

ANÁLISIS DE CARITAS EUSKADI SOBRE MODIFICACIÓN DE LEY PARA LA GARANTÍA DE INGRESOS Y PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO LEGISLATIVO

Presentación

Este documento recoge el posicionamiento de Cáritas Euskadi sobre el sistema de protección e inclusión social y pretende ser considerado en el desarrollo legislativo de la nueva Ley de Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, que será aprobada próximamente en el Parlamento Vasco, para que, en lo posible, sean minimizadas las consecuencias de desprotección que el nuevo modelo va a generar en la población más desfavorecida de nuestra sociedad.

Guión del documento:

1. Introducción.
2. Posicionamiento de Cáritas Euskadi sobre la propuesta del Modelo de Sistema de Garantía de Ingresos e Inclusión Social.
3. Análisis de los cambios previstos en la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, y propuestas de modificación para el desarrollo reglamentario.
4. Análisis de las consecuencias previstas que la Ley va a generar sobre la población más desfavorecida.

1. Introducción

La organización del Sistema de Garantía de Ingresos e Inclusión Social, viene establecida por la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social 18/2008 de 23 de diciembre.

Un sistema de este tipo es clave, profundiza en la tradición europea de construcción del 'Estado de Bienestar' y constituye un modelo social que garantiza unos mínimos vitales en cuestiones básicas para todas las personas y desde éstos el ejercicio de la ciudadanía de pleno derecho.

La sociedad vasca es pionera en materia de protección, inclusión y servicios sociales, por lo que el proceso de construcción del Sistema de Garantía de Ingresos e Inclusión

Social, junto con el desarrollo del Sistema de Servicios Sociales se sitúa dentro de un proceso histórico fundamental para nuestra comunidad, como es avanzar hacia un modelo de sociedad basado en los valores de la justicia social.

Siendo una cuestión de gran relevancia social, observamos con preocupación que a lo largo del proceso de elaboración de esta Ley se han ido introduciendo modificaciones que, a nuestro juicio, dan como resultado un sistema de protección e inclusión social reduccionista. Un reduccionismo contrario incluso al espíritu que se recoge en la Exposición de Motivos de esta Ley y que señala que el Sistema de Garantía de Ingresos e Inclusión Social debe garantizar su fortaleza en las situaciones de crisis, que son las que mas afectan al bienestar de la ciudadanía. Asimismo, el posterior Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos reitera esa mención a la fortaleza del sistema en las situaciones de crisis y añade, además, que debe ser un sistema “sólido” y “bien adaptado a la evolución de las necesidades observadas en los últimos años”.

Del estudio del Proyecto de Ley de Modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social¹, concluimos que se profundiza en esta tendencia reduccionista, llegando a una situación que nos preocupa seriamente. Tal y como señaló Cáritas Euskadi en su comunicado del pasado 15 de octubre², “corremos el riesgo real de que muchas personas queden fuera de él”.

¹ Informe elaborado por la ponencia constituida en el seno de la Comisión de Políticas Sociales, Trabajo e Igualdad para el estudio del proyecto de ley de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, con fecha de 29 de septiembre de 2011.

² Comunicado de Cáritas Euskadi “Ante la reforma de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. Por la defensa del Sistema de Protección Social”, de 15 de octubre de 2011.

2. Posicionamiento de Cáritas Euskadi sobre el Modelo de Sistema de Garantía de Ingresos e Inclusión Social

Históricamente en Euskadi los servicios públicos, las entidades sociales y la sociedad en general han apostado por una construcción social basada en una visión de la inclusión entendida ésta desde una perspectiva integral, transversal y liderada por los servicios sociales. En estos momentos se plantea un cambio de estrategia o de modelo y se proclama la centralidad del empleo como tractor de la inclusión social y la vinculación de las prestaciones sociales al sistema de empleo.

Desde Cáritas no compartimos esta estrategia de inclusión social centrada, exclusivamente, en torno a la inclusión laboral (o incluso dirigida hacia una mera activación hacia lo laboral). Resulta una visión reduccionista del fenómeno de la inclusión-exclusión y corre el riesgo de no ocuparse de las personas que no se encuentran en condiciones de incorporarse al mercado laboral.

Está demostrado que la exclusión social es un fenómeno multicausal en el que operan circunstancias personales, comunitarias y estructurales de diversa índole: relacional, psicológicas, de salud, educativas, económicas y materiales, participativas, de oportunidades, rechazo-aceptación social, imaginario social, etc...Siendo el empleo (de calidad) un factor muy importante, no siempre es el tractor principal (ni siquiera la formación hacia el empleo lo es) hacia la inclusión social, especialmente en los estadios de exclusión y gran exclusión y en algunas situaciones de vulnerabilidad. Esto queda de manifiesto, por ejemplo, con los grupos de ciudadanos y ciudadanas en el que está operando en su contra el imaginario social mayoritario (minorías étnicas, algunos grupos de inmigrantes, personas con experiencia en cárcel, personas Sin Hogar, etc...), o que su proceso vital no pasa por el empleo, mayores e infancia principalmente y que sufren factores de exclusión social, vulnerabilidad y/o pobreza. Son evidentes otras cuestiones distintas del empleo y de las características individuales pero que resultan estratégicas en sus procesos de inclusión social.

Un sistema de protección e inclusión social preocupado por la población más excluida y vulnerable debería de organizar su acción priorizando los niveles de exclusión hacia la inclusión y por tanto otorgar igual reconocimiento a todos los factores que operan en el fenómeno y en todas sus dimensiones: individuales, comunitarias y estructurales.

La estrategia de la centralidad del empleo y la empleabilidad de las personas como factor principal a trabajar, corre el riesgo de desvirtuar el sistema de protección e inclusión social y sesgar su contenido hacia un grupo poblacional: “personas cuyas dificultades son de naturaleza exclusivamente económica y no precisan, por tanto, de apoyos especializados para la inclusión social, aunque sí de apoyos orientados a mejorar su situación laboral”, dejando en un segundo plano la población en situación de exclusión e incluso en situación de vulnerabilidad por factores sociales que principalmente requieren de actuaciones de un contenido marcadamente social que hagan de tractor de sus procesos de inclusión social.

Además, en el contexto actual de escasez y precariedad, el empleo no se muestra como un factor de protección hacia la pobreza, de realización personal ni de inclusión social, sino todo lo contrario, para gran parte de la población.

Desde Cáritas defendemos el derecho a la protección: *“La protección de la satisfacción de las necesidades más básicas de la población es una cuestión de justicia social irrenunciable”*³.

Y trabajamos muy activamente en el acompañamiento a la inclusión de los colectivos más desfavorecidos. Reconociendo la diferencia entre pobreza y exclusión, nos preocupan los grupos en los que se dan ambas circunstancias, sobre todo por la centralidad del empleo en la estrategia de inclusión, por la vinculación de la prestación al éxito/fracaso de esta estrategia y por la pérdida de referencia de los servicios sociales y de las entidades de acción social como centro del acompañamiento.

³ (Idem).

3. Análisis de los cambios previstos en la Ley, y propuestas de modificación para el desarrollo reglamentario

A continuación se recogen una serie de artículos del proyecto de Ley de modificación de Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, y las propuestas de Cáritas Euskadi atendiendo a seis conceptos generales que destacamos de la Ley y del Modelo en general:

- Empleabilidad
- Acompañamiento a la Inclusión
- Empadronamiento
- Vida Laboral
- Prestación social
- Empleo adecuado

Empleabilidad

Considerar a las personas cuyos itinerarios no permiten contemplar los procesos de inserción laboral a corto plazo.

Artículo 2 de la Ley:

1) Propuesta de Modificación en el informe analizado:

“Se añade un nuevo apartado al artículo 2 de la ley:

d) *Garantizar el acceso al mercado laboral de las personas empleables y receptoras de la renta de garantía de ingresos”.*

2) Propuesta de Cáritas Euskadi:

Si bien valoramos las posibilidades de desarrollo personal y de inclusión social vinculadas al empleo, no podemos olvidar a aquellos colectivos con especiales dificultades, cuyos itinerarios de inserción no permiten contemplar la inserción laboral a corto o medio plazo.

Por todo ello proponemos la siguiente redacción:

d) Garantizar el acceso al mercado laboral de las personas empleables y receptoras de la renta de garantía de ingresos, sin olvidar las características y necesidades específicas de los colectivos más vulnerables, mientras no sea posible su incorporación al mercado laboral.

Acompañamiento a la Inclusión

Considerar tanto en el Convenio de Inclusión Activa como en las Medidas Específicas la opinión especializada y experimentada de las entidades sociales que están acompañando y trabajando con las familias.

Artículo 7 de la ley

1) Propuesta de Modificación en el informe analizado:

Artículo 7. Instrumentos orientados a la inclusión social y laboral

En el marco del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos e Inclusión Social, tendrán la consideración de instrumentos orientados a la inclusión laboral y social los siguientes:

a) El convenio de inclusión activa, que se configurará como el dispositivo básico de articulación del conjunto de acciones que se estimen necesarias para la inclusión laboral, integrando, asimismo, en su caso, el compromiso de cumplir las acciones orientadas a la inclusión social que puedan arbitrarse desde otros sistemas o políticas públicas.

b) Las medidas específicas de intervención, considerándose como tales tanto los programas, servicios o centros organizados por Lanbide-Servicio Vasco de Empleo susceptibles de aplicarse de forma combinada en el marco de un convenio de inclusión activa, como los programas, servicios o centros organizados desde otros ámbitos de la protección social, en particular los servicios sociales, los servicios de salud, los servicios de educación y los servicios de vivienda, que también se orienten a facilitar la inclusión social.

En todo caso, estas acciones combinadas y la derivación a los servicios pertinentes contarán con protocolos establecidos y diseñados reglamentariamente.

2) Propuesta de Cáritas Euskadi:

Que tanto en el Convenio de Inclusión Activa como en las Medidas Específicas de Intervención, cuyos protocolos de actuación se desarrollarán reglamentariamente, se tenga en cuenta la opinión fundamentada de las entidades sociales que están trabajando con las familias, reconociendo el valor de los diagnósticos y los informes sociales de sus trabajadores/as sociales, psicólogo/as, educadores/as sociales,... sobre todo en relación con los colectivos más vulnerables.

Empadronamiento

Propuesta para que la modificación legal, cuya entrada en vigor está prevista para el 1 de enero del 2012, se aplique únicamente a las personas empadronadas con posterioridad a esa fecha. En el caso de las personas empadronadas antes de esa fecha,

Artículo 16 de la Ley:

1) Propuesta de Modificación en el informe analizado:

b) Estar empadronadas y tener la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi en el momento de la presentación de la solicitud, y haber estado empadronadas y haber tenido la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi al menos con un año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud.

Si se cumple el periodo mínimo previo, pero no se llega a tres años de

abogamos por que se mantenga el requisito de haber estado empadronadas y haber tenido la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi al menos con un año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud, como señala la legislación vigente en el momento del empadronamiento.

Respecto a los tres años de empadronamiento, se propone que siendo el tercer año inmediatamente anterior, los otros dos puedan acreditarse mediante padrón histórico y de forma no continuada.

Respecto a los cinco años de empadronamiento, se propone, que no sean considerados de forma continuada.

empadronamiento, se deberá acreditar mediante la correspondiente vida laboral al menos cinco años de actividad laboral remunerada, exceptuándose aquellas personas que perciban una pensión pública o hayan sido víctimas de maltrato doméstico.

Si no se cumple ese período mínimo previo, deberán haber estado empadronadas y haber tenido la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi durante cinco años continuados de los diez inmediatamente anteriores.

2) Propuesta de Cáritas Euskadi:

La propuesta de redacción de este artículo supone de facto un endurecimiento de las condiciones de acceso al sistema vasco de protección social, con el consiguiente riesgo de exclusión social para todas aquellas personas que se queden fuera de él. Al final del presente documento se recoge una relación de perfiles de personas que se quedarán sin cobertura legal de aprobarse los cambios en los términos descritos anteriormente.

Cáritas Euskadi ya advirtió en su comunicado del pasado 15 de octubre que si sumamos los efectos de la crisis a los que pueden surgir como consecuencia de las restricciones del sistema, podemos derivar hacia una sociedad menos cohesionada e incluso a la fractura social en un entorno cada vez más individualista, con personas cada vez más solas y menos solidarias, lo que traerá como consecuencia un mayor riesgo de vulnerabilidad y exclusión.

Para reducir este impacto, proponemos que la modificación legal, cuya entrada en vigor está prevista para el 1 de enero del 2012, se aplique a las personas empadronadas con posterioridad a esa fecha. En el caso de las personas empadronadas antes de esa fecha, abogamos por que se mantenga el requisito de haber estado empadronadas y haber tenido la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi al menos con un año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud, como señala la legislación vigente en el momento del empadronamiento.

Por otro lado, consideramos que los cinco años de empadronamiento continuado dentro de los diez inmediatamente anteriores perjudicaría a las personas en una situación de mayor vulnerabilidad, que son las que deben enfrentarse a las mayores trabas para conseguir un empadronamiento: carecer de domicilio o de autorización del propietario de la vivienda, entre otras.

Por ello proponemos la siguiente redacción:

b) Estar empadronadas y tener la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi en el momento de la presentación de la solicitud, y haber estado empadronadas y haber tenido la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi al menos con un año de antelación a la fecha de presentación de la solicitud, al que deberán sumarse otros dos años de empadronamiento y residencia efectiva en cualquier municipio de

Respecto a los casos en los que exista un proceso de activación iniciado previamente a la solicitud de Renta de Garantía de Ingresos, de una duración mínima de 1 año y con informe favorable de su cumplimiento emitido bien por Lanbide, bien por los Servicios Sociales de Base o entidades colaboradoras, se propone que el acceso a la Renta de Garantía de Ingresos se pueda efectuar con un año de empadronamiento previo a la fecha de solicitud de dicha prestación.

la Comunidad Autónoma de Euskadi cuya acreditación se realizará mediante Certificado de Empadronamiento Histórico.

Si se cumple el período mínimo previo, pero no se llega a tres años de empadronamiento en los términos señalados en el párrafo anterior, se deberá acreditar vida laboral, al menos cinco años de actividad laboral ~~remunerada~~, exceptuándose aquellas personas que perciban una pensión pública, hayan sido víctimas de maltrato doméstico o que, a juicio de Lanbide, en colaboración con los servicios sociales municipales y las entidades sociales, no se encuentren en situación de incorporarse al mercado laboral a corto o medio plazo.

Si se cumple el período mínimo previo, pero no se llega a tres años de empadronamiento en los términos señalados en el primer párrafo de la letra b, deberán haber estado empadronadas y haber tenido la residencia efectiva en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi durante cinco años ~~continuos~~ de los diez inmediatamente anteriores.

Por último, en este apartado, y en referencia a la separación entre pobreza y exclusión y que se considera en la propia redacción de la Ley, la solicitud de un acompañamiento para la activación es un derecho que asiste a toda la ciudadanía independientemente de su derecho a la Renta de Garantía de Ingresos. Es recomendable, por tanto, en los casos de vulnerabilidad y exclusión, iniciar cuanto antes dichos procesos de activación como prevención de procesos de empeoramiento. Por lo tanto pueden darse situaciones en los que se hayan iniciado procesos de activación previos a la solicitud de una Renta de Garantía de Ingresos. En tal caso, se propone que existiendo un proceso de activación iniciado previamente a la solicitud de Renta de Garantía de Ingresos, de una duración mínima de 1 año y con informe favorable de su cumplimiento emitido bien por Lanbide, bien por los Servicios Sociales de Base o entidades colaboradoras, que el acceso a la Renta de Garantía de Ingresos se pueda efectuar con un año de empadronamiento previo a la fecha de solicitud de dicha prestación.

Vida Laboral

Evitar una interpretación restrictiva que lo equipare, exclusivamente, a los periodos del cotización al sistema de la Seguridad Social

Teniendo en cuenta que no existe una definición legal del término “**vida laboral**”, abogamos por evitar una interpretación restrictiva del mismo que lo equipare a los periodos de cotización al sistema de Seguridad Social español.

Así, el llamado informe de vida laboral, expedido por la Seguridad Social (TGSS), contiene información respecto de las situaciones de alta o baja de una persona en el conjunto de los distintos regímenes del sistema de la Seguridad Social. Las situaciones que se incluyen en los informes son computables para el acceso, al menos, de una de las prestaciones contributivas del sistema de la Seguridad Social. Sin embargo, en el mismo pueden no incluirse actividades exentas de afiliación o alta, o marginales (empleados de hogar sin obligación de

alta por el empleador o becarios), excedencias u otras ausencias temporales del trabajo o las actividades discontinuas.

Planteamos una construcción del término “vida laboral” que contemple la carrera profesional en sentido amplio, de manera que incluya:

1. Las actividades vinculadas al aprendizaje profesional o laboral, o a la cualificación técnica.
2. La actividad productiva, aunque no incluya alta en la Seguridad Social (incorporación a mutualidades alternativas...)
3. Los periodos en situaciones de excedencia legalmente previstas.
4. Las actividades profesionales desarrolladas en el extranjero, más aún si se desempeñan en el ámbito de la Unión Europea.
5. Los procesos de inserción socio-laboral desarrollados en entidades sociales y la formación ocupacional y voluntariado social.
6. Las actividades que originan el encuadramiento en cualquier Sistema de la Seguridad Social de países con los que España tenga acuerdo en la materia, ya sea bilateral o multilateral.

Prestación social

En el caso de que sea exigible la prestación social, garantizar, en contraste con los servicios sociales y/o las entidades sociales que están acompañando a las personas , que es una acción favorable en el itinerario de inclusión de la persona.

Artículo 19 de la Ley

1) Propuestas de Modificación en el informe analizado:

Se crea un nuevo apartado 19.1.i bis:

"i bis) Mantenerse tanto la persona titular como los miembros de su unidad de convivencia que se encuentren en edad laboral, disponibles para la realización de trabajos en beneficio de la comunidad, cuando de forma extraordinaria sea requerido por la Administración, a través de organizaciones de acción voluntaria del territorio, salvo cuando se trate de:

- Personas titulares de pensiones de invalidez absoluta.

- Personas menores de 23 años que cursen estudios académicos reglados.

- Personas que a juicio de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, no se encuentren en situación de llevar a cabo tareas de trabajo en beneficio de la comunidad".

Se da nueva redacción al apartado 2 b) del artículo 19:

b) Mantenerse, tanto la persona titular como los miembros de su unidad de convivencia que se encuentren en edad laboral, disponibles para el empleo, salvo cuando se trate de:

- *Personas titulares de pensiones de incapacidad permanente absoluta, gran invalidez o invalidez absoluta.*

- *Personas menores de 23 años que cursen estudios académicos reglados.*

- *Personas que a juicio de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, no se encuentren en situación de llevar a cabo tareas de trabajo en beneficio de la comunidad.*

Esta disponibilidad incorporará también el compromiso de permanecer inscritas ininterrumpidamente como demandantes de empleo, de no rechazar un empleo adecuado de acuerdo a la legislación vigente, de no darse de baja voluntaria ni definitiva ni temporal del empleo y de no acogerse a una situación de excedencia laboral sin causa extrema justificada".

2) Propuesta de Cáritas Euskadi:

Para establecer las excepciones a la disponibilidad para la realización de trabajos en beneficio de la comunidad o para el empleo, consideramos esencial que se tenga en cuenta la opinión fundamentada de los servicios sociales municipales, así como de las entidades sociales en las que las personas estén siguiendo un proceso de inserción social, reconociendo el valor de los diagnósticos y los informes del profesional o los profesionales de referencia: trabajadore/as sociales, psicólogo/as, educadore/as sociales o personal sanitario, entre otros.

Por todo ello, proponemos la siguiente redacción:

Se crea un nuevo apartado 19.1.i bis:

"i bis) Mantenerse tanto la persona titular como los miembros de su unidad de convivencia que se encuentren en edad laboral, disponibles para la realización de trabajos en beneficio de la comunidad, cuando de forma extraordinaria sea requerido por la Administración, a través de organizaciones de acción voluntaria del territorio, salvo cuando se trate de:

- *Personas titulares de pensiones de invalidez absoluta.*

- *Personas menores de 23 años que cursen estudios académicos reglados.*

- *Personas que a juicio de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, en colaboración en su caso con los servicios sociales municipales y las entidades sociales de referencia, no se encuentren en situación de llevar a cabo tareas de trabajo en beneficio de la comunidad".*

Se da nueva redacción al apartado 2 b) del artículo 19:

b) Mantenerse, tanto la persona titular como los miembros de su unidad de convivencia que se encuentren en edad laboral, disponibles

para el empleo, salvo cuando se trate de:

- Personas titulares de pensiones de incapacidad permanente absoluta, gran invalidez o invalidez absoluta.
- Personas menores de 23 años que cursen estudios académicos reglados.
- Personas que a juicio de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, en colaboración en su caso con los servicios sociales municipales y las entidades sociales de referencia, no se encuentren en situación de llevar a cabo tareas de trabajo en beneficio de la comunidad".

Empleo adecuado

Necesidad de clarificar el término atendiendo a garantizar la dignidad de las personas: "Empleo digno".

Por otro lado, en relación con el último párrafo del artículo 19 que regula el compromiso de las personas perceptoras de RGI de permanecer inscritas ininterrumpidamente como demandantes de empleo, de no rechazar un empleo adecuado de acuerdo a la legislación vigente, de no darse de baja voluntaria ni definitiva ni temporal del empleo y de no acogerse a una situación de excedencia laboral sin causa extrema justificada, consideramos necesario definir el término "**empleo adecuado**".

En este sentido, el Instituto Nacional de Estadística⁴ especifica varios indicadores de empleo inadecuado que limitan las capacidades y el bienestar de las personas trabajadoras, y que no son exhaustivos ni mutuamente excluyentes:

1. utilización inadecuada o insuficiente de las competencias profesionales (es decir, subutilización del capital humano),
2. ingresos inadecuados,
3. horas de trabajo excesivas,
4. trabajo precario,
5. herramientas, equipo o formación inadecuadas para las tareas asignadas,
6. servicios sociales inadecuados,
7. dificultades de traslado al lugar de trabajo,
8. horarios de trabajo variables, arbitrarios o inconvenientes,
9. interrupción prolongada en el pago de los salarios...

Sin olvidar aquellos supuestos en los que la no empleabilidad de la persona perceptora de la prestación queda acreditada por un informe o diagnóstico emitido por trabajadore/as sociales, psicólogo/as, educadore/as sociales o personal sanitario, entre otros.

Asimismo, entre las medidas de reforma de la protección por desempleo y de la ley básica de empleo⁵, se definió el empleo adecuado como aquél que reúne las siguientes características:

⁴ Encuesta de Población Activa Metodología 2005.

⁵ Medidas de Reforma de la Protección por Desempleo y de la Ley Básica de Empleo. Madrid, 17 de abril de 2002.

Profesión. Serán adecuadas desde el inicio de la prestación, la profesión demandada por el perceptor y todas las profesiones siguientes:

- I. Las que se corresponda con la profesión habitual del trabajador, considerando habituales todas las profesiones que se han ejercido por más de un determinado periodo de tiempo (de 6 meses a un año)
- II. Las coincidentes con la última actividad laboral realizada.
- III. Cualquier otra profesión que se ajuste a las aptitudes físicas y formativas del trabajador.
- IV. Transcurrido un período de tiempo desde el inicio de la prestación, además de las profesiones anteriores también se considerará adecuada la colocación en cualquier otra profesión que a criterio del Servicio Público de Empleo pueda ser debidamente ejercida por el trabajador.

Salario: El equivalente en el sector en el que se ofrezca el puesto de trabajo (Salario Convenio), con independencia de la cuantía de las prestaciones a que se tenga derecho.

Contrato: Relación laboral por cuenta ajena de todo tipo, indefinida temporal, a tiempo completo o parcial.

Lugar de ubicación del empleo. Si existe alojamiento apropiado en el lugar en que se encuentra el puesto de trabajo, éste se considerará adecuado.

Se entenderá adecuada la colocación, en todo caso, la situada en un radio inferior a 50 Km. de la localidad de residencia y/o no superar las 3 horas (en total) de desplazamiento, y/o no suponga un gasto superior al 20% del salario neto mensual.

En los desplazamientos temporales, sin cambio de domicilio, se garantizará las ayudas al desplazamiento, potenciando y posibilitando las subvenciones existentes para estos supuestos.

4. Análisis de las consecuencias previstas que la Ley va a generar sobre la población más desfavorecida.

Ante la reforma de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, desde Cáritas hemos identificado las repercusiones que esta reforma va a tener a diferentes niveles. En primer lugar, las personas y familias que van a quedar fuera del sistema de protección, con el consiguiente deterioro de su situación vital y con la imposibilidad de desarrollar procesos de inclusión. Por otro lado, la incidencia en las entidades sociales y en los proyectos que venimos desarrollando y por último en la sociedad en general, que va verse afectada por medidas que deterioran la paz social.

PERFILES AFECTADOS:

- **Personas sin hogar:** La declaración europea de diciembre de 2010 con relación a la Estrategia Europea de erradicación del sinhogarismo, apoya las siguientes prioridades:
 - nadie durmiendo a la intemperie
 - nadie viviendo en alojamientos de emergencia durante un periodo más largo de lo que dure la “emergencia”
 - nadie viviendo en alojamientos transitorios durante más tiempo del que es requerido para una exitosa integración
 - nadie dejando una institución sin opciones de alojamiento
 - impedir que los jóvenes lleguen a ser personas sin hogar como resultado de la transición hacia una vida independiente

La apuesta por estas prioridades va a verse seriamente afectada por los cambios legislativos, ya que los procesos se dificultan gravemente y las personas se van a mantener en servicios de emergencia durante más tiempo.

En el acompañamiento que hacemos en Cáritas a las personas sin hogar, la RGI es uno de los instrumentos fundamentales para lograr la autonomía de personas que no se encuentran en situación de incorporarse al mercado laboral en el corto o medio plazo. La falta de este instrumento básico supone un deterioro de las situaciones, una mayor pérdida de autonomía, con la consiguiente pérdida de autoestima, falta de participación, pérdida de la iniciativa...Se alargan los procesos de manera innecesaria, con la consiguiente repercusión para la persona y para el programa que no puede dar cabida a nuevas incorporaciones.

Se detecta así mismo un riesgo serio de un mayor deterioro de las personas que lleguen a nuestros servicios, tanto a nivel físico como a nivel de salud mental.

Por poner ejemplos concretos, 10 de las últimas personas que han entrado en el servicio de *Lurberri* (residencia de personas sin hogar, de Cáritas Bizkaia) carecen de medios económicos y no van a tener ingresos en los próximos tres

años, dada su gran dificultad para el acceso al empleo. Ante esta circunstancia se dificulta enormemente la posibilidad de acompañar procesos.

- **Personas atendidas en Hontza** (centro nocturno, de Cáritas Bizkaia, para personas en grave exclusión): Son personas en su mayoría de Bilbao, con un largo recorrido en calle, alternando con períodos en cárcel, hospitales, centros de tratamiento, alojamientos temporales...con un gran deterioro físico y psíquico y procesos que se van cronificando. En los últimos tres años Hontza ha tramitado 61 padrones sociales, de los cuales 43 han pasado a padrón normalizado y 18 continúan empadronados en Hontza, aproximadamente el 98% de las personas que solicitan el padrón no acumulan antigüedad en los últimos diez años (cinco de ellos continuados), ni tienen cotizados cinco años y no disponen de medios económicos. El acceso de estas personas a la RGI (el 57% en los últimos cuatro años) les permite acceder a un alojamiento estable y con un padrón normalizado.

El cambio de la ley va a venir acompañada de un alargamiento en los procesos de inclusión, cuyos itinerarios van a estar marcados por criterios económicos y no por criterios de intervención y/o necesidades y capacidades de la persona.

- **Personas en procesos de deshabitación:** Van a tener mayor dificultad para su inserción (proceso de salida de vivienda tuteladas) con el consiguiente riesgo de situaciones de recaídas en consumos.

En el programa de acogida (acción social de base) atendemos a aquellas personas y familias que se encuentran en una situación de vulnerabilidad, que carecen de recursos económicos para hacer frente a las necesidades básicas y no tienen una red de apoyo. Desde este programa apoyamos y acompañamos a las personas en sus procesos, durante el tiempo que permanecen fuera del sistema de empleo o fuera del sistema de cobertura público. En esta situación de crisis, la dificultad de acceso al empleo de estas personas es en algunos casos imposible, por la situación administrativa, y en otros casos conlleva una gran dificultad por su difícil empleabilidad. Ante esta situación, el acceso a la RGI se convierte en muchos casos en una “tabla de salvación” para poder afrontar procesos a más largo plazo. El cambio de la ley, deja al descubierto a muchas personas y familias que van a verse en situaciones de extrema necesidad, abocados a entrar en recursos destinados a la grave exclusión. De entre todas las personas que atendemos hay perfiles que nos preocupan especialmente, porque van a quedarse fuera de los sistemas de protección:

- **Personas y familias llegadas de otros países, con procesos de asentamiento en nuestros pueblos y ciudades.**
 - Personas/familias recién llegadas
 - Personas/familias que llevan ya tiempo en nuestra comunidad autónoma, con un asentamiento en el territorio (participación en proyectos, menores escolarizados, miembros de asociaciones...) pero no cumplen el nuevo requisito de tiempo de padrón, ni de vida laboral.

- **Personas y familias que llegan de otras comunidades autónomas, tanto retornadas como procedente de esas comunidades.**
- **Situación de desprotección de los menores, cuyas familias no van a tener acceso a una cobertura de necesidades.**
- **Separaciones familiares en las que se produce una pérdida de padrón y se cae en una espiral de exclusión preocupante.**
- **Personas que perdiendo el empleo, pierden las posibilidad de vivienda-domicilio y en consecuencia las opciones de empadronamiento.**

PROYECTOS DE ENTIDADES SOCIALES

Como hemos visto en el desarrollo de los perfiles de las personas afectadas, el cambio legislativo va a tener una repercusión clara en el desarrollo del trabajo los proyectos de las entidades sociales, en general:

- Menos rotación en los servicios, con la consiguiente disminución de personas atendidas.
- Alargamiento de los procesos y aumento del coste de los mismos, ya que el apoyo en la cobertura de necesidades durante el proceso de acompañamiento va a ser mayor. Esto también va a repercutir en el número de personas que podemos atender.
- La falta de rotación en comedores sociales y centros va a tener una repercusión clara en el Servicio de Urgencias Municipales, con el estancamiento de personas, que de por sí son autónomas en recursos de cobertura de necesidades básicas.
- Disminución de altas en los procesos por fin de proceso.
- Incapacidad de dar cobertura a las situaciones de necesidad, ante el alargamiento de situaciones hasta los tres años para acceso a la RGI
- Aumento de las situaciones de agresividad en los proyectos, debido a las situaciones extremas en las que se encuentran las personas que atendemos. Esto tiene una repercusión directa en el voluntariado que colabora en nuestros proyectos.

SOCIEDAD EN GENERAL:

Los mensajes transmitidos sobre las personas receptoras de la RGI, así como las nuevas medidas adoptadas están suponiendo y van a suponer cambios en la sociedad vasca que nos preocupan.

En el comunicado del 15 de octubre de Cáritas Euskadi se apuntaba: *“Si sumamos los efectos de la crisis a los que pueden surgir como consecuencia de las restricciones del sistema, podemos derivar hacia una sociedad menos cohesionada e incluso a la fractura social en un entorno cada vez más individualista, con personas cada vez más solas y menos solidarias, lo que traerá como consecuencia un mayor riesgo de vulnerabilidad y exclusión”*

Desde hace tiempo se percibe y algún estudio lo ha corroborado, cómo están aumentando las actitudes de racismo y xenofobia, de entender a las personas como merecedoras o no de acceso a derechos por razones que tienen que ver con su procedencia. Si junto a esto sumamos el más que previsible aumento de personas en situación de exclusión o de gran vulnerabilidad, las consecuencias pueden afectar a cuestiones elementales como la convivencia.

El incremento del volumen de personas que no van a percibir ningún ingreso debido a la restricción de los requisitos para el acceso a la RGI va a suponer un evidente incremento de la pobreza. Una cuestión que contradice el logro y recorrido de estos últimos años en la mejora de la sociedad y de las condiciones de vida de todas las personas, donde ha quedado demostrada la eficacia de la RGI en la reducción de la pobreza.

Si separamos la pobreza de la realidad de exclusión, esta segunda se va a ver igualmente en incremento, llegando a cronificarse la situación de exclusión de muchas personas que no pueden acceder a itinerario de inserción. Tanto por la limitación en el acceso a los recursos de inclusión, como por el enfoque de un sistema restrictivo que pretende lograr la incorporación, exclusivamente, desde el desarrollo de la empleabilidad.

Por último, y como cierre de este documento un dato significativo de las consecuencias que la modificación de la Ley va a tener en las personas más necesitadas de nuestra sociedad. Según los datos de las personas que atendemos en Cáritas, de las que actualmente no perciben ningún ingreso, entre un 60% y un 70%, podrían acceder a la RGI a lo largo del próximo año según la legislación actual, pero con la modificación de la Ley no van a cumplir los requisitos para poder acceder a la Renta de Garantía de Ingresos. Esto significa, que unas 2.700 personas en Bizkaia (de las atendidas por Cáritas); unas 200 personas en Araba (de las atendidas por Cáritas) y más de 600 familias en Gipuzkoa (según datos de la Diputación Foral), no van a disponer de ningún ingreso en 2012.