

LOS DESAFÍOS DEL NUEVO INGRESO MÍNIMO VITAL

Carolina Gala Durán

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad.

Universidad Autónoma de Barcelona

Entre las diversas medidas aprobadas en los últimos meses para hacer frente o intentar paliar en lo posible el impacto que, desde la perspectiva laboral y social, ha tenido y tendrá la crisis de la covid-19, destaca la implantación del ingreso mínimo vital (IMV) por parte del RDL 20/2020. Pero ¿qué implica ese nuevo IMV?, ¿era necesaria su aprobación?, ¿a qué desafíos se enfrenta?

En primer lugar, cabe tener presente que no es una idea nueva, ya que algún partido político lo defendía desde hace tiempo, y su aprobación es una apuesta del Gobierno, y particularmente de Unidas Podemos ya antes de la crisis de la covid-19. Sin embargo, es importante aclarar que, a pesar de su nombre, no podemos confundir el IMV con una renta básica ciudadana, es decir, el IMV no va destinado a todos los ciudadanos, sino solo a aquellos que se encuentran en una situación de vulnerabilidad económica (o utilizando unos términos más claros, que están en situación de pobreza) y siempre que cumplan ciertos requisitos.

Y junto a lo anterior, cabe destacar también que el IMV tiene como finalidad incidir en una situación de necesidad ya contemplada, aunque con una escasa cobertura como regla general, por las CC.AA. a través de las rentas mínimas de inserción (RMI). De hecho, el IMV presenta muchas similitudes con las RMI, tanto en los objetivos como en los beneficiarios, los requisitos, etc.; RMI que se fundamentan en la competencia exclusiva sobre asistencia social contemplada en el artículo 148.1.20 CE.

En segundo lugar, cabe preguntarse si es una medida necesaria, teniendo en cuenta que se trata de una figura permanente. En nuestra opinión la respuesta es afirmativa, pero con un matiz. Es una medida necesaria porque, por desgracia, no hay duda de que existe una realidad evidente de pobreza en España, estructural en gran parte de los casos, que ya existía antes la crisis de la covid-19 y que se incrementará, por desgracia, en los próximos tiempos. Es evidente que hay que actuar e intentar avanzar en resolver esas situaciones de pobreza y que el Estado tiene competencias para intervenir (lo recuerda el artículo 2.2 RDL 20/2020 al citar el propio artículo 41 CE), fundamentándose en el artículo 149.1.17 CE, esto es, en la competencia estatal en materia de Seguridad Social (de ahí que se trate de una nueva prestación de la Seguridad Social). Por solo recordar algunos datos: a) España es el sexto país de los 28 países UE con una mayor tasa de pobreza (un 21,5%) y el 80,5% de los pobres tiene nacionalidad española; b) según

Eurostat, España es el segundo país con mayor aumento del número de personas en riesgo de pobreza desde el año 2008; y, c) la pobreza afecta especialmente a los hogares con niños y a las familias monoparentales (de estas últimas el 43% vive en riesgo de pobreza).

Y, por otro lado, aunque las RMI están implantadas en todas las CC.AA., más del 90% de las personas en riesgo de pobreza en España no las reciben (en 2018 solo accedió a ellas el 7,6% de las personas que se encontraban por debajo del umbral de pobreza). Además, existe una clara desigualdad territorial, siendo muy relevante el lugar donde vive la persona beneficiaria (así, en el País Vasco con una tasa de pobreza del 8,6% el 71,2% de las personas pobres perciben la RMI, mientras que en Extremadura con una tasa de pobreza del 37,6% solo el 6% de las personas pobres cobran la RMI). Por tanto, el gran desafío del nuevo IMV es intentar cubrir esos huecos de desprotección, y también mejorar, en muchos casos, el importe de las RMI que ya se están percibiendo. En otras palabras, el IMV pretende sustituir a las RMI en la mayoría de las CC.AA. y en la mayoría de las situaciones, por cuanto, con unos requisitos similares, en la gran mayoría de los supuestos su importe es más elevado que el de la correspondiente RMI. Por poner dos ejemplos: en el caso de una persona sola, el importe del IMV es superior al de las RMI en nueve CC.AA., y en el caso de una unidad de convivencia de cuatro personas, el IMV tiene un importe superior a las RMI en catorce CC.AA. Por tanto, cabe esperar un trasvase importante de beneficiarios desde las RMI al IMV, pudiendo las CC.AA. modificar su normativa para que la RMI se convierta en complementaria del IMV, o bien destinar las RMI a otros colectivos, otras necesidades, etc. En todo caso, las CC.AA. liberarán recursos económicos.

Pero ¿dónde está el matiz antes apuntado? Pues en el hecho de que, aun siendo una medida necesaria, no podemos olvidar que supone integrar dentro del sistema de Seguridad Social una nueva prestación con un coste estimado de 3.000 millones de euros anuales (o probablemente más), que se financiará con aportaciones a cargo de los Presupuestos Generales del Estado, cuando siguen sin resolverse los graves problemas estructurales de financiación del propio sistema. Nos preocupa que se añadan nuevos costes, por muy justificados que estén (no hay duda de ello), a un sistema de Seguridad Social sobrecargado económicamente, deficitario, falto de nuevos ingresos y que, además los ha ido perdiendo en los últimos años, y más en la época en la que nos encontramos y en los próximos tiempos. Por poner un ejemplo, en abril pasado se aprobó un préstamo de 13.830 millones de euros del Estado a la Seguridad Social -y no es el único de este año-, para que esta pudiera afrontar los pagos y con esta nueva medida se añaden, al menos, como decíamos antes, 3.000 millones anuales adicionales de gasto. Es evidente que hay problemas de financiación del sistema de Seguridad Social y que estos siguen sin solucionarse, incrementándose además ahora los gastos

(recordar también que han aumentado los gastos en desempleo). Se nos podría decir, con razón, que hay alternativas para solucionar los problemas de financiación presentes y futuros, pero ninguna es fácil y menos ahora (incrementar impuestos y/o cotizaciones, recortar o eliminar prestaciones...), aunque antes o después deberán adoptarse. Y nos tememos que esas alternativas se concreten finalmente en el recorte del gasto en pensiones (en materia de jubilación particularmente).

En tercer lugar, cabe señalar que el artículo 8 del RDL 20/2020 introduce la posibilidad, pendiente de desarrollo reglamentario, de compatibilizar el IMV con el desempeño de un trabajo por cuenta propia o ajena. Y este es un elemento muy positivo por cuanto el IMV, como las RMI, pecan de seguir obviando que, junto a las situaciones de exclusión social, en los últimos años ha aparecido -y crece- un nuevo perfil de pobreza, que es el trabajador pobre, es decir, la persona que tiene un empleo pero que, por sus circunstancias personales y/o familiares, sus ingresos no le permiten salir de la situación de pobreza. Es necesario facilitar la compatibilidad entre el trabajo y el cobro del IMV para avanzar en la resolución de ese tipo de situaciones. Hay que adaptar la normativa a la realidad de la pobreza en nuestro país.

En cuarto lugar, sorprende la escasa trascendencia que, hasta el momento y a diferencia de las RMI, el RDL 20/2020 da a la inserción laboral (y en su caso social) de los beneficiarios del IMV. Es esencial articular las medidas de inserción laboral -pendientes de desarrollo reglamentario-, por cuanto, en bastantes casos, una mejora de la formación, el diseño de un itinerario de inserción, el acompañamiento, etc., pueden ayudar a la incorporación al mercado de trabajo de las personas beneficiarias de una ayuda de este tipo. No puede darse la sensación de que la única salida que van a tener las personas beneficiarias es seguir cobrando el IMV sin límite de tiempo (aquí cabe recordar que, nuevamente, a diferencia de las RMI, el IMV no tiene una duración máxima). Habría que vincular, salvo casos excepcionales, el cobro de la prestación con los correspondientes -y adaptados- mecanismos de inserción laboral.

Por otra parte, cabe destacar que otro de los desafíos a los que se enfrenta la implantación del IMV es su control, con el fin de evitar que se produzcan fraudes (que van a existir, pensar otra cosa sería engañarnos). El RDL 20/2020 dedica a esta cuestión bastante contenido, atribuyendo al INSS, en principio, la gestión de la prestación así como su control, y estructurando un sistema de infracciones y sanciones específico. En todo caso y a pesar de los esfuerzos de la entidad gestora, no podemos ignorar que al estar ligado el cobro del IMV al nivel de ingresos que percibe el beneficiario o la unidad de convivencia, va a existir la tentación o la necesidad de mantener el trabajo “en negro” si ya se tiene o bien si se encuentra, para evitar perder la prestación, que, además, como decíamos antes, no tiene un límite temporal máximo.

Finalmente, señalar un último reto, que es la coordinación entre el IMV -lo gestione el INSS o alguna o algunas CC.AA. (País Vasco, Navarra...)-, las RMI y las ayudas que reconocen actualmente las entidades locales para hacer frente a las situaciones de pobreza; coordinación que, además, ahora va a ser más compleja al haber irrumpido el IMV a nivel estatal. Resulta esencial que, para evitar vacíos, infraprotección o abusos, los tres niveles actúen lo más coordinadamente posible. En esta relevante cuestión constituye un paso importante la puesta en marcha de la tarjeta social digital, donde se incluirá la información actualizada correspondiente a todas las prestaciones sociales que recibe una persona, contributivas, no contributivas y asistenciales, de contenido económico, financiadas con cargo a recursos de carácter público y por parte de cualquier Administración Pública.

Sin duda, al margen de los desafíos a los que se enfrenta la implementación del IMV, su aprobación supone un avance importante y necesario en la lucha contra la pobreza en nuestro país, aunque habrá que estar atentos a su evolución.