en el ámbito local.	
Reforma del Estado del Bienestar	La Recomendación de 2008 sugiere armonizar el disperso sistema fragmentado de rentas mínimas. En Italia se ha discutido en el Parlamento (2000 y 2009) y en convenciones del Tercer Sector. Dificultades para armonizar las políticas de rentas mínimas regionales porque son espacios de poder para otros actores. En España la RMI está en todas las regiones, en Italia solo en ocho regiones. Debilidad del Bienestar ocupacional y debilidad de los fondos de pensiones privados. No es una tradición del bienestar en el Sur de Europa	
Política de ingresos adecuados	Hay un consenso en la literatura de que las Rentas Mínimas y los Subsidios son eficaces para evitar la “pobreza severa”, no la pobreza relativa. La cuantía de los ingresos es muy baja. Las RMI oscilan en España entre los 300 y 600 euros; los subsidios son de 426 euros (Plan Prepara RAE). En Italia la SIA es de 258 euros	
Condicionalidad de los ingresos: subsidios y RMI	Colectivos de difícil re-inserción laboral: Difícil de aplicar porque los desempleados transitan entre los Servicios de Asistencia Social y la Oficina de desempleo; mayores de 45 años, jóvenes con fracaso escolar, etc.	
<i>Materias diferentes en la política</i>		
	España	Italia
Salario Mínimo Interprofesional	SMI es importante como referencia para la política de ingresos y RMI, así como para la negociación colectiva.	No existe un SMI, lo que dificulta establecer criterios sobre las RMI. No hay referencia
RMI	Extensión de las RMI en todas las regiones	Hoy solo ocho de las veinte regiones italianas tienen RMI, a partir del año 2004 se han ido eliminando en muchas regiones.
Sujeto de referencia	Ambos países comparten el papel de la Familia como institución importante de cohesión social. Influencia movimientos sociales en la posición de los sindicatos.	Pero mayor Influencia de la tradición política democristiana: mayor importancia de la familia en los documentos
Diálogo Social Regional	Debilidad del Diálogo Social Regional. Debilidad de los sindicatos en determinadas Regiones. Las RMI es más bien un instrumento de la política regional ligada a su legitimación	Mayor importancia del diálogo Social Regional y de los sindicatos. Tendencia al desarrollo del Segundo Welfare en el ámbito regional, así como de las pensiones ocupacionales. Iniciativa sindical para impulsar las RMI en las Regiones (caso Basilicata)
Pactos sociales y negociación colectiva	Escasos pactos en relación a las políticas activas y a los ingresos: acuerdo de 2011 y acuerdo de Julio 2014 implementado en enero-marzo 2015.	Acuerdos regionales, pero dificultad de acuerdos centralizados

Fuente: Elaboración propia

2. Diálogo social y participación

El Diálogo Social ha tenido una función secundaria en el impulso de las políticas de inclusión activa en el contexto dominante de las políticas de austeridad que ha caracterizado el periodo 2007-2015. De hecho, el 34% de las iniciativas legislativas durante la legislación del Gobierno Popular 2011-2015 se han desarrollado por la vía del Decreto-Ley¹⁰. El Diálogo Social ha sido puntual, habiéndose alcanzado únicamente dos acuerdos. En España, el Gobierno Socialista, CCOO-UGT y la CEOE-CEPYME acordaron en 2011 el Plan Prepara para ofrecer una continuidad en los ingresos a los desempleados de larga duración. De igual modo, el 29 de Julio de 2014 el Gobierno Popular alcanzó un acuerdo con CCOO, UGT y CEOE-CEPYME para la prorrogación de los subsidios por desempleo a los desempleados de larga duración y con cargas familiares.¹¹

En Italia los acuerdos para el sostenimiento de los ingresos se han limitado al nivel regional, fracasando los intentos de introducir una RMI armonizada. Precisamente uno de los obstáculos que dificulta la política de rentas mínimas es la carencia de un salario mínimo obligatorio, lo que es una referencia importante como paraguas para fijar el nivel de rentas.

Quizás más en España que en Italia el margen de maniobra presupuestario del Gobierno ha estado limitado por el mandato de la denominada "troika financiera" (Comisión Europea, el Banco Central Europeo y el Fondo Monetario Internacional) y las dificultades financieras para el Estado, aunque también lo haya sido para Italia. En ambos países la capacidad para adquirir compromisos por parte del Gobierno en un contexto de incertidumbre ha sido un obstáculo para el Dialogo Social debido a su estrecho margen de maniobra en tanto que el mandato europeo ha sido de recortes del gasto social.

En otras palabras, el "efecto inducido" de la política de austeridad ha limitado al Diálogo Social y a la propia legitimidad de los actores sociales, particularmente de los sindicatos y de los partidos políticos. Esos límites se han reflejado en que durante este periodo ha habido escasos pactos sociales (Molina, Miguélez, 2013) y en el debilitamiento de la negociación colectiva. En España la Reforma Laboral de 2012 ha comportado una fuerte

descentralización de la negociación colectiva y un potencial vaciamiento en sus contenidos. Se ha producido una acentuación de la orientación micro-económica de la política de ajuste y austeridad, con una marcada política de devaluación competitiva de los salarios.

La respuesta "societal" al debilitamiento del diálogo social y la creciente deslegitimación de los actores y desconfianza en las instituciones sociales ha contribuido a la emergencia de nuevos movimientos sociales (el movimiento de *Indignados*), nuevos actores políticos (*5 Stelle* en Italia y *Podemos* en España) y nuevas organizaciones sindicales (*Somos Sindicalistas* en España). Igualmente, esta crisis del Dialogo Social ha potenciado la relevancia de organizaciones como Cáritas, Cruz Roja, Asociaciones de Voluntariado, y a otras Organizaciones No Gubernamentales asociadas en el Tercer Sector¹², que tienen un creciente peso en la intermediación y negocian en el ámbito local para hacer frente al desempleo de larga duración, la exclusión social y al riesgo de pobreza.

El debilitamiento y deslegitimación del diálogo social, acompañado de la falta de mecanismos efectivos de participación en la toma de decisiones, alimenta la irrupción de actores no tradicionales en las relaciones laborales y en las políticas sociales. De hecho los informes de las Recomendaciones para la inclusión activa sugieren en ambos países la participación de los actores del Tercer Sector para impulsar las políticas activas (Rodríguez Cabrero 2012). Para el caso italiano, se recomienda también la generación de un marco legal para una Renta Mínima para que este sea una referencia general en el sistema local de bienestar (Strati 2012). Sin embargo, los sindicatos se han ido oponiendo a esta Renta Mínima por ley al considerar que resta poder a la negociación colectiva y, además, que su nivel sería inferior al salario mínimo establecido por convenio colectivo (E5)¹³.

2.1. El método del Diálogo Social

El Método Abierto de Coordinación impulsado por la Estrategia Europea de Empleo ha sido objeto de crítica durante muchos años y con distintos gobiernos. En España se ha criticado el hecho de que la participación

¹⁰ El País 23-08-2015, "Abuso del Decreto-Ley".

¹¹ "Acuerdo sobre el Programa Extraordinario de Activación para el Empleo" (AA.VV 2014) como medidas urgentes para garantizar los ingresos básicos de los desempleados de larga duración que están en vías de poder agotar la prórroga de los subsidios por desempleo (426 euros).

¹² <http://www.tercersector.cat/noticies/la-taula-del-tercer-sector-demana-passar-dun-pla-un-pacte-la-lluïta-contra-la-pobresa>. Entre las propuestas del Tercer Sector figuran las siguientes: internacionalizar la acción en el marco de las Directivas Europeas, corregir las desigualdades sociales y territoriales, establecer un marco de concertación para negociar su participación como actor social de acuerdo con las posibilidades que ofrecen las directivas europeas; gestionar el 0,7% del PIB, la reforma de la Renta Mínima de Inserción. Ver también en Italia <http://www.forumterzosectore.it/>

¹³ Entrevista a experta de Caritas de Milán.

ha sido una mera consulta. No obstante, el mecanismo a día de hoy es algo más complejo. Los sindicatos, las Administraciones de las Comunidades Autónomas, y la Administración del Estado Central participan en la llamada Conferencia Sectorial, donde se definen los objetivos, el diseño de la política y el reparto presupuestario en función de unos indicadores previamente fijados por el Gobierno Central, lo que a su vez concuerda con los objetivos y recomendaciones de la UE. En cierto modo, es de esperar que al menos esta definición centralizada de los indicadores coincida también con los objetivos de política macro-económica, ya que de otro modo sería imposible la articulación multinivel (Lope 2015).

Sin embargo, algunos expertos sostienen que es necesario el desarrollo de una gestión territorial de las políticas de empleo, más descentralizada y con una ejecución más flexible, adaptada a las contingencias de cada territorio así como a las peculiaridades del tejido de pequeñas y medianas empresas (E1). El marco competencial entre el territorio y el nivel de estado, así como la financiación constituyen un foco de conflicto entre los actores sociales y las propias instituciones. El ámbito local se abre hoy como un nuevo espacio para las políticas de bienestar, lo que ha recibido ya incluso el nombre de "Segundo Welfare" (Pavolini et al., 2013; Ferrera, 2013) para referirse a la emergencia de pactos territoriales de protección social. Un hecho diferencial es que el Diálogo Social regional es mucho más

dinámico en Italia que en España en tanto que el sistema de negociación colectiva y los pactos territoriales son más importantes a ese nivel. En algunas regiones como Emilia Romagna, Campania y Basilicata, la iniciativa promotora para impulsar los ingresos mínimos y la protección social han surgido desde abajo (*Bottom-up*), mediante acuerdos entre los sindicatos y los gobiernos regionales (Lumino & Pirone, 2013). En otras regiones, la iniciativa surge desde arriba (*Top-down*), es decir, desde el poder de los gobiernos regionales. En contrapunto, en España estas iniciativas han procedido casi siempre desde arriba (*Top-down*).

La crisis del Estado del Bienestar, la debilidad del Diálogo Social y la limitación a posibles acuerdos centralizados han estimulado la transferencia del riesgo y la búsqueda de soluciones territoriales y locales (Burroni, 2014; Burroni & Pedaci 2014). En este sentido, una observación añadida es la creciente interdependencia entre niveles para la negociación de las políticas de ingresos y de empleo, entre el ámbito europeo, el ámbito nacional, el regional y el local (véase Keune & Marginsson, 2013).

Tabla 2. *Diálogo Social y sistema de gobernanza*

	Italia	España
Diálogo social	Débil a nivel central Activo en el ámbito local Limitación crisis financiera	Débil en el nivel central y local Limitación crisis financiera
Política	Transferencia del riesgo hacia nivel local e individuos	Transferencia del riesgo hacia nivel local e individuos
Participación actores	Consulta a nivel central; consulta y negociación en algunas regiones	Mera consulta Iniciativa promotora ILP
Implementación políticas activas	Gobernanza a nivel territorial; Dialogo Social	Implementación a nivel central y regional
Espacio político emergente	Territorio	Territorio
Dimensión iniciativa	Bottom-up: en algunas regiones la iniciativa ha partido ámbito los (Basilicata; Emilia-Romanga; Campania)	Vertical: top-down (desde la política, impulso gobiernos regionales. Iniciativa gobiernos regionales)
Actores sociales Welfare ocupacional	Acuerdos entre sindicatos, gobiernos regionales y empresarios Segundo Welfare; Welfare ocupacional	Débil participación de los sindicatos y empresarios
Articulación	Sistema prestaciones fragmentado Fuerte desequilibrio territorial	Sistema prestaciones fragmentado Falta mecanismos institucionales
Política de ingresos	No hay salario mínimo, falta referencia legal Se fija por convenio colectivo	Salario Mínimo Interprofesional. Referencia política Ingresos Mínimos
RMI	Limitado solo a algunas regiones	Extenso sistema de RMI a todas las regiones, pero desiguales
Nuevos actores sociales	Tercer sector Cáritas, ONG	Tercer sector Cáritas, ONG
Protección ocupacional privada	Débil Welfare ocupacional Grandes empresas cuentan con planes de pensiones	Muy débil los planes Welfare ocupacional

Fuente: Elaboración propia

3. Reforma del Estado del Bienestar y RMI

En Italia, la política de protección tiene una estructura dual entre los seguros sociales y la desigual protección asistencial nacional, regional y municipal¹⁴, escasamente coordinada y con programas de inserción laboral por categorías. En España, la situación es bastante parecida. La política de empleo está coordinada a nivel central y sus programas están más desarrollados que los programas de renta mínima y asistencial, pero las políticas de ingresos mínimos básicos es de carácter regional y la política asistencial es de ámbito municipal (Rodríguez Cabrero 2012; Arriba 2013:164). Las recomendaciones que la UE ha venido haciendo para ambos países insisten en la necesidad de armonizar y reorganizar el disperso programa de subsidios y transferencias con la finalidad de proporcionar unos ingresos mínimos adecuados, al menos para evitar el riesgo de pobreza (Strati 2012; Rodríguez Cabrero 2012).

Una diferencia entre ambos países es que en España las RMI han sido estables durante el periodo de crisis y todas las CCAA la tienen incorporadas, mientras que en Italia han variado según el color de los gobiernos regionales, habiéndose registrado la desaparición de rentas mínimas en la mayoría de las regiones del mezzogiorno. En ese sentido, la polarización norte-sur en Italia es pronunciada. Los dos países han visto reducido sus ingresos públicos a pesar del aumento de la fiscalidad. De ahí que la política de protección de ingresos haya sido limitada. En Italia, las medidas implementadas son escasamente cuatro: *bonus famiglie*; *bonus elettricità*; Carta Adquisiti (Sia) y Asignación social (entre 2008 y 2009)¹⁵. En España, las iniciativas

¹⁴ Un ejemplo ilustrativo de la fragmentación de la protección social es que los ayuntamientos cuentan también con programas de ayudas a las personas sin recursos. Después de las últimas elecciones municipales en mayo de 2015 en las ciudades españolas más importantes la izquierda política está impulsando nuevas medidas contra la pobreza energética y los desahucios (véase El País 14 junio 2015). En Barcelona el nuevo Gobierno Municipal de Ada Colau está impulsando un plan de choque de 50 millones de euros para crear 2.500 empleos; 50 millones de euros para negociar con los bancos las hipotecas y los desahucios; 20 millones para la compra de alimentos; 5 millones para pobreza energética 25 millones para complementar ayudas hasta completar los 600 euros mensuales para las familias bajos ingresos, ya que el subsidio de desempleo de larga duración es sólo de 426 euros (El País 15 Junio 2015). En Italia también hay medidas parecidas a estas desde hace cierto tiempo.

¹⁵ En Italia se han impulsado pocas medidas durante el periodo de la crisis de austeridad. La política de subsidio y rentas mínimas a nivel nacional italiano presenta una panoplia de medidas diversas: *Asegno sociale* (Legge 153/1969; 333/1995 y 133/2008); *Invalidità civile* (pensiones por invalidez) última reforma legge 247/2007 y sentencia Corte Constitucional

se han articulado en torno a los subsidios de desempleo (Plan Prepara, RAI, mayores 45 años; mayores 55 años; RMI, etc.).

En otras palabras, el sistema de protección de mínimos no está integrado, sino disperso a través de una serie de políticas, como la política de empleo, pensiones y servicios sociales y con distintas lógicas, como la protección contributiva por desempleo, subsidios por desempleo, jubilación, discapacidad y pobreza (Kazepov & Barberis, 2013). Además, las fuentes de financiación son distintas, al igual que las condiciones de derecho para acceder a las prestaciones, los umbrales de acceso, las cuantías económicas percibidas, las obligaciones y las contraprestaciones exigibles. En breves palabras, el sistema es incoherente y está escasamente articulado en los dos países (Arriba 2014; Malgesini 2014).

Las evaluaciones de la UE sobre los planes de empleo de España e Italia han recomendado reiteradas veces la armonización del sistema de bienes, siendo actualmente muy disperso y con solapamientos a distintos niveles.

En los dos países ha habido intentos de armonizar y racionalizar los distintos programas de subsidios y rentas mínimas¹⁶. En ambos se ha llevado a cabo debates en los Parlamentos Nacionales (En Italia en los años 2000 y 2009, y en España en el año 2005), aunque sin éxito. Uno de los argumentos esgrimidos ha sido considerar los subsidios y las rentas mínimas como parte de la política social, en la lógica de una política redistributiva del Estado del Bienestar. Por ejemplo, en el entorno de la CISL (sindicato social-cristiano) se ha tratado de impulsar una política fiscal para mejorar los ingresos económicos de la familia mediante una Iniciativa Legislativa Popular.¹⁷

11/2009; Pensiones de Guerra; Pensiones de indemnización por terrorismo; Pensión familiar por tener al menos tres hijos a cargo (Legge 448/1998); Pensión por maternidad para madres con bajos ingresos sin otro tipo de beneficio de prestación social (Legge 448/1998); asistencia para la vivienda (Ley 431/1998); Subsidio atención asistencia sanitaria (537/1993); Bonus Familia para las de bajos ingresos (Ley 2/2009); Bonus electricidad (legge 266/2007 y 2/2009) y Carta Adquisiti (SIA), leggi 133/2008 y 2/2009). Véase Strati (2009:7)

¹⁶ Italia, Hungría y Grecia son los únicos países de la UE que no tienen Ingresos Mínimos Garantizados. La propuesta de M5S es la de garantizar 9 euros diarios, unos 600 euros mensuales a quienes no tienen ingresos (véase <http://www.wallstreetitalia.com/article/1782623/politica/dal-2015-reddito-minimo-anche-in-italia-di-600-euro.aspx>)

¹⁷ Bolzonario, Roberto (2010) *Famiglia, reddito e trattamento fiscale*. Conferenza Nazionale delle Famiglia, [http://www.cisl.it/sito-sociali.nsf/a06179b61a2a6a39c1257b18005c5219/94f5e3bc00a99712c1257cbd0039ed29/\\$FILE/Bolzonaro.pdf](http://www.cisl.it/sito-sociali.nsf/a06179b61a2a6a39c1257b18005c5219/94f5e3bc00a99712c1257cbd0039ed29/$FILE/Bolzonaro.pdf), 8-10 Novembre

El intento de armonizar el heterogéneo sistema de ingresos mínimos en Italia y España implica un cierto grado de centralización del poder y de los ámbitos de decisión. Esto choca con la tendencia dominante en la política de Reforma del Estado del Bienestar, es decir, la tendencia de la transferencia del riesgo al nivel local e individual. De hecho, el surgimiento del "segundo Welfare" (Pavolini et al., 2013; Ferrara, 2013) y el crecimiento del "bienestar ocupacional" responde a esta lógica descentralizadora y de transferencia del riesgo hacia abajo. De ahí la creciente importancia de la "gobernanza territorializada", de modo que el territorio se convierte en un foco de creciente importancia para las políticas de desarrollo económico y para las políticas sociales (Burrioni 2014; Burrioni & Pedaci 2014).

3.1. Rentas Mínimas de Inserción y pobreza severa

Las RMI ha sido considerada como la "última red de protección social"¹⁸. En Italia¹⁹ esta política se desarrolla también a través de los municipios, pero con subvención pública de un ingreso mínimo financiado por el Estado.²⁰ En ambos países, el principio de condicionalidad también ha sido trasladado al ámbito de las RMI, aunque de forma un tanto limitada, porque la lógica de esta política es asistencial para casos extremos, cercanos a la exclusión social y la pobreza. En ambos países, se ha considerado que la RMI ha servido al menos para evitar la "pobreza severa" (véase Strati 2009; Rodríguez Cabrero 2012, entre otros). Evitar la pobreza severa significa cubrir al menos un 30% de los ingresos medios de determinados colectivos sociales. La idea de ingresos "adecuados" es mera retórica en la práctica porque las cuantías de los ingresos mínimos garantizados son realmente bajas, en España oscila entre 300 y 663 euros según cada región²¹.

2010, consultado el 3 de mayo 2015. Il Fattore Famiglia es el resultado de la Conferencia delle Famiglia.

¹⁸ En todas las regiones españolas la RMI es incompatible con cualquier carga de trabajo (Malgesini 2014:31)

¹⁹ En el año 2000 con la Ley nº 328/2000 de Reforma de la Política Social y de los Servicios se intentó universalizar las RMI, aunque ligada a la condicionalidad. Pero no se logró armonizar para toda Italia. En plena crisis fue anunciada una RMI para el periodo 2008-2011, pero tampoco pudo ser implementada.

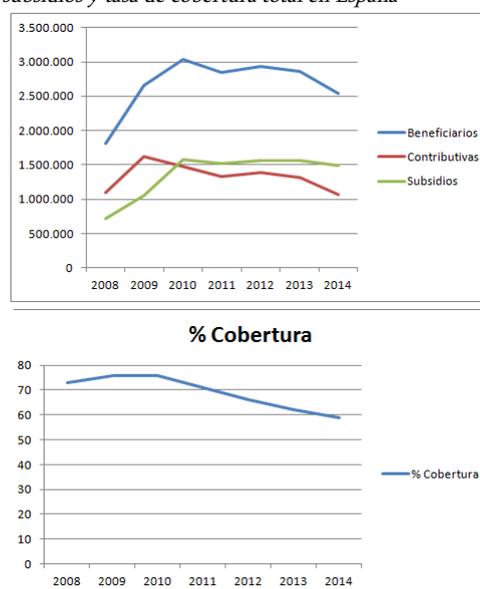
²⁰ El desarrollo de las políticas de rentas mínimas de inserción (RMI) se ha venido impulsado en Italia y España desde el ámbito de las regiones, aunque con resultados desiguales. Ley 223/1991 en Italia; otras medidas se refieren a ayudas para alimentación, electricidad y gas. Ley 133/2008 y Ley 2/2009. Véase otras medidas destinadas a las familias Ley 222/2007, 244/2007 bonus famiglie 2/2009.

²¹ La cuantía de la prestación es muy grande entre regiones, las regiones más garantistas son El País Vasco (663 euros), Navarra (549) y Canarias (472 euros)

En Italia, las cuantías son menores. En el programa experimental SIA apenas es de 258 euros y en el programa de las escasas regiones que tienen RMI es de unos 450 euros (Rodríguez Cabrero 2012; Strati 2009)²². En España, el debate se impulsa en los años noventa, pero con la diferencia de que hoy todas las regiones cuentan con su propia RMI²³ y el debate incluso ya aparece como un punto programático en las elecciones políticas²⁴. No obstante, las RMI son bastante diferentes entre las regiones, tanto en Italia (Strati 2012) como en España.

Las tasas de cobertura del desempleo que cuenta con protección contributiva y asistencial de los distintos planes en España se han reducido drásticamente, desde el 76% en 2009 se ha pasado al 59% en 2014²⁵. En

Figura 1. Protección total por desempleo contributiva y subsidios y tasa de cobertura total en España



Fuente: Elaboración propia

²² RMI ligadas a la condicionalidad en Campania, Basilicata, Friuli, Lazio, Valle d'Aosta, Trento, Bolzano y Puglia. Leyes regionales desarrolladas entre 1994 y 2007 (Strati 2009)

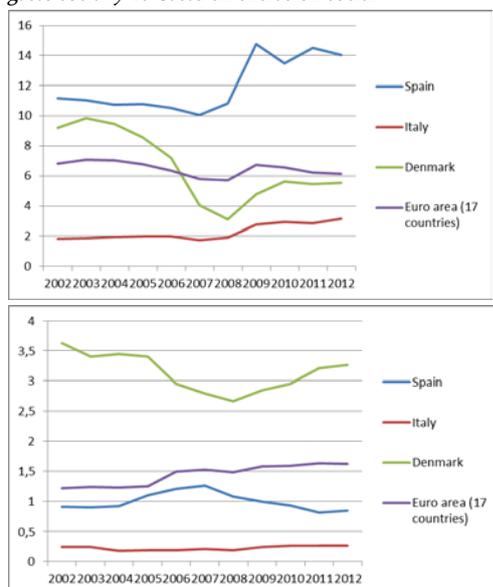
²³ La cobertura de la Renta Mínima de Inserción, de los gobiernos regionales, apenas cubre al 5,48 de la población española en 2015 (véase El País 21-04-2015). Representa a 217.358 personas beneficiarios en 2012 (Arriba 2014:5). Quizás el aspecto más duro de la pobreza lo ofrece el siguiente dato: si consideramos a los menores de 16 años, la pobreza infantil asciende a un 26,7%, lo que supone más de 2,1 millones de niños y niñas.

²⁴ El PSOE incluye en su programa el Ingreso Mínimo Vital para 740.000 hogares (véase El Periódico 26/08/2015)

²⁵ En la prestación asistencia se incluye el subsidio de desempleo; el subsidio de desempleo agrario y RAI; Programa Prepara; Renta Activa Inserción; Pensiones no contributivas; Pensiones asistenciales; Garantía de ingresos mínimos; RMI (Arriba 2014:5)

Italia, el Sia cubrirá a unos 129.398 hogares potenciales, pero el número de titulares beneficiarios en la fase experimental es apenas de 27.000 personas (Ministerio del Trabajo, 2014)²⁶.

Figura 2. : % Gasto cobertura del desempleo sobre gasto social y % Gasto en exclusión social



Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, una diferencia importante entre ambos países es que la demanda de protección social es mayor en España que en Italia debido a la mayor proporción de empleo precario y al volumen de desempleo. El gráfico 2 pone de relieve que España es el país con mayor gasto en desempleo, mientras que Italia tiene un bajo gasto, lo que se correlaciona con las tasas de desempleo y con las políticas de protección social. En cuanto al gasto en exclusión social también España tiene un mayor gasto que Italia.

3.2. El principio de condicionalidad y “cierre social”

El acceso de los desempleados de larga duración al subsidio por desempleo (una vez agotada la prestación contributiva) pasa en España por el SEPE (Servicio Público de Empleo Estatal), que es la institución que articula este derecho social. El seguimiento del desempleado se hace después en los servicios de empleo de las regiones, que son las instituciones que controlan la “condicionalidad” y orientan a los usuarios.

La lógica del principio de condicionalidad se ha venido extendiendo como una característica de los programas de Inclusión Activa. Se ha convertido en una condición

necesaria debido, en parte, al apoyo financiero del Fondo Social Europeo, lo que se traduce en la “lógica de la inversión social” que puede proporcionar el FSE (COM, 2012b y COM, 2013). Incluso en otros países del entorno, la condicionalidad es un elemento importante para recibir las prestaciones de ingresos. La condición necesaria para acceder en Suiza y el Reino Unido es un permiso de residencia, además de de la presencia (y un test de residencia para quien ha vivido en los últimos años fuera) en el caso británico. En España, en algunas Comunidades Autónomas se exige un periodo de residencia entre los 3 y 5 años (Pizutti, 2008:181). Incluso para el acceso al empleo comunitario de creación directa por parte de los ayuntamientos puede ser necesario conocer la lengua, como es el caso de Cataluña (E2)²⁷. Estas exigencias forman parte de cláusulas de “cierre social” para evitar la competencia de demandantes de ayudas de otras regiones y países. El “cierre social” es también un debate en el seno de la UE. Algunos gobiernos, como el del Reino Unido, reclaman la limitación de la libre circulación y de la movilidad en Europa para evitar el “turismo de prestaciones sociales”.²⁸

En relación a la edad no hay límite, la diferenciación entre países es a veces mayor. Algunos países tienen límites de edad mínima a los 16 años, como el Reino Unido, otros a los 18 años como Bélgica, Irlanda, Holanda y Portugal. Y otros a los 25 años, como Luxemburgo, Francia y España. El límite es habitualmente la minoría de edad: hay obligaciones de responsabilidad para los familiares de ayudar económicamente a los menores. España es el único país que tiene un límite máximo de 65 años para acceder a la Renta Mínima, porque a partir de esta edad se desvía a los sujetos hacia las pensiones no contributivas.

Los programas de garantías de rentas básicas están sometidos cada vez más al principio de la condicionalidad. El acceso al empleo está sometido a pautas de control, a la movilidad y a la exigencia de formación, mientras que la intervención de los servicios es muy desigual. La principal tendencia es hacia el aumento del grado de condicionalidad de acceso y de mantenimiento de la prestación. La mayoría de los programas están asociados a criterios de activación, a importantes criterios de restricción, al refuerzo en el acceso a la formación y al empleo, a la creación de incentivos y a la participación laboral. Esta reorientación hacia la activación se registra también en

²⁷ Entrevista a técnico de empleo servicio de intermediación de un ayuntamiento (E2).

²⁸ El Tribunal de Justicia de la UE en Luxemburgo ha dictado recientemente un fallo por el cual deniega ayuda a una ciudadana rumana que no busca activamente empleo en Alemania (El País 12 noviembre 2014).

²⁶ Ver también Sperimentazione Carta per l’Inclusione. <http://www.lavoro.gov.it/AreaSociale/Inclusione/Sperimentazione/Inclusione/Inclusiones/pages/default.aspx>

otros países, como Alemania, Francia y Reino Unido. Pero una de las diferencias del Reino Unido es la utilización de herramientas fiscales (Tax Credit) como vía de garantía de la renta mínima.

En España a partir de la introducción de un programa de dirección por objetivos en el PAPE (Plan Anual de Política de Empleo) se ha endurecido el control sobre los desempleados a los cuáles se les ofrece empleo público en el ámbito de los ayuntamientos (Convenio SEPE-Ayuntamientos). Para el sector privado la condicionalidad es bastante más suave porque buena parte del empleo que se ofrece es muy precario, de escasas horas y de bajos salarios (E3). La dirección por objetivos para parte del SEPE vincula la financiación regional del servicio de empleo con los objetivos de seguimiento de la condicionalidad (Lope 2015). De este modo los técnicos de apoyo a los servicios de empleo han pasado de atender a unas 200 personas de media anualmente a unos 1500. Para aumentar la atención a los desempleados la reforma laboral de 2012 ha facilitado la participación de entidades privadas en la intermediación, así como de las organizaciones empresariales y sindicales que suscriben un convenio con los servicios de empleo acreditadas como agencias de colocación.²⁹

El método de atención al desempleado consiste en una primera atención individualizada (Taller de Bienvenida, E1³⁰) de 40 minutos para estudiar el perfil de las competencias que tiene y de las que carece el desempleado para después orientar el asesoramiento y la formación. Las siguientes tutorías del servicio técnico se hacen en pequeños grupos para unos seis desempleados, quienes reciben formación para la búsqueda activa de empleo. La asistencia a la formación y la presentación del desempleado en las empresas que ofertan empleo deben realizarse obligatoriamente en el caso de todos aquellos que reciban ingresos de prestación de empleo contributiva, subsidios u otras formas de ingresos, en caso de no presentación del desempleado puede perder los ingresos. Podemos decir que se está pasando de un discurso retórico a un

²⁹ En los presupuestos para el año 2016 el gobierno ha dedicado recursos a las políticas activas de empleo. Se pretende reforzar el principio de condicionalidad y se incluye un aumento del 65% para medidas de orientación para el empleo. Así como un 5,8% más para financiar el nuevo sistema de formación profesional para el empleo. La novedad del presupuesto es que contempla un programa específico de formación para jóvenes, incluyendo incentivos de la Garantía Juvenil, los de creación y mantenimiento del empleo para colectivos específicos como víctimas de la violencia machista, discapacitados y víctimas de terrorismo. En total las políticas Activas de Empleo aumentan su presupuesto (5.242 millones de euros) en un 10% más que el año pasado (El Economista 19/08/2015).

³⁰ E1. Entrevista a técnico de orientación al desempleado de gobierno regional.

creciente control de la condicionalidad de la activación del desempleado, aunque todavía de forma incipiente.

La vinculación entre la condicionalidad de los ingresos y la formación resulta hasta cierto punto incoherente. Los expertos entrevistados en Italia³¹ y España ponen de relieve la no correspondencia de la formación que se puede ofrecer con el perfil de los desempleados. La falta de recursos para la formación dificulta el desarrollo de la formación adecuada. Otra dificultad es el escaso gasto y la falta de recursos humanos para medidas de apoyo a la tutorización individualizada de los desempleados.

Un aspecto subrayado por los entrevistados (E1, E6) es el efecto perverso de la obligatoriedad de aceptar ofertas de empleo con bajos salarios cuando se percibe una prestación o subsidio de ingresos vinculada con la condicionalidad.³² En muchas ocasiones el salario del empleo ofrecido está incluso por debajo de la prestación de ingresos. Esta política no es casual: la simultaneidad entre la política de devaluación salarial, el empleo precario³³ y la condicionalidad de los ingresos constituyen poderosos instrumentos de disciplina social y laboral. En otras palabras, la formación de un auténtico Ejército Industrial de Reserva.

Otro elemento de notoria influencia sobre el modo de aplicación de la condicionalidad es la política de transferencia del riesgo hacia el ámbito local. La idea del "Estado Mínimo" se refleja en la creciente importancia que tienen las políticas sociales de ámbito local para hacer frente a la pobreza. De hecho, esta política de transferencia del riesgo está articulada en el propio diseño de las políticas activas, como es la creación de empleo directo que figura en el desarrollo de sus presupuestos financieros. En el ámbito local, los funcionarios de la Administración Pública tienen dificultades para desempeñar sus tareas aplicando los términos de la condicionalidad por proximidad emocional con los propios desempleados de larga duración, observando de cerca las realidades sociales y familiares a las que se enfrentan los usuarios.

³¹ E6. Entrevista a experta investigadora de Cáritas de Milán.

³² E3. Un entrevistado funcionario de una oficina de empleo señala que muchas de las ofertas privadas de empleo ofrecen pocas horas y muy bajos salarios, inferiores al subsidio de 426 euros; esto ocurre con el RAI, donde hay muchas mujeres que complementan el subsidio con trabajos en el ámbito doméstico. Por tanto obligarle a dejar dicho trabajo por un contrato pésimo es causarles un grave perjuicio, por ello en la práctica en determinados casos no se aplica la condicionalidad.

³³ Una de las características del empleo emergente es la jornada a tiempo parcial involuntaria y la temporalidad: uno de cada cuatro contratos que se firman dura una semana o menos; la duración media de los contratos fue en 2006 de 84,4 días, en 2015 la duración es de 56,6 días (El País 8 de Junio 2015, citando fuentes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social).

Las entidades municipales tienen asignadas responsabilidades y recursos de asistencia social, a la vez que pueden contribuir a la oferta pública de empleo temporal en el ámbito local. Esto se hace mediante acuerdos entre el SEPE y los ayuntamientos, poniendo el SEPE el 80% y los ayuntamientos el 20% de los recursos en los planes de creación directa de empleo. Sin embargo, muchos ayuntamientos están dejando de subvencionar estos programas por la falta de recursos financieros. Esto implica que muchos desempleados de larga duración acaben perdiendo la oportunidad de acceder a un empleo durante seis meses y pierdan, consecuentemente, la subsiguiente renovación del subsidio, incidiendo negativamente sobre situaciones ya de por sí dramáticas.

4. Resumen, conclusiones y discusión

En relación a nuestra primera hipótesis (H1) hemos constatado que el Diálogo Social ha sido débil en el contexto de la política de austeridad (2007-2015) porque el margen de maniobra y de redistribución ha sido limitado y subordinado a los objetivos macroeconómicos de la austeridad financiera. La limitación del Diálogo Social ha tenido como contrapartida un mayor peso de las decisiones unilaterales de los gobiernos de España e Italia, incluso con una orientación tecnocrática para imponer la disciplina del mercado. Los acuerdos registrados son escasos tanto en España y en Italia. Pero esta debilidad del Diálogo Social ha contribuido al deterioro de la legitimidad de los actores sociales tradicionales y a la aparición de nuevos movimientos sociales, organizaciones no-gubernamentales, así como a revitalizar asociaciones de ayuda mutua de carácter religioso, como Cáritas, Cruz Roja y otras ONGs, así como otros colectivos agrupados en el llamado Tercer Sector, que impulsan proyectos como la Renta Universal Garantizada, la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

La intervención de los actores del Tercer Sector se puede interpretar como “*un efecto societal*” porque los actores sociales emergentes buscan una respuesta a la crisis desde la perspectiva de la economía moral, la cohesión y la solidaridad, especialmente en el ámbito local por la cercanía entre los ciudadanos y su contagio emocional. La emergencia de nuevos actores del Tercer sector apela al concepto de “ciudadanía” y no al de “trabajador”, lo que denota una lógica diferente, una visión más socio-política que socio-económica, una visión más “social” y menos “sindical”. Ello implica un tránsito de materias de negociación desde el espacio laboral-sindical hacia el espacio político-social a tenor

de la fuerte precarización del empleo y del desempleo de larga duración.

En segundo lugar (H2), la denominación del Pilar I como política para implementar los “ingresos adecuados” no es más que un mero eufemismo. Hemos constatado que la media de “ingresos adecuados” es muy baja, apenas algo más de 400-450 euros y especialmente con una baja cobertura de personas protegidas en Italia. Sin embargo, hay evidencias en la literatura y en los documentos consultados de que su función es evitar o reducir la “*pobreza severa*”, no la “*pobreza relativa*”. La cobertura de los ingresos adecuados es motivo de un debate entre dos perspectivas diferentes. Desde la perspectiva de los derechos sociales se aboga por su extensión, lo que está relacionado con el “*efecto societal*” y la influencia de los actores sociales como los sindicatos, Cáritas, ONG y movimientos sociales. Mientras que desde la perspectiva del derecho laboral europeo (“efecto inducido”) se aboga por una política restrictiva que vinculada la condicionalidad individualizada, la disponibilidad y la empleabilidad. Ello plantea un conflicto entre universalización de los derechos de los ingresos y restricción de los ingresos en función del mérito individual.

En tercer lugar (H3), la vinculación entre “ingresos adecuados” y propagación de la condicionalidad individual es en parte retórica, lo que hemos constatado con dos indicadores.

- Primero, el seguimiento y monitorización individualizada de los desempleados exige un alto volumen de gasto en intermediación, pero tanto España como Italia tienen un volumen notablemente más bajo dedicado a la orientación de los desempleados. Incluso el número de personal técnico por desempleado es muy bajo: la ratio en España es 1/450, cuando lo que habitualmente se considera como adecuado en la UE es 1/80 (CES 2014). En Italia la ratio es 1/611. La atención personalizada es en la práctica inaplicable por parte de la Administración Pública por falta de recursos humanos y por la limitación del gasto en este capítulo.
- Segundo, otro elemento de conexión débil es la relación entre condicionalidad y formación, lo que ha sido calificado como inadecuado por los entrevistados. No hay suficientes recursos para la formación. Una de las propuestas es impulsar un “cheque-formación” para que sea el propio desempleado quien busque la formación que necesita para mejorar su competencia profesional.

La condicionalidad es exigida solo para la contratación en el empleo público vinculado a contratos entre el servicio público de empleo y los ayuntamientos; la

condicionalidad en el empleo privado está limitada por la fuerte precariedad y los bajos salarios que se ofrecen. A veces, los propios funcionarios no exigen la condicionalidad por razones éticas.

En suma, hemos constatado que la conexión entre políticas pasivas y activas no es nada fácil porque cada una de ellas responde a lógicas diferentes, la primera tiene que ver con la protección social y las segunda con la disciplina del mercado de trabajo. Hemos encontrado que incluso hay una circulación de personas que pasan de los servicios de atención social a las oficinas de recolocación de los ayuntamientos y vice-versa, porque hay determinados perfiles de difícil empleabilidad, como los mayores de 45 años y los jóvenes con trayectorias de fracaso escolar.

Discusión

Propagación del discurso de la inclusión activa. El paradigma de la inclusión activa se ha propagado como discurso entre los actores sociales en España e Italia. La activación también figura como elemento de condicionalidad en la política de ingresos mínimos. En este sentido, el paradigma de la activación ha tenido como mínimo una influencia como "efecto inducido" sobre el discurso de los actores sociales. En el último año el seguimiento y control individual de la condicionalidad de la prestación asistencial de ingresos se ha endurecido. En este aumento del control individual o "monitorización" ha influido el cambio de metodología en los PAPE de España, que vincula la financiación de los servicios regionales de empleo con el logro de determinados objetivos. El control de los desempleados tiende a convertirse en más estricto y culpabilizador, al menos en la oferta de creación directa de empleo público.

El objetivo de la política europea para la combinación entre la condicionalidad de la prestación y la obligatoriedad de aceptación de cualquier oferta de empleo con bajo salarios tiene efectos disciplinarios sobre la fuerza de trabajo con el objetivo de reducir el coste del trabajo y de la protección social. No es casual esta doble receta: devaluación salarial y condicionalidad, obligando a la aceptación de cualquier empleo (muchos con ingresos inferiores al subsidio). Forma parte de la política neoliberal para disciplinar y encuadrar a la fuerza de trabajo. Es decir, generar un "Ejército Industrial de Reserva."

Efecto Menú. El modo de aplicación de los "ingresos adecuados" y de la política de inserción activa en el país se podría calificar como de "efecto menú", lo que significa que los países eligen de la lista de la oferta del menú algunas de las medidas que mejor encajen en el contexto nacional y de la ideología del Gobierno. La política de ingresos adecuados ha sido diferente porque

las instituciones sociales son diferentes ("efecto societal"). En España se ha canalizado los ingresos garantizados a través de una serie de programas asistenciales de subsidios del Gobierno Central y de un amplio sistema RMI de los gobiernos regionales.

En cambio, en Italia se ha utilizado un sistema de prestaciones contributivas a través de la Cassa de Integrazione e Guadagni, que se ha extendido al sector servicios. Otro tipo de prestación asistencial para aquellas personas que han agotado las prestaciones contributivas y con una duración de 180 días ("*indennità ordinaria di disoccupazione*"), pero con un débil sistema de RMI limitado a solo 8 regiones (Pizutti 2008:198).

En ambos países diversos informes han venido constanding la existencia de una fuerte fragmentación de los subsidios y RMI que sugieren la necesidad de armonizar dicha política y coordinarla, ello exige cierta centralización de las decisiones, pero choca con la tendencia dominante hacia la descentralización de las políticas sociales.

Sujeto: entre el individuo y la familia. En los documentos de los actores sociales, de los sindicatos, Cáritas y ONG y en los acuerdos con la administración hemos constatado que el sujeto de referencia no es el individuo, sino la familia. La familia es una institución importante de solidaridad y cohesión social en España e Italia, tiene raíces en la cultura católica y política. Las pensiones, los subsidios y las rentas mínimas han jugado un papel importante en las familias porque éstos son ingresos que mitigan las carencias materiales, ayudan al sostenimiento y la redistribución interna de los recursos. La referencia a la familia implica también la referencia al concepto de "ciudadanía" y de "trabajador", lo que está estrechamente relacionado con la creciente participación de actores sociales (Cáritas, Cruz Roja, etc.), no vinculados al mundo del trabajo, sino a los movimientos sociales; lo que implica pasar del sujeto trabajador/sindicato al ámbito ciudadano/política.

Política de transferencia del riesgo. La política de transferencia del riesgo desde el ámbito del Estado hacia el territorio, hacia el ámbito regional y territorial e incluso hacia el individuo forma parte del discurso neoliberal que inspira a la política europea. El ámbito territorial local se dibuja como un espacio de creciente importancia en la reconstrucción de la solidaridad y de la ayuda mutua frente al desempleo de larga duración y el riesgo de pobreza. Pero también a ello contribuye la transferencia del riesgo hacia el territorio como consecuencia de la descentralización de la protección social. Indicativo de ello es la tendencia hacia el desarrollo de acuerdos de ingresos mínimos impulsado por los sindicatos y las autoridades locales en el ámbito

regional en Italia; así como el aumento de la participación en las RMI y la irrupción en España de movimientos sociales (Podemos, Compromís, Mareas gallegas, etc.) que se transforman en partidos políticos con opciones de acceso al poder y cuya agenda tiene un marcado acento social. Igualmente reflejo de esta tendencia neo-local es la emergencia del llamado "segundo Welfare" (Pavolini et. al. 2013; Ferrara) y "el bienestar ocupacional" negociado a nivel de empresa (Tramspuch 2007) o incluso a través de las propias agencias temporales de empleo (Burroni & Pedaci 2014), lo que concuerda con la creciente importancia de la "gobernanza territorializada" (Burroni 2014).

Dicho de otro modo, el Dialogo Social sobre las materias sociales y de empleo se tornan complejas en la medida que se multiplican los espacios de negociación y se diversifican los actores, lo que concuerda con lo hallado por Keune y Margisson (2013) sobre la interdependencia multinivel de la gobernanza.

Referencias bibliográficas

AA.VV. (2014): *Acuerdo sobre el programa extraordinario de Activación para el Empleo*. Madrid: Gobierno de España, CCOO, UGT, CEOE-CEPYME.

Abbiati, Giovanni (2012): "Inestabilità, precarietà, insicurezza. Cose si intende quando si parla di "insicurezza del lavoro". *Stato e Mercato*, n.95, 323-355.

Alonso, Luis Enrique (2000): *Trabajo y posmodernidad: el empleo débil*. Madrid: Editorial Fundamentos.

Arriba, Ana (2013): "Contenidos e instrumentos de las Políticas de Inclusión Social e Inclusión Activa." *Lan Harremanak*, nº 29, pp.155-174.

Arriba, Ana (2014): *El papel de la garantía de mínimos frente a la crisis*. Madrid: Fundación Foesa.

Bertin, Giovanni (2012): *Governance ed inclusione sociale*. Roma: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociale.

Bonoli, Giuliano (2010): "The Political Economy of Active Labour Market Policy." *Politics and Society*, 38(4), 435-457.

Burroni, Luigi (2014): "Competitive regionalism and the territorial governance of uncertainty." *Transfer*, vol. 20,1; pp.83-97.

Burroni, Luigi, Pedaci, Marcelo (2014): "Collective bargaining, atypical employment and welfare provisions: the case of temporary agency work in Italy." *Mercato e Stato*, n.101, pp.168-193.

CCOO (2014a): "Programa de ayuda a parados de larga duración con cargas familiares". *Gaceta Sindical*, nº 225.

CCOO (2014b): *Devaluación salarial, competitividad y recuperación económica: un falso relato*. Madrid: Fundación 1º de Mayo, colección estudios nº 89, 33 p.

CCOO (2015): El Consejo Confederal aprueba el Programa de Ayuda a parados de larga duración con cargas familiares. Edición Especial nº 225, diciembre.

CCOO-UGT (2015): Proposición de Ley de Iniciativa Legislativa Popular para establecer una prestación de ingresos mínimos en el ámbito de protección de la seguridad social. Madrid.

Campos Lima, Maria da Paz; Martín Artilles, Antonio (2014): "Descontentamento no Europa em tempos de

austeridade: da ação coletiva a participação individual". *Revista Crítica*, nº 103, pp.137-172.

CES (2015): "El mercado de trabajo, políticas de empleo y relaciones laborales". En (editor). *Memoria sobre la situación socio-económica de España*: Madrid: Consejo Económico y Social.

CIACE (2009): *Strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione*. Roma: Presidenza del Consiglio del Ministri.

CNEL (2014): *Rapporto sul mercato del lavoro 2013-2014*. Roma: Consiglio Nazionale Economia e Lavoro.

Coacia, Giuliana; Legini, Angela (2013): *Rapporto sulla coesione sociale*. Roma: Ministero de Lavoro e delle Politiche Sociale. Volume I.

COM (2012a): *Talking forward the Strategy implementation Plans of the European Innovation Partnership on Active and Health Agein*. Brussels: (COM2012) final 83.

COM (2012b): *Hacia una recuperación generadora de empleo*. Brussels (COM2012) final 173.

COM (2012c): *Moving Youth into Employment*. Brussels (COM2012)727.

COM (2013): *Hacia la inversion social para el crecimiento y la cohesión, incluida la ejecución del Fondo Social Europeo 2014-2020*.SWD(2013), 44 final.

Eurofound (2014): *Social cohesion and well-being in Europe*. Dublin: European Foundation, http://eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1472en.pdf, consulted on 17 of February 2015.

Eurostat (2013): *Regional yearbook*. Brussels.

Ferrana, Maurizio (2013): "Neowelfare liberal: nuove prospettive per lo stato sociale in Europa". *Rivista Stato e Mercato*, n2 97, aprile.

Gualmi, Elisabetta; Rizza, Roberto (2011): "Attivazione, occupabilità e nuovi orientamenti nelle politiche del lavoro: il caso italiano e tedesco a confronto." *Stato e Mercato*, n.62.

Heidenreich, Martin; Aurich-Berheide, Patrizia (2014): "European worlds of inclusive activation: The organisational challenges of coordinated services provision." *International Journal of Social Welfare*, 23, pp.6-22.

- Hemerijck, Anton (2012a): "When changing Welfare States and the European crisis meet". Milan Il Mulino. *Sociologica* 1/2012, pp.1-42.
- Hemerijck, Antonio (2012b): "Retrenchment, Redistributing, Capacitating Welfare Redistribution and Institutional Coherence After the Eurozone's Austerity Reflex. Milan: Il Mulino, *Sociologica* 1/2012, p.1-20.
- Kazepov, Yuri; Barberis, Eduardo (2013): *Il welfare frammentato*. Roma: Carocci editore.
- Keune, Marteen; Margisson, Paul (2013): "Transnational industrial relations as mul-level governance: the interdependence in European Social Dialogue. *British Journal of Industrial Relations* 51:3, 473-497.
- Kluve, et al. (2007): *Active labour market policies in Europe. Performance and perspective*. Berlin-Heldelberg: Springer-Verlag.
- Lope, Andreu (2015): "Las políticas activas de empleo: el nuevo modelo de políticas activas". En: Fausto Miguélez y otros *Diagnóstico socio-económico sobre las políticas de empleo en España, 2012-2014*. [https://ddd.uab.cat/record/142924].
- Lumino, Rosaria; Pirone, Francesco (2013): "I sistema regionale di assistenza sociale: governance, organizzazione deli servizi, strumenti e modalità operative". En Kazepov, Yuri; Barberis, Eduardo. *Il welfare frammentato*. Roma: Carocci.
- Malgesini, Graciela (2014): Informe sobre las Rentas Mínimas en España. Red EMIN (European Minimum Income Network). European Commission. Employment Sovcial Affair and Inclusion. <http://emin-eu.net/what-is-emin/>, consultado 20 de Marzo 2015.
- Marranca, Claudia (2015): *Ammortizzatori sociali e nuove prospettive di Welfare*. Palermo: Universita degli Studi di Palermo (Tesi dottorale).
- Ministero del Lavoro e delle Politiche sociale (2014a): Gli ammortizzatori social: il sostegno al reddito in caso di suspension e perdita del posto di lavoro. Sistema di monitoraggio permanente delle politiche del Lavoro. Roma, Quaderno n.2.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociale (2014b). Primi dati sulla sperimentazione del Sostegno per l'inclusione Attiva (SIA). Quaderni 29.
- Molina, Oscar; Miguélez, Fausto (2013): *From negotiation to imposition: Social Dialogue in austerity time in Spain*. Geneve: ILO.
- Pavolini, Emmanuele; Ascoli, Ugo; Mirabile, María Luisa (2013): *Tempi Moderni. Il welfare aziendale in Italia*. Milano: Il Mulino.
- Pizzuti, Felice R. (2009): *Rapporto sullo Stato Sociale 2008*. Roma: Utet.
- Presidenza del Consiglio dei Ministri (2009): *Strategie di Lisbona per la cxrescita e l'occupazione*. Roma: Dipartimento delle Politiche Comunitarie.
- Pupo, Raffaella (2011): Tutela in costanza di rapporto di lavoro: casa ingtegrazione e fondi di solidarietà. Quaderni Fondazione Marco Biaggi.
- Rica, Sara de la (2015): *Políticas activas de empleo: una panorámica*. Madrid: FEDEA.
- Rodriguez Cabrero, Gregorio (2012): *Assesment of the implementation of European Commission Recommendation on Active Inclusion. The case of Spain*. Brussels: European Commision.
- Serrano, Amparo (2005): "Del desempleo como riesgo al desempleo como trampa. ¿Qué distribución de responsabilidades plantea el paradigma de la activación propuesto por las instituciones europeas?". *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 23, 2, pp.219-246.
- Serrano, Araceli (2013). "Heterogeneización y "nuevas" formas de pobreza." *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol.31, 2, pp.275-280.
- Serrano, Araceli; Parajuá, Daniel; Zurdo, Ángel (2013): "Marcos interpretativos de lo social en la vivencia de la "nueva pobreza". *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol.32,2, pp.337-382.
- Strati, Filippo (2009): *Schemi di reddito minimo*. European Commission. DG Employment.
- Strati, Filippo (2012): *Assesment of implementation of European Commission Recommendation on active inclusion. The case of Italy*. Brussels: European Commission.

Anexo

Tabla anexa 1. Rentas Mínimas Inserción en Europa.

	Principios Básicos	Condiciones Generales	Mínimos garantizados
España	Constitución España; Seguridad Social Competencias Comunidades Autónomas potestades legislativas, reglamentarias Corporaciones Locales también poseen competencias en materia de asistencia social reguladas por la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local, Ley 7/1985, de 2 de abril	Estar empadronado con cierta antigüedad en un municipio de la Comunidad Autónoma Carecer de recursos económicos suficientes para las necesidades básicas de la vida Haber solicitado ya todas las ayudas, prestaciones y pensiones que le pudieran corresponder. Aceptar las medidas de inserción laboral , orientación y formación que proponga la Comunidad Autónoma, ya que además de una ayuda económica se ponen recursos para intentar que la persona se integre laboralmente.	Cuantía determinada a nivel regional
Italia	Mínimo Vital: regulado por las autoridades regionales y diferente según cada una de ellas. Subvención a familias cuyos ingresos no alcanzan un nivel teórico de subsistencia. Cuantía diferencial según la composición del hogar y del ingreso mínimo fijado por la región. Derecho subjetivo.	Nacionalidad: italiana, extranjeros residentes y asilados políticos. Residencia: en la región o municipio que lo otorga. Sin límites de edad. Los beneficiarios deben participar en las actividades diseñadas para mejorar su situación. Duración limitada con posibilidad de renovación dependiendo de la situación de necesidad.	Cuantía determinada a nivel regional con diferencias notables. Cuantías fijadas según el número de miembros de la unidad familiar. Prestación actualizada anualmente según la pensión mínima. En algunas regiones se pagan cuantías suplementarias.
Dinamarca	Garantía de recursos para aquellas personas sin los medios necesarios para cubrir sus necesidades o las de sus familias. Cuantía diferencial. Derecho subjetivo con elementos discrecionales.	Nacionalidad: danesa o de países de la U.E. Extranjeros con residencia en Dinamarca por más de tres años. Residencia: en Dinamarca. No hay límite de edad. Se deben haber agotado las posibilidades de encontrar empleo. Duración ilimitada.	Cuantía básica del 80% del subsidio de desempleo (60% cuando no hay niños). Se determina a nivel nacional y no hay diferenciación regional. Se actualiza anualmente según la tasa de ajuste de las pensiones sociales.
Alemania	Permitir a los beneficiarios disfrutar de un nivel de vida decente y situarles en una posición que les capacite para vivir de manera independiente de la asistencia social. Cuantía diferencial. Derecho subjetivo, no discrecional.	Nacionalidad: de la Unión Europea y asilados políticos. Residencia en Alemania. No hay límite de edad. Los beneficiarios capaces de trabajar deben prepararse para aceptar el trabajo que se les ofrezca. Duración ilimitada.	Cuantía básica establecida por los länder en función del coste de vida standard. Subvenciones específicas. Escala en función del número de miembros de la unidad familiar. Actualización anual según el incremento en el nivel de precios.

Francia	Revenu Minimum d'Insertion. Permite disponer, a aquellos en situación de necesidad, de una renta mínima para satisfacer las necesidades vitales y facilitar su integración social. Cuantía diferencial. Derecho subjetivo, no discrecional.	Nacionalidad francesa y extranjeros viviendo establemente en Francia. Residencia: en Francia. Edad mínima de 25 años. Contrato de integración con actividades de formación y empleo. Los solicitantes deben haber reivindicado todos sus derechos a otros beneficios sociales. Duración: tres meses, posibilidad de prórroga por períodos entre tres meses y un año.	Derecho individual considerando la situación familiar. Determinación de la cuantía básica por Decreto a nivel nacional. Prestación distinta según la composición de la unidad familiar. Se actualiza anualmente según el índice de precios de consumo. Posibilidad de acumulación con el salario durante un período limitado para estimular la integración social y profesional.
Reino Unido	Mantenimiento de rentas para todos aquellos que no tienen empleo a tiempo completo cuyos ingresos totales no alcanzan un nivel mínimo. Cuantía diferencial.	Nacionalidad: cualquiera. Residencia: en el Reino Unido. Edad mínima: 18 años Duración: ilimitada.	Cuantía determinada por el Gobierno sin diferenciación regional. Tiene en consideración la composición de la unidad familiar. Los beneficiarios por encima de la edad de jubilación tienen derecho a un pago anual adicional. Actualizada anualmente con referencia al índice de precios.
Suecia	Asistencia social en forma de último recurso. La asistencia se otorga a personas o familias que temporalmente, por períodos cortos o largos, carecen de los medios suficientes para afrontar el coste normal de la vida. Derecho subjetivo.	Nacionalidad: cualquiera Residencia: para todas las personas con derecho a estar en el país. Edad mínima: no se requiere. Duración: ilimitada, hasta que las circunstancias hagan que no sea necesario.	La cuantía se fija por el gobierno y en algunos capítulos por los ayuntamientos, combinando la determinación nacional con la local. No existen suplementos específicos.